

2881

На основу члана 21. став 1. Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Службени гласник РС”, бр. 25/00, 25/02, 107/05, 108/05 – исправка и 123/07 – др. закон) и члана 43. став 2. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС и 72/12), а у вези са чланом 13. став 2. Одлуке о оснивању Јавног предузећа за управљање државним путевима („Службени гласник РС”, број 115/05),

Влада доноси

РЕШЕЊЕ

о давању сагласности на расподелу добити Јавног предузећа „Путеви Србије” за 2011. годину

I

Даје се сагласност на Одлуку о расподели остварене добити за 2011. годину, коју је донео Управни одбор Јавног предузећа „Путеви Србије”, Београд, на седници од 19. септембра 2012. године.

II

Ово решење објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 број 41-7206/2012

У Београду, 25. октобра 2012. године

Влада

Председник,

Ивица Дачић, с.р.

УСТАВНИ СУД

2882

Уставни суд у саставу: заменик председника др Марија Драшкић и судије др Оливера Вучић, Братислав Ђокић, Весна Илић Прелић, др Горан Илић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Милан Марковић, др Боса Ненадић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ђетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 4. октобра 2012. године, донео је

ОДЛУКУ

Утврђује се да одредба члана 18. став 1. Закона о штрајку („Службени лист СРЈ”, број 29/96 и „Службени гласник РС”, број 101/05), у деловима који гласе: „Запосленом у државном органу,” и „и припаднику полиције”, није у сагласности са Уставом.

Образложење

Решењем ГУз-1442/2010 од 19. априла 2012. године Уставни суд је покренуо поступак за утврђивање неуставности одредбе члана 18. став 1. Закона наведеног у изреци, у деловима који гласе: „Запосленом у државном органу,” и „и припаднику полиције”. Наведено Решење Уставни суд је донео на основу овлашћења из члана 175. став 2. Устава Републике Србије и члана 50. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07 и 99/11), да самостално покрене поступак за утврђивање неуставности, с обзиром на то да је у поступку оцене уставности и законитости Уредбе о штрајку полицијских службеника („Службени гласник РС”, број 71/07) оценио да се основано може поставити питање уставности одредбе члана 18. став 1. предметног Закона, у делу који се односи на припаднике полиције. На седници одржаној 22. марта 2012. године Уставни суд је закључио да покретање поступка за оцену уставности става 1. наведеног члана Закона, прошири и на део који се односи на запослене у државним органима.

Решење о покретању поступка достављено је на одговор Народној скупштини. Како Народна скупштина није у остављеном року доставила одговор, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио следеће:

Закон о штрајку („Службени лист СРЈ”, број 29/96) је донет на основу Устава Савезне Републике Југославије којим је било утврђено: да запослени имају право на штрајк ради заштите својих

професионалних и економских интереса, у складу са савезним законом (члан 57. став 1.); да се право на штрајк може ограничити савезним законом кад то захтевају природа делатности или јавни интерес (став 2.); да запослени у државним органима, професионални припадници војске и полиције немају право на штрајк (став 3.). Од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ”, бр. 1/03 и 26/05), Закон је наставио да се примењује као републички пропис, а на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље којом је било прописано да ће се закони Савезне Републике Југославије изван послова Србије и Црне Горе примењивати као закони држава чланица, до доношења нових прописа од стране држава чланица, осим закона за које је скупштина државе чланице одлучила да се не примењују.

Одредбама чл. 1. и 2. Закона одређени су, поред осталог, појам и врсте штрајка и прописано је: да је штрајк прекид рада који запослени организују ради заштите својих професионалних и економских интереса по основу рада и да запослени слободно одлучују о свом учешћу у штрајку (члан 1.); да се штрајк може организовати у предузећу или другом правном лицу, односно у њиховом делу или код физичког лица које обавља привредну или другу делатност или услугу (у даљем тексту: послодавац), или у грани и делатности, или као генерални штрајк, а може се организовати и као штрајк упозорења (члан 2. ст. 1. и 2.). Организовање штрајка уређено је одредбама чл. 3 – 7. Закона и утврђено је ко доноси одлуку о ступању у штрајк и садржина ове одлуке (чл. 3. и 4.), уређена је најава штрајка (члан 5.), обавеза штрајкачког одбора и представника органа којима је штрајк најављен да споразумно реше настали спор (члан 6.) и обавеза штрајкачког одбора и запослених који учествују у штрајку да штрајк организују и воде на начин којим се не угрожава безбедност лица и имовине и здравље људи, онемогућава доношење непосредне материјалне штете и омогућава наставак рада по окончању штрајка (члан 7. став 1.). Престанак штрајка уређен је одредбама члана 8. Закона, док је одредбама чл. 9 – 13. Закона регулисан штрајк у делатностима од јавног интереса. С тим у вези, одредбама члана 9. Закона прописано је, између осталог: да се 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 остварити ако се испуне и посебни услови утврђени овим законом (став 1.); да делатност од јавног интереса, у смислу овог закона, јесте делатност коју обавља послодавац у области електропривреде, водoprивреде, саобраћаја, информисања (радио и телевизија), ПТТ услуга, комуналних делатности,

производне основних прехрамбених производа, здравствене и ветеринарске заштите, просвете, друштвене бриге о деци и социјалне заштите (став 2.); да од јавног интереса, у смислу овог закона, јесу и делатности од посебног значаја за одбрану и безбедност Савезне Републике Југославије које утврди надлежни орган у складу са савезним законом, као и послови неопходни за извршавање међународних обавеза Савезне Републике Југославије (став 3.). Законом је такође прописана обавеза да се обезбеди минимум процеса рада у делатностима од јавног интереса (члан 10.); уређена је најава штрајка у овим делатностима (члан 11.); прописана је обавеза споразумног решавања насталог спора (члан 12.) и обавеза штрајкачког одбора да за време штрајка сарађује са послодавцем ради обезбеђења минимума процеса рада, односно обавеза запослених који обављају послове од јавног интереса, да за време штрајка извршавају налоге послодавца (члан 13.). Одредбама члана 14. Закона уређена су права организатора штрајка, односно учесника у штрајку и прописано је: да организовање штрајка, односно учешће у штрајку под условима утврђеним овим законом не представља повреду радне обавезе, не може бити основ за покретање поступка за утврђивање дисциплинске и материјалне одговорности запосленог и не може за последицу имати престанак радног односа запосленог (став 1.); да запослени који учествује у штрајку остварује основна права из радног односа, осим права на зараду, а права из социјалног осигурања – у складу са прописима о социјалном осигурању (став 2.) и да организатори штрајка, односно учесници у штрајку који није организован у складу са овим законом неће уживати заштиту утврђену у ст. 1. и 2. овог члана (став 3.). Обавезе послодавца и надлежних државних органа, у току штрајка, уређене су одредбама чл. 15. и 16. Закона, док је одредбама члана 17. Закона регулисан инспекцијски надзор над применом овог закона. Одредбом члана 18. став 1. Закона, у вези са којом је Уставни суд решио да самостално покрене поступак за утврђивање њене неуставности, прописано је да запосленом у државном органу, професионалном припаднику Војске Југославије и припаднику полиције престаје радни однос када се утврди да је организовао штрајк или учествовао у штрајку. Преосталим одредбама члана 18. Закона прописани су случајеви у којима члан штрајкачког одбора или учесник у штрајку, односно запослени у делатностима од јавног интереса, у вези са штрајком, чини повреду радне дужности за коју се може изрећи мера престанка радног односа (ст. 2. и 3.). Законом је такође прописано: новчане казне за прекршаје које овај закон предвиђа (чл. 19. и 20.); обавеза усклађивања колективних уговора и општих аката са овим законом (члан 21.); престанак важења одређених закона, даном ступања на снагу овог закона (члан 22.); ступање овог закона на снагу (члан 23.).

Одредбом члана 79. Закона о изменама закона којима су одређене новчане казне за привредне преступе и прекршаје („Службени гласник РС”, број 101/05), овај закон је измењен у делу којим су прописане новчане казне за привредне преступе и прекршаје.

Уставни суд констатује да је Устав Републике Србије од 1990. године, у односу на који се вршила оцена уставности раније донетих савезних закона који су наставили да се примењују као републички прописи, престао да важи 8. новембра 2006. године, када је ступио на снагу нови Устав Републике Србије. С обзиром на то да је истекао Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, број 98/06) утврђен рок за усклађивање републичких закона са Уставом Републике Србије од 2006. године, који се односи и на раније савезне законе који су на основу одредбе члана 64. став 2. Уставне повеље наставили да се примењују као републички прописи, уставност одредбе члана 18. став 1. Закона, оцењује се у односу на Устав од 2006. године.

За оцену уставности наведене одредбе Закона, од значаја су следеће одредбе Устава којима се утврђује: да је правни поредак јединствен, да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли и да је судска власт независна (члан 4.); да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима и да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2.); да људска и мањинска права

зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права (члан 20. став 1.); да запослени имају право на штрајк, у складу са законом и колективним уговором и да право на штрајк може бити ограничено само законом, сходно природи или врти делатности (члан 61. ст. 1. и 2.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3.).

Из наведеног произлази да, за разлику од Устава Савезне Републике Југославије који је садржао изричиту одредбу према којој запослени у државним органима и припадници полиције немају право на штрајк и који је био на снази у време доношења Закона о штрајку, као општег прописа који уређује остваривање права на штрајк, важећи Устав утврђује право на штрајк свим запосленим лицима, па и припадницима полиције, државним службеницима и намештеницима, које се може ограничити само законом. С тим у вези, а полазећи од уставног начела јединства правног поретка које налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду испоштовани и у посебним законима, осим ако је тим системским законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања, Уставни суд је мишљења да би за оцену уставности одредбе члана 18. став 1. Закона требало узети у обзир и одредбе Закона о државним службеницима („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08 и 104/09) и Закона о полицији („Службени гласник РС”, бр. 101/05, 63/09 и 92/11), којима се, као посебним законима, уређују права и дужности државних службеника и намештеника, односно права и дужности полицијских службеника.

Уставни суд указује да Закон о државним службеницима, којим се уређују права и дужности државних службеника и поједина права и дужности намештеника по основу радног односа, не садржи одредбе којима се уређује право ових лица на штрајк. Међутим, одредбама члана 4. Закона прописано је да се на права и дужности државних службеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом примењују општи прописи о раду и посебан колективни уговор за државне органе (став 1.), односно да се на права и дужности намештеника примењују општи прописи о раду и посебан колективни уговор, ако овим или посебним законом није другачије одређено (став 3.). Сагласно одредби члана 17. наведеног закона, посебним колективним уговором државним службеницима могу да се утврде права која овим законом нису утврђена, у складу са овим законом и општим прописима о раду. С тим у вези, Уставни суд је утврдио да Законом о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05 и 54/09), као општим прописом о раду, није уређено право запослених на штрајк. Међутим, Посебним колективним уговором за државне органе („Службени гласник РС”, бр. 95/08 и 86/11) предвиђено је да запослени, а то су сагласно одредбама члана 2. овог уговора, државни службеници и намештеници који су у радном односу и чији је послодавац у смислу овог уговора Република Србија, могу организовати штрајк и штрајк упозорења под условима и на начин утврђен законом (члан 35. став 1.). Из наведеног произлази да државни службеници и намештеници имају право на штрајк који мора бити организован у складу са Законом о штрајку.

Када је у питању право полицијских службеника на штрајк, Уставни суд указује да је одредбама члана 135. Закона о полицији прописано да се на организовање и спровођење штрајка примењују, на одговарајући начин, општи прописи о штрајку (став 1.) и да полицијски службеници немају право на штрајк у случају: 1) ратног стања или стања непосредне ратне опасности или ванредног стања; 2) оружане побуне, устанка и других облика насилног угрожавања демократског и уставног поретка Републике Србије или основних слобода и права; 3) проглашене елементарне непогоде или непосредне опасности од њеног настанка на подручју двеју или више подручних полицијских управа Министарства или на целој територији Републике Србије; 4) других непогода и несрећа које ометају нормално одвијање живота и угрожавају безбедност људи и имовине; 5) опасности од угрожавања јавног реда у већем обиму (став 3.). Из наведеног произлази да је полицијским службеницима обезбеђено право на штрајк (осим у пет таксативно наведених случајева у којима ово право немају), и то под условима прописаним одредбама Закона о штрајку којима се уређује

организовање и спровођење штрајка у делатностима од јавног интереса, а које су утврђене одредбама члана 9. овог закона. Такође, Уставни суд указује и да је сагласно одредбама члана 14. Закона о штрајку, искључена могућност престанка радног односа запосленог по основу организовања штрајка, односно учешћа у штрајку, уколико је организовање штрајка, односно учешће у њему извршено под условима утврђеним овим законом.

Сагласно изнетом, а имајући у виду да је одредба члана 18. став 1. Закона о штрајку заснована искључиво на одредби члана 57. став 3. Устава Савезне Републике Југославије којом је било искључено право на штрајк запослених у државним органима и припадника полиције, да наведени Устав више није на снази, а да је важећим Уставом утврђено право на штрајк свим запосленим лицима, па и припадницима полиције, државним службеницима и намештеницима, које се може ограничити само законом, Уставни суд је оценио да одредба члана 18. став 1. Закона о штрајку у деловима који гласе: „Запосленом у државном органу,“ и „и припаднику полиције“, није у сагласности са Уставом.

На основу изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 18. став 1. Закона о штрајку, у деловима наведеним у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Број ИУз-1442/2010

Заменик председника
Уставног суда,

др Марија Драшкић, с.р.

2883

Уставни суд у саставу: председник др Драгиша Б. Слијепчевић и судије др Оливера Вучић, Братислав Ђокић, др Горан Илић, Весна Илић Прелић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, др Милан Марковић, др Боса Ненадић, Милан Станић, др Драган М. Стојановић, др Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ђетковић, на основу члана 167. тач. 1. и 3. Устава Републике Србије, на седници одржаној 27. септембра 2012. године, донео је

ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредбе члана 1. у делу који гласи: „начин утврђивања статуса бораца народноослободилачког рата (у даљем тексту: НОР) и ...“, чл. 2. до 5, члана 6. став 1. тач. 1) до 10), тач. 14) до 16), тач. 19), 25) и 26) и чл. 7. до 9. Уредбе о начину остваривања права припадника Југословенске војске у отаџбини и Равногорског покрета у области борацко-инвалидске заштите („Службени гласник РС“, број 51/05), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 10. до 16. Уредбе из тачке 1.

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Уредбе из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета су два предлога и две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Уредбе наведене у изреци.

Савез удружења бораца Србије, Савез удружења бораца НОР-а АП Војводине – Градски одбор Новог Сада, у предлогу поднетом 30. јуна 2005. године „најоштрије протестују“ против доношења Закона о изменама и допунама Закона о правима бораца и војних инвалида и чланова њихових породица и Уредбе о начину остваривања права припадника Југословенске војске у отаџбини и Равногорског покрета у области борацко-инвалидске заштите, због, како наводе, историјске неправде да се „колаборанти са окупационим снагама изједначе са суштинским борцима народно ослободилачког рата“. У предлогу се не наводе одредбе Уредбе које оспоравају, нити се дају уставноправни разлози оспоравања Уредбе.

У иницијативи поднетој Уставном суду 4. новембра 2005. године се наводи да, иако је у преамбули Уредбе наведено да се она доноси у извршавању два закона, и то – Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица и Закона о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца, она, по оцени иницијатора, уређује материју која се може уредити само законом, чиме је Влада преузела овлашћења која има Народна скупштина. Предлаже да Уставни суд донесе привремену меру и обустави примену Уредбе до доношења коначне одлуке Суда.

Удружење ратних и мирнодопских инвалида Србије предлогом од 1. јуна 2007. године покренуло је поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 2. став 2. и члана 4. став 1. тачка 3) оспорене Уредбе. Одредба члана 2. став 2. Уредбе, према којој се изузетно борцем НОР-а сматра и лице које је у периоду од 12. септембра 1944. године до 15. маја 1945. године приступило партизанским одредима, односно Југословенској армији, оспорава се с образложењем да је Влада признала „четницима права која је могла да призна само Народна скупштина“, чиме је повређен Устав Републике Србије. Одредба члана 4. став 1. тачка 3) Уредбе оспорава се с наводом да је Влада прекорачила овлашћења која има, јер је тим чланом Уредбе „овластила саму себе да поништава и мења правне последице правноснажно изречених и извршених судских пресуда“, што спада у искључиву надлежност судова, а не управних органа. Предлаже да Уставни суд утврди да оспорене одредбе Уредбе нису у сагласности са Уставом. При томе, у предлогу нису наведене одредбе Устава и закона у односу на које се тражи оцена уставности и законитости наведених одредаба Уредбе.

Иницијативом од 14. јуна 2010. године иницијано је покретање поступка за оцену законитости одредбе члана 2. оспорене Уредбе којом је прописано да се борцем НОР-а, у складу са законом, сматра лице које је ступило у Југословенску војску у отаџбини, односно Равногорски покрет пре 1. јануара 1944. године (мушкарац), односно 1. јануара 1945. године (жена), а учествовало је у НОР-у од дана ступања до 15. маја 1945. године, а да се изузетно, борцем НОР-а сматра и лице из става 1. овог члана које је у периоду од 12. септембра 1944. године до 15. маја 1945. године приступило партизанским одредима, односно југословенској армији. По оцени иницијатора, оспорена одредба Уредбе није у сагласности са одредбама члана 2. ст. 3. и 4. основног Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица јер је том одредбом Уредбе Влада сузила круг лица којима је Закон дао статус бораца НОР-а и прописала додатни услов (да су учествовала у НОР-у до 15. маја 1945. године), чиме би из круга бораца НОР-а припадници Југословенске војске у отаџбини, односно Равногорског покрета, били искључени они који су погинули у НОР-у, били заробљени или пре тог рока напустили територију Југославије.

У одговору Владе од 23. децембра 2005. године наводи се: да је борацко-инвалидска заштита уређена Законом о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 29/98 и 25/2000), Законом о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник СРС“, број 45/89 и „Службени гласник РС“, број 137/04), Законом о правима цивилних инвалида рата („Службени гласник РС“, број 52/96), и четири покрајинска закона који се примењују у погледу признатих права и пет уредби Владе, као и бројним подзаконским актима за њихово спровођење; да је Законом о изменама и допунама Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник РС“, број 137/04) извршена само измена и допуна Закона о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник СРС“, број 54/89), а не и других прописа који уређују ову област; да је тим законом утврђен статус бораца НОР-а припадника Југословенске војске у отаџбини и Равногорског покрета, појам војног инвалида и корисника породичне инвалиднине за ове припаднике и установљена је „Равногорска споменица 1941“; да је Влада на основу члана 90. тачка 2. Устава, а у вези са Законом о правима бораца и војних инвалида и чланова њихових породица („Службени гласник СРС“, број 54/89 и „Службени гласник РС“, број 137/04) и Законом о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца („Службени лист СРЈ“, бр. 24/98, 29/98 и 25/2000) донела оспорену Уредбу о начину остваривања права припадника Југословенске војске у отаџбини и Равногорског покрета у области борацко-инвалидске заштите („Службени гласник РС“, број 51/05) којом су ближе уређена права војних инвалида и корисника