

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

ПРЕДМЕТ ШАБАНОВИЋ И ДРУГИ против СРБИЈЕ
(Представка број 39819/16 и 4 друге – видети приложени списак)

ПРЕСУДА

Члан 6. (грађанскоправни аспект) • Правично суђење • Одбијање захтева полицијских службеника за надокнаду штете услед неисплаћених додатака на плату за рад током државних празника, ноћни рад и прековремени рад • Домаћи правосудни систем је успешно решио неуједначености које су постојале у релевантно време у вези са таквим тужбеним захтевима • Врховни суд је ускладио судску праксу у разумно кратком року • Подносиоци представки су имали користи од контрадикторног поступка и њихови аргументи су темељно испитани • Закључци домаћих судова и тумачење релевантног права не могу се сматрати произвољним нити очигледно неразумним

Припремила Служба Секретаријата. Не обавезује Суд.

СТРАЗБУР

7. октобар 2025. године

Ова пресуда ће постати правоснажна у околностима утврђеним у члану 44. став 2. Конвенције. Она може бити предмет редакцијских измена.

у предмету Шабановић и други против Србије,

Европски суд за људска права (Треће одељење), на заседању Већа у саставу:

Ioannis Ktistakis, *председник*,

Peeter Roosma,

Darian Pavli,

Úna Ní Raifeartaigh,

Mateja Đurović,

Canòlic Mingorance Cairat,

Vasilka Sancin, *судије*,

и Milan Blaško, *секретар Одељења*,

Имајући у виду:

пет засебних представки против Републике Србије поднетих Суду према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: „Конвенција”) од стране петоро српских држављана (видети приложен списак);

одлуку да се о представкама обавести Влада Републике Србије (у даљем тексту: „Влада”);

Запажања страна у спору;

Након већања на затвореној седници одржаној 9. септембра 2025. године,

Доноси следећу пресуду, која је усвојена тог дана:

УВОД

1. Представке се односе на различиту домаћу судску праксу у погледу захтева за исплату додатака на плату за прековремени рад, ноћни рад и рад током државних и верских празника који обављају полицијски службеници запослени при Министарству унутрашњих послова. Двоје подносилаца представки су се такође жалили да су лишени своје имовине јер су судови одбили њихове захтеве.

ЧИЊЕНИЦЕ

2. Списак подносилаца представки је дат у приложеној табели, заједно са личним подацима подносилаца, подацима њихових правних заступника и датумима када су њихове представке поднете Суду.

3. Владу Републике Србије (у даљем тексту: „Влада”) је заступала њена заступница госпођа З. Јадријевић Младар.

4. Чињенице предмета се могу сумирати на следећи начин.

I. ОСПОРНИ ПОСТУПАК

5. Подносиоци представки, запослени при Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: „МУП”), су полицијски службеници са статусом овлашћених службених лица у смислу члана 4. став 2. тачка 1. Закона о полицији (видети став 35. у наставку).

6. У периоду између 9. јуна 2010. и 26. септембра 2011. године, подносиоци су поднели тужбе против Републике Србије покретањем поступка против МУП-а, тражећи надокнаду на име неисплаћених додатака на плату за прековремени рад, рад током државних и верских празника и ноћни рад (у даљем тексту: „рад ван редовног радног времена”) које су обављали у периоду између априла 2007. и септембра 2011. године. Подносиоци су тврдили да, пошто њихов послодавац, МУП, није повећао њихове плате за рад ван редовног радног времена у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији (видети став 36. у наставку), био је дужан да им исплати додатке на плату за рад ван редовног радног времена, у складу са општим правилима Закона о раду (видети ст. 32. и 33. у наставку).

А. Први подносилац господин Шабановић (представка број 39819/16)

7. Дана 13. маја 2013. године, Први основни суд у Београду је одбио захтев првог подносиоца као неоснован. Ту одлуку је потврдио Апелациони суд у Београду 9. октобра 2013. године. Судови су пресудили да је први подносилац обављао посао ван редовног радног времена, али да није имао право на додатке на плату према општим прописима о раду јер му је додатни коефицијент плате већ био повећан за више од 30% у погледу рада ван редовног радног времена, у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији, који је искључивао примену општих прописа о раду, у складу са чланом 147. став 3. истог Закона (видети став 36. у наставку). Судови су утврдили ово повећање на основу извештаја вештака којим је упоређен додатни коефицијент плате подносиоца (члан 4. Правилника о платама запослених у Министарству унутрашњих послова, видети став 40. у наставку) са додатним коефицијентом плате државног службеника (видети став 35. у наставку) који обавља административне послове у МУП-у, који је имао ниво образовања подносиоца, али није радио ван редовног радног времена. Судови су утврдили да је овај „упоредиви запослени” („остали државни службеници” у складу

са чланом 147. став 1. Закона о полицији, видети став 36. у наставку) био прикладан, и позвали су се на одлуку Уставног суда Уж-4045/12 од 20. јуна 2013. године (видети став 65. у наставку).

8. Дана 17. децембра 2013. године, први подносилац је поднео уставну жалбу, притужујући се, између осталог, да постоји недоследна судска пракса у погледу додатака на плате полицијских службеника који су радили ван редовног радног времена. Уставни суд је 19. новембра 2015. године одбио уставну жалбу првог подносиоца као неосновану. Уставни суд се позвао на одлуку Уж-3827/12 од 12. децембра 2012. године (видети ст. 62–64. у наставку), којом је одбио уставну жалбу другог подносиоца као неосновану, и утврдио да се подносилац налази у готово идентичној чињеничној и правној ситуацији.

В. Други подносилац господин Боричић (представка број 39902/16)

9. Дана 22. фебруара 2013. године, Први основни суд у Београду је одбио захтев другог подносиоца као неоснован. Ту одлуку је потврдио Апелациони суд у Београду 8. маја 2013. године. Дана 8. јула 2013. године, други подносилац је поднео уставну жалбу, притужујући се, између осталог, на недоследност судске праксе. Уставни суд је 19. новембра 2015. године одбио уставну жалбу другог подносиоца као неосновану. Судови су његове жалбе одбацили из истих разлога као оне на које се позивао први подносилац у свом случају (видети ст. 7. и 8. горе).

С. Трећи подносилац господин Тешић (представка број 60773/16)

10. Дана 30. марта 2012. године, Основни суд у Шапцу је одбио захтев трећег подносиоца као неоснован. Ту одлуку је потврдио Апелациони суд у Београду 23. октобра 2013. године. Дана 22. јануара 2014. године, трећи подносилац је поднео уставну жалбу, притужујући се, између осталог, на недоследност судске праксе. Уставни суд је 23. октобра 2014. године одбио уставну жалбу трећег подносиоца представке као неосновану. Судови су његове жалбе одбили из истих разлога као оне на које се позивао први подносилац у свом случају (видети ст. 7. и 8. горе).

Д. Четврта подносиатеља госпођа Мајсторовић (представка број 17816/17)

11. Дана 28. фебруара 2014. године, Основни суд у Сомбору је делимично уважио захтев четврте подносиатеља за накнаду, али је Апелациони суд у Новом Саду уважио жалбу туженог, поништио део одлуке којим је уважен захтев четврте подносиатеље и вратио предмет на поновно суђење. Изгледа да четврта подносиатеља није уложила жалбу на део одлуке од 28. фебруара 2014. године којим је одбијен њен захтев.

12. Дана 15. јула 2014. године, након поновљеног суђења, Основни суд у Сомбору је одбио захтев четврте подносиатеље као неоснован. Ту одлуку је потврдио Апелациони суд у Београду 29. септембра 2014. године. Судови су одбили захтев четврте подносиатеље из суштински истих разлога као оне на које се позивао први подносилац у свом случају (видети ст. 7. и 8. горе). Једина разлика је била у томе што се апелациони суд позвао на одлуку Уставног суда Уж-1530/08 од 21. јануара 2010. године, уз објашњење да је одговарајући „упоредиви запослени” државни службеник који је имао исти ниво образовања као четврта подносиатеља, али који није радио ван редовног радног времена (видети став 58. у наставку).

13. Четврта подносиатеља је поднела уставну жалбу 8. новембра 2014. године. Уставни суд је 15. септембра 2016. године одбио уставну жалбу четврте подносиатеље као неосновану. Као и у случају првог подносиоца, Уставни суд се позвао на одлуку Уж-3827/12 од 12. децембра 2012. године коју је претходно донео. Такође је констатовао да је четврта подносиатеља поднела само једну правноснажну одлуку као доказ недоследне судске праксе, што није било довољно како би се утврдило постојање „дубоких и дуготрајних” недоследности у судској пракси нижих судова.

Е. Пети подносилац господин Пифар (представка број 31419/17)

14. Дана 9. јула 2013. године, Основни суд у Сомбору је пресудио у корист петог подносиоца и усвојио његов захтев за накнаду. Апелациони суд у Новом Саду је 26. маја 2014. године уважио жалбу туженог, поништио пресуду и вратио предмет на поновно суђење.

15. Дана 25. марта 2015. године, након поновљеног суђења, Првостепени суд у Сомбору је одбио захтев петог подносиоца као неоснован. Апелациони суд у Новом Саду је 10. септембра 2015. године потврдио првостепену пресуду. Пети подносилац је поднео уставну жалбу 12. новембра 2015. године. Уставни суд је 8. децембра 2016. године одбио уставну жалбу петог подносиоца као неосновану. Судови су његове жалбе одбацили из истих разлога као оне на које се позивао први подносилац у свом случају (видети ст. 7. и 8. горе).

II. ОСТАЛЕ РЕЛЕВАНТНЕ ЧИЊЕНИЦЕ

16. Дана 12. децембра 2016. године, Основни суд у Сомбору је одбио захтев за поновно покретање поступка који је поднео први подносилац након што је дошао до сазнања да су судови нижег степена уважили идентичан захтев другог подносиоца захтева јер је Врховни касациони суд променио свој став по питању „упоредивог запосленог” (видети став 53. у наставку). Други подносилац је такође поднео захтев за поновно покретање поступка из истих разлога, а који је Први основни суд у Београду одбио 12. децембра 2016. године. Виши суд у Београду је 31. марта 2017. године потврдио одлуку у случају првог подносиоца, а 16. јуна 2017. године то је учинио и у случају другог подносиоца. Врховни суд је 6. јуна 2018. године одбио ревизију првог подносиоца као неосновану, а 25. априла 2018. године је то учинио и у вези са ревизијом другог подносиоца. Утврдио је да Закон о парничном поступку из 2004. године није прописивао поновно отварање поступка на основу одлуке Врховног суда о промени у тумачењу закона и судске праксе у вези са одређеним питањем.

РЕЛЕВАНТНИ ДОМАЋИ ПРАВНИ ОКВИР И ПРАКСА

I. ПРАВНИ ОКВИР

A. Устав Републике Србије (објављен у „Службеном гласнику Републике Србије – СГ РС” – број 98/06)

17. Релевантне одредбе Устава предвиђају следеће:

Члан 32. став 1.

„Свако има право на ... [правичну расправу пред] ... судом ... [приликом одлучивања] ... о његовим [или њеним] правима и обавезама ...”

Члан 36. став 1.

„Јемчи се једнака заштита права пред судовима ...”

Члан 60. став 4.

„Свако има право на ... правичну накнаду за рад ... Нико се тих права не може одрећи.”

Члан 170.

„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 слободe зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.”

B. Закон о Уставном суду (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 109/07, 99/11 и 103/15)

18. Члан 83. став 1. прописује да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

C. Закон о уређењу судова (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 101/11, 101/13 и 106/15)

19. Члан 31. прописује, између осталог, да Врховни касациони суд обезбеђује јединствену судску примену права.

20. Члан 43. став 2. прописује, између осталог, да се седница одељења Врховног касационог суда сазива и ако између појединих већа настану несагласности у примени прописа или ако једно веће одступи од правног схватања прихваћеног у својој пракси или од правног схватања које су прихватила сва већа. Члан 43. став 2. прописује да правно схватање усвојено на седници одељења Врховног касационог суда обавезује сва већа у саставу тог одељења.

D. Закон о парничном поступку из 2004. године (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 125/04 и 111/09)

21. Члан 394. став 1, чл. 396. и 398. прописују да странке могу изјавити ревизију Врховном касационом суду. Они то могу учинити у року од 30 дана од дана достављања правноснажне одлуке донете у другом степену, и само ако су нижи судови прекршили релевантно законодавство, процесно или материјално, под условима предвиђеним чланом 394, ст. 2, 3. и 4.

22. Члан 395. прописује да је ревизија изузетно дозвољена против правноснажне одлуке другостепеног суда, која се не би могла побијати ревизијом по одредбама члана 394, ако другостепени суд оцени да је таква ревизија потребна ради разматрања правних питања од општег интереса или постизања доследности у погледу судске праксе, или када је потребно ново тумачење права.

Е. Закон о парничном поступку из 2011. године

1. Закон о парничном поступку који је био на снази пре измена и допуна из 2014. године (објављен у „Службеном гласнику РС”, број 72/11)

23. Закон о парничном поступку из 2011. године ступио је на снагу 1. фебруара 2012. године и њиме је укинут Закон о парничном поступку из 2004. године.

24. Члан 403. став 1, чл. 405. и 407. прописују да странке могу изјавити ревизију Врховном касационом суду. Они то могу учинити у року од 30 дана од дана достављања правноснажне одлуке донете у другом степену, и само ако су нижи судови прекршили релевантно законодавство, процесно или материјално, под условима прописаним чланом 403. ст. 1. и 2.

25. Члан 404. став 1. прописује да је ревизија изузетно дозвољена против другостепене пресуде која не би могла да се побија ревизијом на основу члана 403. у случају погрешне примене материјалног права. Ревизија мора бити дозвољена ако је, по оцени другостепеног суда или Врховног касационог суда, потребно да се размотре правна питања од општег интереса или правна питања у интересу равноправности грађана, ради уједначавања судске праксе, као и ако је потребно ново тумачење права (специјална ревизија). У складу са чланом 404. став 2, другостепени суд одлучује да ли ће посебна ревизија бити дозвољена, док члан 404. став 3. прописује право жалбе Врховном касационом суду против те одлуке.

26. Члан 416. ст. 1. и 2. прописују да, уколико Врховни касациони суд утврди повреду материјалног права, он мора усвојити ревизију и преначити побијану пресуду, или укинути одлуке нижестепених судова, или само другостепену одлуку и вратити предмет на поновно суђење.

27. Члан 506. став 1. прописује да се поступци започети пре ступања на снагу Закона о парничном поступку из 2011. године морају водити у складу са Законом о парничном поступку из 2004. године, осим ако је након ступања на снагу Закона из 2011. године одлука којом је поступак окончан укинута и предмет враћен на поновно суђење, у ком случају се примењује Закон о парничном поступку из 2011. године (члан 506. став 2.).

2. Закон о парничном поступку из 2011. године са изменама и допунама из 2014. године (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 72/11 и 55/14)

28. Измене и допуне Закона о парничном поступку из 2011. године ступиле су на снагу 31. маја 2014. године.

29. Према измењеном члану 404, Врховни касациони суд одлучује да ли ће ревизија бити дозвољена, док другостепени суд више није укључен у доношење такве одлуке.

30. Остале одредбе Закона, у својим релевантним деловима, остале су непромењене.

Ф. Закон о облигационим односима (објављен у „Службеном листу СФРЈ”, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 и „Службеном листу СРЈ”, број 31/93)

31. Члан 154. став 1. прописује да је свако ко другоме проузрокује штету дужан да исту надокнади, осим уколико не докаже да је штета настала без његове кривице. Члан 172. став 1. прописује да је правно лице одговорно за штету коју проузрокује трећем лицу у вршењу својих функција или у вези са вршењем својих функција.

Г. Закон о раду (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14)

32. Члан 108. прописује, између осталог, да запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, и то: 1) за рад на дан празника који је нерадни дан; 2) за рад ноћу, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде; и 3) за прековремени рад.

Н. Закон о платама државних службеника и намештеника (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 62/06, 101/07, 99/10, 108/13, 99/14, 95/18, 14/22 и 19/25)

33. Релевантни делови чл. 24, 25. и 27. Закона о платама државних службеника и намештеника прописују да државни службеник има право на: (1) додатак на основну плату за сваки сат рада ноћу; (2) додатак на основну плату за сваки сат рада обављеног на државни празник; и (3) право на сат и по слободно за сваки сат

прековременог рада, који се мора искористити у току наредног месеца. Уколико је државни службеник због природе посла спречен да искористи такво одсуство, имаће право на додатак на основну плату за сваки сат прековременог рада.

I. Закон о полицији из 2005. године (објављен у „Службеном гласнику РС”, бр. 101/05 и 63/09)

34. Закон о полицији из 2005. године је ступио на снагу 29. новембра 2005. године.

35. Члан 4. став 2. прописује да полицијски службеници у МУП-у могу бити униформисани или неуниформисани запослени који примењују полицијска овлашћења (овлашћена службена лица), и други запослени који обављају друге послове у непосредној вези са полицијским пословима и који могу бити овлашћени да обављају полицијске послове (лица на посебним дужностима).

36. Чл. 146. и 147. гласе како следи:

Члан 146.

„Полицијски службеници и други запослени у [МУП-у] 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 посла.

Плата из става 1. овог члана увећава се за 0,4 одсто за сваку навршену годину радног стажа. Висину коефицијената из става 1. овог члана утврђује министар [унутрашњих послова] актом о платама запослених у [МУП-у], који доноси уз сагласност Владе.”

Члан 147.

„Због посебних услова рада, опасности за 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 [МУП-у] могу се 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.

Уз сагласност Владе, за поједине категорије запослених могу се утврдити коефицијенти који су у смислу става 1. овог члана већи и за више од 50 одсто.

На права и обавезе проистекле из напред наведених посебних услова рада не примењују се одредбе општих радно-правних прописа о увећаној заради.”

37. Члан 194. Закона о полицији из 2005. године прописује, између осталог, да ће даном ступања на снагу Закона, запослени у МУП-у наставити да раде на истим радним местима и задржаће плате, у складу са важећим прописима и другим подзаконским актима, док се не усвоје подзаконски акти којима се уређују и систематизују радна места у МУП-у у складу са Законом о полицији из 2005. године и не донесе одлука о распоређивању лица на радна места у складу са тим новим законом, или док се не донесе друго решење у складу са законом.

38. Дана 8. децембра 2011. године, у складу са Законом о изменама и допунама Закона о полицији (објављеном у „Службеном гласнику РС”, број 92/11), чл. 146. и 147. су измењени. Измењене одредбе су, између осталог, прописивале да плата укључује основну компоненту, основне и додатне коефицијенте и додатке на плату. Измењена и допунама је уведен члан 147а, који је, између осталог, прописивао додатке за рад обављен током државних празника, ноћни рад и прековремени рад.

39. Закон о полицији из 2005. године је стављен ван снаге у фебруару 2016. године, када је ступио на снагу нови Закон о полицији (објављен у „Службеном гласнику РС”, број 6/16).

J. Правилник о платама запослених у Министарству унутрашњих послова (пречишћен текст) СТ 01 п.пов. 4908/06-4 од 26. јуна 2006. године и СТ 01 п.пов. 3070/07-9 од 16. маја 2007. године) – није јавно доступан

40. Коефицијенти плата подносилаца одређени су у складу са Правилником о платама запослених у Министарству унутрашњих послова („Правилник о платама”), који је ступио на снагу 26. јуна 2006. године, а који је измењен и допуњен 16. маја 2007. године. Усвојен је позивањем на чл. 146. и 147. Закона о полицији. У члану 1, релевантним деловима је предвиђено да ће се Правилником о платама, у складу са законом и колективним уговором, уређивати плате запослених у МУП-у одређивањем коефицијената, као и појединачних месечних повећања или смањења тих коефицијената. Основни коефицијент ће се одредити за послове на радном

месту, док ће се додатни коефицијент одредити за послове на радном месту, посебне услове рада, одговорност лица и сложеност задатака, као и назив радног места лица, односно његов чин (члан 2, ст. 1, 2. и 3.). Чланом 3. су одређени основни коефицијенти за 33 платна разреда, док је чланом 4. предвиђено да ће платни разреди – основни и додатни коефицијенти за радна места у МУП-у – бити наведени у анексу који представља саставни део Правилника о платама. Члан 7. одређује додатне коефицијенте за називе радних места. Анекс прецизира да додатни коефицијент плате за радно место полицијског службеника износи 6,52.

II. ПРАКСА

A. Апелациони судови

1. Прелиминарне напомене

41. Домаћа судска пракса представљена у овом делу пресуде тиче се захтева за надокнаду штете за неисплаћене додатке на плату које су поднели други полицијски службеници који су радили ван редовног радног времена.

42. У свим случајевима у којима су апелациони судови усвојили тужбе након упоређивања коефицијената плата, то су учинили након упоређивања коефицијената плата подносилаца захтева са коефицијентима плата овлашћених полицијских службеника који нису радили ван редовног радног времена. Судови су потом одлучили да им плате нису повећане у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији, утврдили да је МУП проузроковао штету подносиоцима захтева и наложили Републици Србији да им надокнади неисплаћене додатке на плату или на основу члана 108. Закона о раду (видети став 32. горе) или чл. 24, 25. и 27. Закона о платама државних службеника и намештеника (видети став 33. горе), у вези са чланом 154. став 1. и чланом 172. став 1. Закона о облигационим односима (видети став 31. горе).

43. У другим случајевима у којима су судови одбили захтеве на основу методе поређења коефицијента плата (као у случајевима подносилаца), судови су упоређивали коефицијенте плата подносилаца захтева са коефицијентима плата цивилних службеника који нису радили ван редовног радног времена, и утврдили да су им плате повећане у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији.

44. Судови су уважили неке од захтева из других разлога (видети став 45. у наставку).

2. Апелациони суд у Крагујевцу

(а) Гж1 241/12 од 2. фебруара 2012. године, Гж1 1291/12 од 29. маја 2012. године, Гж1 1567/12 од 18. јуна 2012. године и Гж1 391/12 од 2. јула 2012. године

45. Апелациони суд у Крагујевцу је уважио предметне захтеве и оценио да се примењују општи прописи о раду о додацима на плату, јер тужени није доказао да је МУП решењем повећао коефицијенте зарада подносилаца захтева по основу рада ван редовног радног времена на начин и у висини прописаној чланом 147. став 1. Закона о полицији (*решењем послодавца није утврђен коефицијент за обрачун плате који је увећан по основу наведених посебних услова рада на начин и у висини прописаној одредбом члана 147. став 1. Закона о полицији*).

(б) Гж1 1966/13 од 11. јула 2013. године, Гж 1943/13 од 22. јула 2013. године, Гж1 3289/12 од 24. јула 2013. године, Гж1 3506/12 од 24. јула 2013. године, Гж1 2426/12 од 26. јула 2013. године, Гж1 2643/13 од 2. октобра 2013. године, Гж1 3112/13 од 19. новембра 2013. године, Гж1 281/14 од 20. маја 2014. године, Гж1 3797/13 од 16. децембра 2014. године, Гж1 2235/15 од 8. децембра 2015. године и Гж1 2652/15 од 3. марта 2016. године

46. Апелациони суд у Крагујевцу је усвојио предметне захтеве након што је упоредио укупне коефицијенте плата подносилаца захтева са укупним коефицијентима плата других овлашћених полицијских службеника који су имали исти степен образовања, али нису радили ван редовног радног времена.

3. Апелациони суд у Нишу

47. Апелациони суд у Нишу је уважио захтеве у пресудама Гж1. 2186/15 од 30. септембра 2015. године и Гж1. 367/16 од 25. фебруара 2016. године, након упоређивања коефицијената плата. Он је утврдио да коефицијенти плата подносилаца захтева морају бити упоређени са коефицијентима плата запосленог у МУП-у са истим статусом, односно истим нивоом образовања и сличним основним коефицијентом (коефицијент основне плате представља платни разред запосленог).

4. Апелациони суд у Новом Саду

48. Апелациони суд у Новом Саду је уважио захтеве у предметима Гж1. 2073/12 од 26. јуна 2013. године, Гж1. 1562/16 од 6. јуна 2016. године, Гж1. 1377/16 од 8. јуна 2016. године, Гж1. 2032/16 од 8. јула 2016. године и Гж1.

2058/16 од 11. јула 2016. године, након што је упоредио додатне коефицијенте плата подносилаца захтева (члан 4. Правилника о платама, видети став 40. горе) са додатним коефицијентима плата других овлашћених службеника који су имали исти ниво образовања, али су мало или нису уопште радили ван редовног радног времена.

5. Апелациони суд у Београду

(а) Гж1. 2937/15 од 12. новембра 2015. године

49. У том случају, Апелациони суд у Београду је усвојио исти приступ као и у случајевима подносилаца представки. Он је одбио захтеве подносилаца након што је упоредио њихове додатне коефицијенте плата (члан 4. Правилника о платама, видети став 40. горе) са додатним коефицијентима плата других државних службеника који су имали исти ниво образовања, али нису радили ван редовног радног времена. Ту одлуку је накнадно поништио Врховни касациони суд 14. априла 2016. године.

(б) Гж1 2114/15 од 16. априла 2015. године, Гж1 2119/16 од 15. јула 2016. године, Гж1 2127/16 од 22. јула 2016. године, Гж1 2181/16 од 22. јула 2016. године, Гж1 3211/16 од 12. октобра 2016. године, 3265/15 од 23. децембра 2016. године, Гж1 165/17 од 18. јануара 2017. године, Гж1 776/16 од 2. фебруара 2017. године и Гж1 4251/21 од 28. октобра 2021. године.

50. Апелациони суд у Београду је уважио захтеве у тим случајевима након што је упоредио додатне коефицијенте плата подносилаца захтева са додатним коефицијентима плата других овлашћених службеника који су имали исти степен образовања, али нису радили ван редовног радног времена.

(с) Гж1. 2160-16 од 16. децембра 2016. године

51. Апелациони суд у Београду је уважио захтеве у том случају након што је упоредио укупне коефицијенте плата подносилаца захтева са додатним коефицијентима плата других овлашћених службеника који су имали исти степен образовања, али нису радили ван редовног радног времена.

В. Врховни касациони суд

1. Правно схватање од 23. септембра 2014. године, које је усвојило Грађанско одељење Врховног суда

52. Према правном схватању од 23. септембра 2014. године, пре 2010. године сви захтеви за накнаду штете које су поднели полицијски службеници и друга овлашћена службена лица за накнаду штете у вези са неисплаћеним додацима на плату за рад ван редовног радног времена одбијани су као неосновани, што је било у складу са судском праксом Врховног касационог суда. Изгледало је да су током тог периода судови одбијали такве захтеве на основу начела *lex specialis derogat legi generali* (садржаног у члану 147. став 3. Закона о полицији, видети став 36. горе), без утврђивања од случаја до случаја да ли су коефицијенти плате подносиоца захтева повећани у поређењу са коефицијентима плате другог државног службеника. Уставни суд је 2010. године усвојио другачији приступ и пресудио да у случају захтева заснованих на Закону о полицији, подносилац захтева има право на додатке на плату уколико му/јој плата није повећана за 30–50%, што је чињенично питање које се утврђује од случаја до случаја (видети став 58. у наставку). Ради усклађивања судске праксе нижих судова, Врховни касациони суд је пресудио да подносиоци захтева немају право на додатке на плату уколико су им основне плате претходно повећане за 30–50%. Врховни касациони суд је пресудио да је плату подносиоца захтева потребно упоредити са платом другог полицијског службеника који није овлашћени службеник и који поседује исти ниво образовања. Уколико би сви полицијски службеници били овлашћени службеници, онда би плату требало упоредити са платом другог државног службеника са истим нивоом образовања. Врховни суд је даље утврдио да „упоредиви запослени” не може бити „дактилограф, возач [или] достављач” (запослени у државној служби – намештеник). Коначно, Врховни касациони суд је утврдио да би, с обзиром на то да судска пракса нижих судова није усклађена, специјална ревизија прописана чланом 404. Закона о парничном поступку из 2011. године увек била дозвољена у случајевима када су судови пресудили на начин супротан његовом правном схватању од 23. септембра 2014. године, без обзира на процену релевантног суда другог степена (видети став 25. горе).

2. Правно схватање од 10. новембра 2015. године, које је усвојило Грађанско одељење Врховног касационог суда, којим је измењено правно мишљење од 23. септембра 2014. године

53. Према измењеном правном схватању од 10. новембра 2015. године, „упоредиви запослени” (термин „државни службеник” из члана 147. став 1. Закона о полицији – видети став 36. горе) морао је бити овлашћени службеник који је имао исти ниво образовања као и подносилац захтева, али који није радио ван редовног радног времена. Преостали део схватања од 23. септембра 2014. године је остао непромењен.

54. Након усвајања измењеног правног мишљења, Врховни касациони суд је донео низ одлука у случајевима који су били чињенично и правно идентични или слични случајевима подносилаца и применио је „нови” приступ питању „упоредивог запосленог”. У одлукама Рев.2 523/2015 од 18. новембра 2015., Рев.2. 460/15 од 3. децембра 2015., Рев.2. 736/15 од 15. децембра 2015., Рев.2. 1645/15 од 15. децембра 2015., Рев.2. 1800/15 од 23. децембра 2015. и Рев.2. 2046/15 од 23. децембра 2015. године, Врховни касациони суд је уважио посебне ревизије које су поднели подносиоци захтева јер је постојала потреба за усклађивањем судске праксе, поништио одлуке којима су одбијени захтеви подносилаца за накнаду штете и наложио поновно суђење, указујући да је плате подносилаца потребно упоредити са платом овлашћеног службеника који има исти ниво образовања, али који није радио ван редовног радног времена. У пресуди Рев.2. 1301/16 од 14. септембра 2016. године, Врховни касациони суд је применио исти приступ, али је поништио оспорену другостепену пресуду и усвојио захтев подносилаца. С друге стране, у пресудама Рев.2. 604/17 од 12. априла 2017., Рев.2. 919/17 од 27. априла 2017. и Рев.2. 725/19 од 10. априла 2019. године, Врховни касациони суд није уважио посебне ревизије које је поднео тужени, пресудивши да су пресуде нижестепених судова о уважавању захтева за одштету у складу са судском праксом, која је у међувремену усклађена.

С. Уставни суд

1. Iy-16/06 од 21. септембра 2006. године

55. Уставни суд је одбацио иницијативу за оцену уставности члана 147. став 3. Закона о полицији (видети став 36. горе), и утврдио да је одлука законодавца да другачије регулише начин на који се утврђују и повећавају плате одређене групе државних службеника, узимајући у обзир специфичну природу њиховог посла, у складу са Уставом. Даље је утврдио да повећање плате те природе представља посебну ситуацију која искључује примену општих правила радног права у погледу повећања плата.

2. Судска пракса Уставног суда о уставним жалбама

56. Подносиоци захтева у свим случајевима били су полицијски службеници који су, као и подносиоци, тражили накнаду на име неисплаћених додатака на плату у вези са радом ван редовног радног времена.

(а) Уж-1530/08 од 21. јануара 2010. године

57. Подносилац захтева у том случају је поднео тужбу за накнаду штете 6. априла 2006. године, која је одбијена правоснажном пресудом Окружног суда у Чачку од 12. новембра 2008. године. Подносилац захтева је изјавио уставну жалбу.

58. Уставни суд је пресудио у корист подносиоца захтева и утврдио да је његово право на правичну накнаду било повређено (видети став 17. горе). Он је поништио другостепену пресуду којом је утврђено да подносилац захтева није имао право на додатке на плату за рад ван редовног радног времена јер је члан 147. став 3. Закона о полицији искључивао примену општих правила радног права, без обзира на чињеницу да коефицијенти плате подносиоца захтева нису повећани у складу са чланом 147, став 1. Закона о полицији. Уставни суд је пресудио да је МУП заиста могао да одлучи да ли ће повећати коефицијенте плата својих запослених који су радили ван редовног радног времена. Међутим, примена општих правила радног права требала је да буде искључена само ако су коефицијенти плате запосленог повећани решењем послодавца на начин и у износу наведеном у члану 147. став 1. Уставни суд је изразио исто правно мишљење у одлуци Уж-2472/10 од 23. маја 2012. године.

(б) Уж-2007/2010 од 13. јуна 2012. године

59. Подносиоци захтева у том случају су поднели тужбе за накнаду штете 14. децембра 2006. године, које су одбијене правоснажном пресудом Окружног суда у Новом Саду 22. октобра 2008. године. Подносиоци захтева су изјавили уставну жалбу.

60. Уставни суд је одлучио у корист подносилаца захтева, утврдивши повреду њихових права из члана 36. став 1. и члана 60, став 4. Устава Републике Србије. Међутим, он је то учинио у вези са одлукама нижих судова о захтевима за накнаду штете према Закону о унутрашњим пословима, који је био на снази до 29. новембра 2005. године. Насупрот томе, што се тиче захтева који се односе на период када се примењивао Закон о полицији, Уставни суд је утврдио да су нижестепени судови правилно поступили када су одлучили да одбију захтеве подносилаца захтева на основу тога што су им коефицијенти плата повећани, те да су за 30% виши од коефицијената других државних службеника у складу са чланом 147. став 1, што је искључивало примену општих правила радног права у складу са чланом 147. став 3. Закона о полицији. Није јасно са ким су судови упоредили коефицијенте плата подносилаца захтева.

61. Уставни суд је такође утврдио повреду права подносилаца захтева на правично суђење због различите судске праксе нижих судова. Међутим, таква одступања су се тичала примене Закона о унутрашњим пословима.

(с) Уж-3827/2012 од 12. децембра 2012. године

62. Подносилац захтева у том случају је поднео захтев за накнаду штете 25. јуна 2010. године. Тај захтев је одбијен из истих разлога као они на које су се позивали подносиоци у својим случајевима (видети став 7. горе). Правноснажна одлука је донета 12. јануара 2012. године. Уставни суд се позвао на ту одлуку приликом одбијања уставних жалби у случајевима подносилаца.

63. У својој уставној жалби, подносилац захтева се притуживао на недоследну судску праксу јер су захтеви његових колега, који су били засновани на истом чињеничном и правном контексту, били потврђени. Домаћи судови су потврдили те захтеве јер МУП није донео посебне одлуке о повећању додатних коефицијената плата у складу са чланом 147, став 1. Закона о полицији. Позивајући се на члан 36. став 1. Устава, Уставни суд је одбацио овај део уставне жалбе, утврдивши да не постоји битно слична чињенична ситуација у тим случајевима јер нижестепени судови нису одбили тужбе на основу поређења коефицијената плата подносилаца захтева са коефицијентима плата упоредивог запосленог.

64. Што се тиче навода да су нижестепени судови погрешно применили члан 147. став 1. Закона о полицији, Уставни суд је своју одлуку у погледу ове жалбе засновао на члану 32. став 1. Устава (видети став 17. горе). Позивајући се на одлуку Уж-1530/08 од 21. јануара 2010. године (видети ст. 57. и 58. горе), Уставни суд је утврдио да су, за разлику од тог случаја, коефицијенти плате подносиоца захтева повећани у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији и да је такво повећање утврђено на основу поређења коефицијента плате. Поред тога, нижестепени судови су правилно пресудили да је примена општих правила радног права искључена на основу члана 147. став 3. Закона о полицији. Додатни коефицијент плате подносиоца захтева упоређен је са додатним коефицијентом плате другог државног службеника који је имао исти ниво образовања, али који није радио ван редовног радног времена.

(d) Уж-4045/2012 од 20. јуна 2013. године

65. Захтев за накнаду штете коју је поднео подносилац захтева у том случају одбијен је правоснажном пресудом Апелационог суда у Новом Саду 21. марта 2012. године. Подносилац захтева је изјавио уставну жалбу. Уставни суд је утврдио повреду његовог права на правично суђење (члан 32. став 1. Устава) и права на правичну накнаду (члан 60. став 4. Конвенције) јер су нижестепени судови произвољно применили Закон о унутрашњим пословима (као у случају Уж-007/2010 од 13. јуна 2012. године, видети ст. 59–61. горе). Приликом процене примене члана 147. став 1. Закона о полицији, Уставни суд је оценио да су нижестепени судови правилно поступили када су одбили захтев за накнаду штете подносиоца захтева након што су утврдили да је његов додатни коефицијент плате (члан 4. Правилника о платама, видети став 40. горе) повећан за 41,43% у поређењу са додатним коефицијентом плате државног службеника. Коначно, Уставни суд је одлучио да није потребно испитивати наводе подносиоца захтева да је судска пракса по овом питању различита, јер је већ утврдио повреду његових права и наложио поновно суђење.

ПРАВО

I. ЗДРУЖИВАЊЕ ПРЕДСТАВКИ

66. Имајући у виду сличност предмета наведених представкама, Суд сматра да је примерено да исте испита заједно и да донесе једну пресуду.

II. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 6. СТАВ 1. КОНВЕНЦИЈЕ

67. Подносиоци су се притуживали да су домаћи судови одбили њихове захтеве, док су истовремено и недоследно пресуђивали и у корист и против стотина њихових колега полицијских службеника, упркос чињеници да су се њихови захтеви заснивали на истим или сличним чињеницама и да су се тичали идентичних правних питања, што је створило правну несигурност и представљало ускраћивање правде. Подносиоци су такође тврдили да су домаћи судови произвољно тумачили и примењивали материјално право приликом одбијања њихових туђбених захтева. Они су тврдили да је дошло до повреде члана 6. став 1. Конвенције, који у свом релевантном делу гласи:

„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама..., има право на правичну... расправу... пред... судом ...”

А. Допуштеност

1. Приговор Владе о неисцрпљивању домаћих правних лекова

(a) Поднесци страна у спору

68. Влада је тврдила да подносиоци нису поднели посебне ревизије на одлуке другостепеног суда којима су одбијени њихови захтеви. Посебно, Влада је тврдила да је посебна ревизија била доступан и делотворан правни лек за притужбе подносилаца од усвајања правног мишљења Врховног суда од 23. септембра 2014. године (видети став 52. горе). Пошто подносиоци нису поднели такву ревизију, Влада је тврдила да нису исцрпили домаћа правна средства у складу са чланом 35. став 1. Конвенције.

69. Подносиоци су навели да нису испунили услове за подношење „редовних” ревизија (видети ст. 21. и 24. горе). Што се тиче посебне ревизије (видети ст. 22, 25. и 29. горе), они су тврдили да је тај правни лек постао делотворан у погледу њихових притужби тек након измењеног правног мишљења Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године, јер је одбијање њихових захтева било у складу са правним мишљењем Врховног касационог суда од 23. септембра 2014. године (видети став 53. горе). Други, трећи, четврти и пети подносилац такође су нагласили да Уставни суд није одбацио њихове уставне жалбе као недопуштене, иако нису поднели посебне ревизије.

(b) Оцена Суда

(i) Релевантна начела

70. На самом почетку, Суд понавља да, према члану 35. став 1. Конвенције, представку може разматрати тек након што су исцрпљена сва домаћа правна средства. Сврха члана 35. јесте да се државама уговорницама пружи прилика да спрече или исправе повреде које им се приписују пре него што се те тврдње доставе Суду (видети, на пример, *Мирковић и др. против Србије*, бр. 27471/15 и 12 других, став 96, од 26. јуна 2018. године).

71. Релевантни принципи у погледу исцрпљивања домаћих правних лекова наведени су у предмету *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) против Швајцарске* ([Вв], број 21881/20, ст. 138–45, од 27. новембра 2023. године).

(ii) Примена горе наведених начела на предметни случај

72. Влада је тврдила да су подносиоци имали приступ и „редовној” ревизији (видети ст. 21. и 24. горе) и посебној ревизији (видети ст. 22, 25. и 29. горе).

73. Нема потребе да Суд одлучује да ли је „редовна” или посебна ревизија представљала доступан и делотворан правни лек у случају подносилаца, будући да се приговор Владе о неисцрпљивању правних лекова мора одбацивати из разлога наведених у наставку.

74. Суд констатује да, у околностима предметног случаја, правни систем Србије прописује два правна лека против правноснажне другостепене одлуке: подношење уставне жалбе Уставном суду и ревизије Врховном суду. Оба морају бити поднета у року од 30 дана од достављања коначне другостепене одлуке (видети ст. 18, 21. и 24. горе). Суд је утврдио да се уставна жалба, у начелу, треба сматрати делотворним домаћим правним леком у смислу члана 35. став 1. Конвенције у вези са свим представкама поднетим почев од 7. августа 2008. године (видети *Винчић и др. против Србије*, број 44698/06 и 30 других, став 51, од 1. децембра 2009. године). Суд не види разлог да сматра другачије у предметном случају.

75. У својим смерницама (*Ставови Уставног суда који се односе на поступак претходног испитивања уставне жалбе*) од 2. априла 2009. године, Уставни суд је констатовао да се ревизија мора исцрпети пре него што се може поднети уставна жалба, само ако закон прописује да је ревизија доступна.

76. Подносиоци су изјавили уставне жалбе против правноснажних пресуда које су донели другостепени судови, а које су одбачене као очигледно неосноване (видети ст. 8, 9, 10, 13. и 15. горе). Суд наглашава да Уставни суд није одбацио уставне жалбе подносилаца на основу тога што нису изјавили ревизије.

77. У светлу горе наведеног, било би неоправдано формалистички од стране Суда да захтева од подносилаца да искористе правни лек у погледу којег им чак ни највиши суд њихове земље не би наметнуо обавезу да га исцрпе (видети, *mutatis mutandis*, *D.H. и др. против Чешке Републике* [Вв], број 57325/00, ст. 117. и 118, ЕСЉП 2007-IV). Изгледа да је Уставни суд, иако имплицитно, утврдио да подносиоци нису били обавезни да изјаве ревизије пре подношења својих уставних жалби.

78. Сходно томе, у конкретним околностима случаја, Суд налази да се приговор Владе о неисцрпљивању правних лекова мора одбацити.

2. Додатно питање у вези са неисцрпљивањем

79. Изгледа да се подносиоци у својим уставним жалбама нису позивали на исте противречне одлуке као оне које су поднете Суду како би показали разлике у судској пракси (видети став 63. горе за разлоге због којих је Уставни суд одбацио уставне жалбе подносилаца у вези са различитим притужбама у вези са судском праксом).

80. Ово поставља питање да ли су подносиоци исцрпели домаће правне лекове у складу са домаћим процедуралним правилима.

81. Међутим, Суд примећује да Влада, након што је обавештена о представкама, није изнела приговор у вези са неисцрпљивањем правних лекова у погледу горе наведених чињеница (видети став 79. горе). С обзиром на то, Суд не може испитати ово питање по сопственом нахођењу (видети, *mutatis mutandis*, *М.С. против Турске*, број 31592/18, став 44, од 4. јуна 2024. године, као и изворе наведене у њој).

3. Закључак

82. Суд коначно утврђује да жалбе подносилаца нису ни очигледно неосноване нити недопуштене по било ком другом основу. Према томе, оне се морају прогласити допуштеним.

В. Основаност

1. Прелиминарне напомене

83. Суд на самом почетку примећује да се предметни случај тиче разлика између одлука различитих апелационих судова који су одлучивали као судови последњег степена.

84. Стране у спору су доставиле примере бројних домаћих одлука у прилог својим аргументима. Приликом процене притужби подносилаца, Суд није узео у обзир следећа документа:

(а) пресуде првостепених судова, где Суд није могао да утврди да ли су странке у тим поступцима уложиле жалбу на пресуде и које су пресуде (ако их је уопште било) донели другостепени судови;

(б) одлуку Уставног суда Уж-429/09 од 13. октобра 2011. године и пресуду Врховног суда Рев2. 83/15 од 17. јуна 2015. године, које се тичу захтева за накнаду штете полицијских службеника у односу на период пре ступања на снагу Закона о полицији;

(с) пресуду Апелационог суда у Новом Саду Гж1 2494/13 од 23. септембра 2013. године и решење Врховног суда Рев2. 1127/20 од 8. јула 2020. године, које се тичу других погодности у вези са радом.

2. Поднесци страна у спору

85. Подносиоци су тврдили да је домаћа судска пракса по питању додатака на плату за рад ван редовног радног времена била неуједначена током значајног временског периода. Они су признали да је након усвајања правног мишљења Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године, судска пракса судова првог и другог степена постала усклађена. Међутим, подносиоци су тврдили да је овај процес усаглашавања судске праксе трајао предуго и да је прекршио начело правне сигурности. Подносиоци су такође тврдили да Уставни суд није применио горе поменуто мишљење у њиховим случајевима.

86. Влада је тврдила да није било повреде члана 6. став 1. и начела правне сигурности. Она је признала да је постојао период када је судска пракса различитих апелационих судова била неуједначена, али је тврдила да таква неуједначеност није била „дубока и дуготрајна”. У сваком случају, Влада је тврдила да су све неуједначености које су постојале решене усвајањем и применом правног мишљења Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године.

3. Оцена Суда

87. Релевантна начела у вези са наводним повредама члана 6. став. 1 Конвенције у погледу неуједначене праксе домаћих судова су наведена у предметима *Nejdet Şahin и Perihan Şahin против Турске* ([ВВ], број 13279/05, ст. 49–58, од 20. октобра 2011. године) и *Грко-католичка парохија Лупени и др. против Румуније* ([ВВ], број 76943/11, став 116, од 29. новембра 2016. године).

88. Посебно, када се бави наводима који се тичу противречних одлука домаћих судова, Суд мора пре свега утврдити да ли су се наводно противречне одлуке тичале идентичних чињеничних околности (видети *Nejdet Şahin u Perihan Şahin*, наведен горе, став 61.). Када су чињенице идентичне, али се примена закона од стране домаћег суда или судова разликује, Суд се при испитивању питања мора руководити следећим критеријумима: да ли постоје „дубоке и дуготрајне разлике”, да ли домаћи закон прописује механизме за превазилажење ових недоследности и да ли су ти механизми примењени и, ако је прикладно, са каквим ефектом (*ibid.*, став 53.).

(а) Постојање „дубоких и дуготрајних разлика”

89. Предметне представке се односе на пет парничних поступака које су покренули подносиоци, који су полицијски службеници, ради исходавања накнаде за неисплаћене додатке на плату за рад током државних празника, ноћни рад и прековремени рад. Подносиоци су поднели своје тужбе у периоду између 9. јуна 2010. и 26. септембра 2011. године, а Апелациони суд у Београду и Апелациони суд у Новом Саду су пресудили против њих у периоду између 8. маја 2013. и 10. септембра 2015. године. Судови су пресудили да су плате подносилаца већ биле повећане како би се урачунао рад ван редовног радног времена према члану 147. став 1. Закона о полицији, на основу поређења њихових додатних коефицијената плата са додатним коефицијентима плата других државних службеника који су имали исти ниво образовања као и они, али који нису радили ван редовног радног времена, и да је примена општих правила радног права која прописују додатке на плату за рад ван редовног радног времена искључена према члану 147. став 3. Закона о полицији.

90. У периоду између 8. маја 2013. и 10. септембра 2015. године, Апелациони судови у Београду, Новом Саду и Крагујевцу донели су најмање 11 пресуда у којима су пресудили у корист других полицијских службеника на основу методе поређења коефицијената плата (видети ст. 46, 48. и 50. горе). У тим случајевима, судови су уважили предметне тужбе јер су утврдили да плате подносилаца тужби нису повећане на начин и у висини предвиђеној чланом 147. став 1. Закона о полицији. У неким случајевима, судови су упоређивали укупне коефицијенте плата подносилаца тужби, а у другима су упоређивали њихове додатне коефицијенте плата. У свим наведеним случајевима, судови су упоредили коефицијенте плата подносилаца тужбе са коефицијентима плата других овлашћених службеника који су имали исти ниво образовања као и подносиоци тужби, али који нису радили ван редовног радног времена.

91. Подносиоци су такође тврдили да су домаћи судови пресудили и у корист и против стотина њихових колега. Влада тај навод није оспорила.

92. Штавише, чини се да су питања у вези са тумачењем члана 147. Закона о полицији постојала чак и пре периода у којем су судови одлучивали о тужбама подносилаца.

93. Стога, Суд констатује да су већ 22. октобра 2008. и 12. новембра 2008. године домаћи судови донели правоснажне пресуде којима су одбиле као неосноване тужбене захтеве полицијских службеника за надокнаду неисплаћених додатака на плату за рад ван редовног радног времена (видети ст. 57–58. и ст. 59–60. горе). Захтев који је одбијен 12. новембра 2008. године је одбијен јер су судови пресудили да члан 147. став 3. Закона о полицији искључује примену општих правила радног права, без обзира на то да ли су коефицијенти плате подносиоца захтева повећани у складу са чланом 147. став 1. Закона о полицији. Чини се да је то правно тумачење било у складу са судском праксом Врховног касационог суда у то време (видети став 52. горе).

94. Уставни суд је утврдио да је то тумачење закона супротно праву на правичну накнаду из члана 60. став 4. Устава, и пресудио да је искључење примене општих правила радног права подложно претходном утврђивању, у сваком појединачном случају, да ли су коефицијенти плате подносиоца захтева повећани на начин и у висини прописаној чланом 147. став 1. Закона о полицији (видети ст. 57–58. горе).

95. Да би поступили у складу са горе наведеном одлуком, домаћи судови су почели да утврђују такво повећање на основу поређења коефицијената плате подносиоца представке са коефицијентима плате „упоредивог запосленог”. Питање које се појавило у домаћој судској пракси се тичало тога ко се може сматрати упоредивим запосленим.

96. Суд примећује да је прва правоснажна пресуда којом је суд одбио тужбе подносилаца за накнаду штете на основу методе поређења коефицијената донета 22. октобра 2008. године (видети ст. 59. и 60. горе). Међутим, чини се да је ово једина таква одлука из тог периода. Након одлуке Уставног суда да, пре него што утврде да се општа правила радног права не примењују, судови морају прво утврдити да ли су коефицијенти плате подносиоца тужби повећани на начин и у висини прописаној чланом 147. став 1. Закона о полицији (видети став 94. горе), судови су почели да одбијају тужбене захтеве за накнаду штете на основу методе поређења већ од 12. јануара и 21. марта 2012. године (видети ст. 62. и 65. горе).

97. С друге стране, најранија правоснажна пресуда којом је суд уважио захтев другог полицијског службеника на основу поређења његовог или њеног додатног коефицијента плате са додатним коефицијентом плате другог овлашћеног службеника донета је 26. јуна 2013. године (видети став 48. горе).

98. У предметном случају, подносиоци су се притуживали да су домаћи судови дошли до недоследних закључака јер су различито тумачили члан 147. ст. 1. и 3. Закона о полицији (видети став 36. горе). Конкретно, судови су бирали различите запослене за вршење упоређивања приликом процене коефицијената плата, што је довело до противречних одлука у погледу чињенично идентичних захтева (видети ст. 89. и 90. горе).

99. С обзиром на наведено, Суд утврђује да су разлике у домаћој судској пракси постојале у време када су апелациони судови доносили своје одлуке у случајевима подносилаца, наиме у периоду између 8. маја 2013. и 10. септембра 2015. године.

100. Суд сматра да приговор Владе да разлике нису биле „дубоке и дуготрајне” није убедљив. Чини се да је судска пракса била доследна све док Уставни суд није пресудио да повећање коефицијената према члану 147. став 1. Закона о полицији мора бити утврђено од случаја до случаја пре него што се може пресудити да је примена општих правила радног права искључена, у складу са чланом 147. став 3. истог Закона (видети ст. 93. и 94. горе). Суду је позната једна правоснажна пресуда из тог периода са другачијим правним тумачењем члана 147. ст. 1. и 3. Закона о полицији, али су и у том случају судови одбили тужбени захтев као неоснован, тако да се не ради о противречној одлуци (видети ст. 59–60, ст. 93. и 96. горе).

101. У периоду који је уследио, домаћи судови су доносили противречне одлуке у погледу тужбених захтева полицијских службеника за неисплаћене додатке на плату за рад ван редовног радног времена на основу различитих метода поређења коефицијената плата (видети ст. 96. и 97. горе). Врховни касациони суд је коначно сматрао да је потребно да изда два правна мишљења како би ускладио судску праксу нижих судова (видети ст. 52. и 53. горе).

102. Међутим, постојање противречних судских одлука не може се, само по себи, сматрати кршењем Конвенције, јер је могућност противречних судских одлука стална карактеристика сваког правног система који се заснива на мрежи првостепених и апелационих судова са надлежношћу на одређеној територији (видети *Станковић и Трајковић против Србије*, бр. 37194/08 и 37260/08, став 41, од 22. децембра 2015. године). Стога остаје да се утврди да ли је домаће право предвидело механизам за превазилажење таквих недоследности, да ли је тај механизам примењен и са којим ефектом.

(b) Постојање и коришћење механизма домаћег права за превазилажење недоследности у судској пракси

103. Одговорност је држава уговорница да организују своје правне системе на такав начин да избегну доношење неуједначених пресуда. Овај захтев је још израженији када противречна судска пракса није изолован инцидент, већ недоследност која утиче на велики број лица која покрећу поступке пред судовима (видети *Грко-католичка парохија Лурепи и др.*, цитиран горе, став 129.).

104. Суд констатује тврдњу Владе и сагласност подносилаца да су, након усвајања измењеног правног мишљења Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године, судови почели да одлучују о случајевима у складу са тим мишљењем. То јест, почели су да пресуђују у корист подносилаца захтева на основу поређења додатног коефицијента плате подносиоца тужбених захтева са додатним коефицијентом плате овлашћеног службеника који је имао исти ниво образовања, али који није радио ван редовног радног времена (видети ст. 46–48. и став 50. горе). У случајевима где би апелациони судови и даље пресудили на начин супротан том мишљењу, Врховни касациони суд би или поништио релевантну пресуду и наложио поновно суђење, или би преиначио пресуду апелационог суда након посебне ревизије (видети став 54. горе).

105. У предмету *Свиленгаћанин и др. против Србије* (број 50104/10 и 9 других представки, ст. 14. и 81, од 12. јануара 2021. године), Суд је утврдио да је правно мишљење Врховног касационог суда које су потом применили нижи судови (или сам Врховни касациони суд у ретким случајевима када су нижи судови ипак пресудили на начин супротан том мишљењу) адекватан механизам за превазилажење разлика у домаћој судској пракси.

106. Суд је стога задовољан да је домаћи правосудни систем на крају био успешан у решавању недоследности у судској пракси.

107. Домаћи судови су почели да пресуђују у корист подносилаца тужбених захтева на основу методе поређења у јуну 2013. године, отприлике у време када је тужбени захтев другог подносиоца одбијен (видети ст. 9. и 97. горе). Разлике су коначно решене 10. новембра 2015. године када је Врховни касациони суд издао своје друго схватање (видети став 104. горе). Дакле, разматрани период је трајао две године и пет месеци.

108. У том смислу, Суд је констатовао да су домаћи судови уважили захтеве за накнаду штете за неисплаћене додатке на плату у вези са радом ван редовног радног времена које су поднеле колеге подносилаца чак и пре горе наведеног периода (видети став 45. горе). Међутим, подносиоци тужбених захтева у тим предметима нису били у истој чињеничној ситуацији као подносиоци, јер њихови тужбени захтеви нису одбијени на основу методе поређења коефицијената плата. Стога, Суд их не узима у обзир приликом одређивања периода неуједначености судске праксе у овом случају (видети, *mutatis mutandis*, *Erol Uçar protiv Турске* (одл.), број 12960/05, од 29. септембра 2009. године).

109. Суд примећује да из списка предмета није могуће утврдити тачан тренутак када је Врховни касациони суд постао свестан различите судске праксе апелационих судова. У сваком случају, требало му је годину и три месеца од јуна 2013. године (видети став 107. горе) да изда своје прво схватање усмерено на усклађивање судске праксе (видети став 52. горе), и отприлике још годину дана да реши питање након што је посматрао примену првог схватања (видети став 53. горе).

110. У вези с тим, Суд констатује сложеност питања о коме је пресуђено у предметном случају и сличним случајевима, као и вишеструка различита правна тумачења члана 147. ст. 1. и 3. Закона о полицији од стране домаћих судова.

111. Суд подсећа да је испитао ситуацију у којој су недоследне одлуке по уложеној жалби утицале на бројне појединце; неслагања су трајала више од три године, али су на крају усклађена обједињујућим мишљењем врховног суда (видети *Hrvatska radiotelevizija против Хрватске*, број 52132/19 и 19 других представки, став 147. и ст. 149–53, од 2. марта 2023. године). Иако у том предмету Суд није испитивао временски фактор као такав, ипак није утврдио повреду члана 6. став 1. Конвенције. Суд констатује да се усклађивање у предметном случају одвијало у краћем временском периоду.

112. У светлу горенаведеног, Суд сматра да су домаће власти ускладили судску праксу у разумно кратком року.

113. Суд је свестан да су другостепене одлуке у случајевима подносилаца донете пре него што је Врховни касациони суд дао смернице о томе како треба решавати све сличне случајеве у погледу додатака на плате полицијских службеника, и да се стога није могло о њима одлучивати у складу са тим смерницама. Међутим, та чињеница сама по себи није довољна да доведе до кршења начела правне сигурности (видети, на пример, *Schwarzkopf и Taussik против Чешке Републике* (одл.), број 42162/02, од 2. децембра 2008. године, и *Petrescu и др. против Румуније* (одл.), број 31390/18 и 9 других, став 61, од 7. марта 2023. године). Суд даље примећује да се подносиоци нису позвали на мишљење Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године у својим уставним жалбама, јер су те жалбе поднете или пре или убрзо након усвајања тог мишљења (видети ст. 8, 9, 10, 13. и 15. горе).

114. Коначно, у вези са притужбама подносилаца о томе како су домаћи судови тумачили закон и одбијали њихове тужбене захтеве, Суд понавља супсидијарну природу своје улоге. На Суду није да делује као суд трећег или четвртог степена и да преиспитује изборе домаћих судова у вези са тумачењем законских одредби и недоследности које из тога могу произаћи, нити је његова улога да интервенише само зато што је донета противречна судска одлука. Када не постоје докази о произвољности, испитивање постојања и утицаја таквих противречних одлука не значи да Суд испитује смисленост приступа који су домаћи судови изабрали (видети *Nejdet Şahin и Perihan Şahin*, цитиран горе, ст. 88. и 89.). Другим речима, Суд ће довести у питање процену домаћих судова само ако се њихови налази могу сматрати произвољним или очигледно неразумним (видети *De Tommaso против Италије* [ВВ], број 43395/09, став 170, од 23. фебруара 2017. године).

115. Враћајући се на предметни случај, подносиоци су имали користи од контрадикторног поступка, док су судови њихове аргументе темељно испитали. Закључци судова и тумачење релевантног закона не могу се сматрати произвољним нити очигледно неразумним. У вези са тврдњом подносилаца да Уставни суд није применио измењено правно мишљење Врховног касационог суда, Суд констатује да од Уставног суда није затражено да одлучи о основаности захтева подносилаца. Његова улога је била ограничена на процену да ли су нижи судови поштовали право подносилаца на правично суђење, као и њихово право на имовину према Уставу, приликом решавања њихових тужбених захтева. Његови налази се такође не могу сматрати произвољним нити очигледно неразумним.

116. Наведена разматрања су довољна да омогуће Суду да закључи да није дошло до повреде члана 6. став 1. Конвенције.

III. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 1. ПРОТОКОЛА БР. 1 УЗ КОНВЕНЦИЈУ

117. Први и други подносилац су се притуживали да су њихови захтеви одбијени јер је члан 147. Закона о полицији погрешно протумачен, и да су судови у њиховим случајевима упоредили њихове плате са платама неодговарајућих „упоредивих запослених”. Такође су нагласили да су неки од њихових колега били успешни у погледу захтева поднетих у истом периоду. Они су се позивали на члан 1. Протокола број 1 уз Конвенцију, који гласи:

„Свако физичко или правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.”

А. Поднесци странака

118. Влада је тврдила да подносиоци нису имали „имовину” у смислу члана 1 Протокола број 1 уз Конвенцију, јер нису могли имати „легитимна очекивања” да ће њихови захтеви бити уважени, имајући у виду да судска пракса у вези са додацима на плате полицијских службеника који су радили ван редовног радног времена није била утврђена у релевантно време и да су домаћи судови имали различита тумачења члана 147. став 1. Закона о полицији.

119. Први и други подносилац су поновили своје притужбе.

В. Оцена Суда

120. Релевантна општа начела су наведена у предмету *Bélané Nagy против Мађарске* ([ВВ], број 53080/13, ст. 74–77, од 13. децембра 2016. године). Конкретно, Суд је сматрао да у одређеним околностима „легитимно очекивање” у погледу стицања имовине такође може уживати заштиту члана 1. Протокола број 1 (видети *Anheuser-Busch Inc. против Португала* [ВВ], број 73049/01, став 65, ЕСЉП 2007-I). Међутим, не може се рећи да легитимно очекивање настаје када постоји спор о правилном тумачењу и примени домаћег права, а поднесци подносиоца представке буду потом одбијени од стране домаћих судова. Када је имовинско право у природи потраживања, оно се може сматрати „имовином” само када има довољан основ у домаћем праву, на пример када постоји устаљена судска пракса домаћих судова која исти потврђује (видети *Кореску против Словачке* [ВВ], бр. 44912/98, ст. 50. и 52, ЕСЉП 2004-IX).

121. У предметном случају, подносиоци су потраживали додатке на плату или на основу Закона о раду или Закона о платама државних службеника и намештеника (видети ст. 6, 32. и 33. горе). У складу са чланом 147. став 3. Закона о полицији, те одредбе су биле примењиве само ако плате подносилаца тужбених захтева нису већ биле повећане у складу са чланом 147. став 1. истог Закона (видети ст. 55. и 58. горе; видети такође став 42. горе за примере одлука домаћих судова којима се усвајају тужбени захтеви на основу поређења коефицијената плата). Суд је претходно утврдио да је, у време када је одлучивано о тужбеним захтевима подносилаца, постојао сукоб у погледу домаће судске праксе у вези са тумачењем члана 147. став 1. Закона о полицији (видети ст. 98–101. горе). С обзиром на горе наведено, Суд закључује да се не може сматрати да су тужбени захтеви подносилаца имали довољан основ у домаћој судској пракси, будући да су у релевантно време судови давали супротстављена тумачења релевантне законске одредбе.

122. Као последица тога, не може се тврдити да су подносиоци имали имовину у смислу члана 1. Протокола број 1. у време када су донете оспорене одлуке, односно пре правног схватања Врховног касационог суда од 10. новембра 2015. године (видети *Petrescu и др. против Румуније* (одлука), цитиран горе, ст. 68–72.). Из свега наведеног следи да су ове притужбе недопуштене према члану 35. став 3. Конвенције као некомпатибилне *ratione materiae*, те да се морају одбацити у складу са чланом 35. став 4. Конвенције.

ИЗ ТИХ РАЗЛОГА, СУД, ЈЕДНОГЛАСНО,

- 1. Одлучује да представке здружи;
- 2. Проглашава притужбу на основу члана 6. став 1. Конвенције допуштеном, а притужбу према члану 1. Протокола број 1. уз Конвенцију недопуштеном;
- 3. Утврђује да није дошло до повреде члана 6. став 1. Конвенције.

Састављено на енглеском језику и достављено у писаној форми 7. октобра 2025. године, у складу са правилом 77. ст. 2. и 3. Пословника Суда.

Секретар Одељења

Milan Blaško

Председник

Ioannis Ktistakis

ПРИЛОГ

Списак предмета:

Број	Број представке	Назив предмета	Поднета	Подносилац представке	Правни заступник
1.	39819/16	Шабановић против Србије	27. јун 2016. године	Сафет ШАБАНОВИЋ	Наташа МИЈАЉЕВИЋ
2.	39902/16	Боричић против Србије	27. јун 2016. године	Драган БОРИЧИЋ	Наташа МИЈАЉЕВИЋ
3.	60773/16	Тешић против Србије	3. јун 2015. године	Зоран ТЕШИЋ	Јулијана СТЕПАНИЋ ПАВЛОВИЋ
4.	17816/17	Мајсторовић против Србије	24. фебруар 2017. године	Тијана МАЈСТОРОВИЋ	Бранислав МИЛОЈИЧИЋ
5.	31419/17	Пифар против Србије	13. април 2017. године	Зоран ПИФАР	Бранислав МИЛОЈИЧИЋ