



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: УО-122/2016  
26.07 2017. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, др Драгана Коларић, др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás), др Милан Марковић, Снежана Марковић, Мирослав Николић, Милан Станић, др Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић, др Јован Ђирић, др Милан Шкулић и др Тијана Шурлан, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници одржаној 19. јула 2017. године, донео је

#### О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 16а Одлуке о уређивању и одржавању пијаца („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 28/2000, 4/10 и 13/14) нису у сагласности са Уставом и законом.

#### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 16а Одлуке наведене у изреци.

У иницијативи се наводи да је оспореним одредбама оснивач Јавног комуналног предузећа „Тржница“ Нови Сад, Град Нови Сад, утврдио минимум процеса рада за запослене у том предузећу у случају штрајка, а да при томе није затражио мишљење, примедбе и предлоге синдиката код послодавца, па их није могао ни узети у обзир, што је обавезан по члану 10. став 3. Закона о штрајку, којим је прописано да је при утврђивању минимума процеса рада оснивач обавезан да узме у обзир мишљење, примедбе и предлоге синдиката. По оцени иницијатора, оспорена Одлука, у делу у којем утврђује минимум процеса рада, није у сагласности са законом јер је донета на начин и по поступку који није у сагласности са чланом 10. став 3. Закона о штрајку, а самим тим није у сагласности ни са одредбом члана 195. став 2. Устава Републике Србије, којом је утврђено да статuti, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

Доносилац оспореног акта истиче да су паушални наводи иницијатора да оснивач у поступку утврђивања минимума процеса рада у случају штрајка није затражио мишљење, примедбе и предлоге синдиката код послодавца. У одговору се истиче да је Колективним уговором за Јавно комунално предузеће „Тржница“ Нови Сад који је закључен 2010. године, као и важећим Колективним уговором за Јавно комунално предузеће „Тржница“ Нови Сад који је закључен 2015. године, питање минимума процеса рада у случају



прекида обављања послова на уређивању и одржавању пијаца услед штрајка уређено на идентичан начин као што је то учињено оспореним одредбама Одлуке, те да подносилац иницијативе у току преговора за закључење ових колективних уговора није имао примедбе, нити другачије предлоге.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорену Одлуку о уређивању и одржавању пијаца („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 28/2000, 4/10 и 13/14) донела је Скупштина Града Новог Сада, на основу члана 4. став 2. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), којим је било прописано да Скупштина општине може, као комуналне делатности, одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове и начин њиховог обављања, између осталих, и делатност одржавања пијаца и пружања услуга на њима и члана 25. тачка 9. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, бр. 17/99, 1/2000, 24/2000 и 26/2000). Одлуком се уређују услови и начин обављања комуналне делатности уређивања и одржавања пијаца и пружања услуга на њима, као и услови и начин издавања земљишта на пијацама за одржавања вашара (члан 1.), те да послове уређивања и одржавања пијаца, који су поверени на управљање јавном комуналном предузећу основаном за обављање те комуналне делатности и пружање услуге на њима обавља Предузеће (члан 2.). Наведеном одлуком уређена је такође подела пијаца, услови и начин обављања промета роба, права и обавезе предузећа и корисника, као и накнада за коришћење пијачног простора. Оспореним одредбама члана 16а Одлуке прописано је: да је Предузеће дужно да у случају штрајка обезбеди минимум процеса рада и то одржавања санитарно-хигијенских услова на пијацама и јавним површинама ван пијачног простора у ширини тротоара, на начин утврђен чланом 16. тачка 6. ове одлуке (којим је уређено шта одржавања санитарно-хигијенских услова нарочито обухвата), услове за несметан рад надлежних инспекција и других надзорних и контролних органа (став 1. тач. 1. и 2.) и да је за обезбеђивање минимума процеса рада из претходног става овог члана, Предузеће дужно да ангажује најмање 70% запослених од укупног броја запослених за редовно обављање тих послова (став 2.).

Одлуком о усклађивању Одлуке о организовању Јавног комуналног предузећа „Тржница“ Нови Сад („Службени лист Града Новог Сада“, број 47/16) предвиђено је да ово јавно предузеће, чији је оснивач Град Нови Сад, обавља између осталог, управљање, комунално опремање, одржавања и организацију делатности пијаца (члан 6.).

Законом о штрајку („Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05-др. закон и 103/12-Одлука УС) прописано је: да у делатности од јавног интереса или у делатности чији би прекид рада због природе посла могао да угрози живот и здравље људи или да нанесе штету великих размера, право на штрајк запослених може се остварити ако се испуне и посебни услови утврђени тим законом, да делатност од јавног интереса, у смислу тог закона, јесте делатност коју обавља послодавац, између осталог, у области комуналних делатности (члан 9. ст. 1. и 2.); да запослени који обављају делатности из члана 9. тог закона могу почети штрајк ако се обезбеди минимум процеса рада који обезбеђује сигурност људи и имовине или је незаменљив услов живота и рада грађана или рада другог предузећа, односно правног или физичког лица које обавља привредну или другу делатност или услугу, да минимум процеса рада, у смислу става 1. тог члана, за јавне службе и јавна предузећа утврђује оснивач, а за другог послодавца – директор, при чему се



полази од природе делатности, степена угрожености живота и здравља људи и других околности значајних за остваривање потреба грађана, предузећа и других субјеката, да је при утврђивању минимума процеса рада у смислу става 2. тог члана оснивач, односно директор обавезан да узме у обзир мишљење, примедбе и предлоге синдиката, те да се начин обезбеђивања минимума процеса рада, у смислу ст. 1. и 2. тог члана, утврђује општим актом послодавца, у складу са колективним уговором (члан 10. ст. 1. до 4.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11 и 104/16) прописано је: да су комуналне делатности у смислу овог закона, делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем, те да је комунална делатност, између осталог, и управљање пијацама (члан 2. став 1. и став 3. тачка 9)); да комуналне делатности из члана 2. став 3. овог закона, између осталог, обухватају управљање пијацама које је дефинисано као комунално опремање, одржавање и организација делатности на затвореним и отвореним просторима, који су намењени за обављање промета пољопривредно-прехрамбених и других производа (члан 3. став 1. тачка 9)).

Чланом 101. Колективног уговора за Јавно комунално предузеће „Тржница“ Нови Сад, који је закључен 6. фебруара 2015. године, између Јавно комуналног предузећа „Тржница“ Нови Сад, Синдиката запослених у комунално-стамбеној делатности ЈКП „Тржница“ Нови Сад, Независног синдиката ЈКП „Тржница“ и Градског већа Града Новог Сада, минимум просеца рада и шта он нарочито обухвата уређени су на исти начин као и оспореним одредбама Одлуке, док је чланом 102. овог колективног уговора уређено да директор појединачним актом одређује запослене који су у обавези да раде током штрајка, те да је запослени дужан да обавља послове и извршава налоге утврђене овим појединачним актом.

Из одредаба Закона о комуналним делатностима произлази да је управљање пијацама комунална делатност, која је дефинисана као комунално опремање, одржавање и организација делатности на затвореним и отвореним просторима, који су намењени за обављање промета пољопривредно-прехрамбених и других производа. Из одредаба Закона о штрајку произлази да запослени у делатности коју обавља послодавац у области комуналних услуга могу да остваре право на штрајк само ако се испуне и посебни услови утврђени законом, то јест ако се обезбеди минимум процеса рада који својим актом утврђује оснивач, када је у питању јавна служба и јавно предузеће, односно директор, када је у питању други послодавац, при чему су и један и други обавезни да узму у обзир мишљење, примедбе и предлоге синдиката.

У конкретном случају, неспорно је да је доносилац оспорене Одлуке, као оснивач јавног комуналног предузећа коме је поверено обављање комуналне делатности управљања пијацама, имао право и обавезу да утврди минимум процеса рада у случају штрајка, сагласно одредби члана 10. став 2. Закона о штрајку. Међутим, из одговора доносиоца оспорене Одлуке и достављених докумената, Уставни суд је утврдио да доносилац није приликом утврђивања минимума процеса рада затражио мишљење, примедбе и предлоге синдиката Предузећа, па их тако није ни могао узети у обзир. Наиме, Уставни суд је нашао да околност да је, сагласно одредби члана 247. Закона о раду „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17-Одлука



УС), закључен колективни уговор код послодавца, јавног комуналног предузећа коме је поверено обављање комуналне делатности управљања пијацама, те да је истим, између осталог, одређен минимум процеса рада на идентичан начин на који је то учињено оспореним одредбама и на који представници синдиката нису имали примедбе, не ослобађа оснивача обавезе да као једини овлашћен за утврђивање минимума процеса рада, приликом доношења одлуке узме у обзир мишљење, примедбе и предлоге синдиката. Закон о штрајку прави јасну разлику у погледу надлежности за утврђивање минимума процеса рада и начина остваривања тог минимума. Минимум процеса рада за јавна предузећа утврђује оснивач, по прибављању мишљења, примедба и приговора синдиката, док начин обезбеђивања минимума процеса рада утврђује општим актом послодавац, у складу са колективним уговором.

Имајући у виду све наведено, као и да прибављање мишљења, примедба и предлога синдиката на одредбе Одлуке којима се утврђује минимум процеса рада представља елемент формалне законитости тих одредаба, а формална законитост је предуслов законитости одредаба општег акта и у материјалноправном смислу, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 16а Одлуке нису у сагласности са одредбом члана 10. став 3. Закона о штрајку.

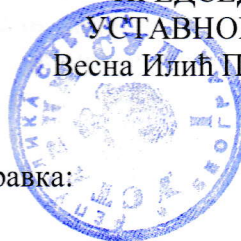
Будући да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са законом, а да према одредби члана 195. став 2. Устава Републике Србије, статута, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе нису у сагласности ни са Уставом.

Имајући у виду да се иницијативом оспорава уставност и законитост поступка утврђивања минимума процеса рада у случају штрајка и да о овом уставноправном питању Уставни суд већ има заузет став изнет у Одлуци IY-38/2008 од 25. септембра 2008. године („Службени гласник РС“, број 104/08), као и да је у претходном поступку правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др.закон и 103/15).

Полазећи од изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 16а Одлуке о уређивању и одржавању пијаца, наведене у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ПРЕДСЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА  
Весна Илић Прелић, с.р.



За тачност отправка:

*Handwritten signature*

РК