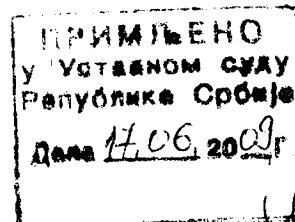




Naumović & Ivošević  
Advokatska Kancelarija

Krunska br. 77  
11000 Beograd  
Tel: 011 30 31 695  
011 241 87 52  
Fax: 011 241 90 02  
E-mail:  
m.ivosevic@nsi.co.rs  
Web: www.nsi.co.rs

REPUBLIKA SRBIJA  
USTAVNI SUD  
BEOGRAD  
Ul. Nemanjina br. 26



## INICIJATIVA ZA OCENU USTAVNOSTI

ZAKONA O PRIVREMENOM SMANJENJU PLATA, ODNOSNO ZARADA,  
NETO NAKNADA I DRUGIH PRIMANJA U DRŽAVNOJ ADMINISTRACIJI I  
JAVNOM SEKTORU

### Podnosilac Inicijative:

Granski sindikat saobraćaja i telekomunikacija "NEZAVISNOST", Beograd, ul. Nušićeva 4/V, koga zastupa : Aleksandar Titović, predsednik sindikata, čiji je punomoćnik Milan Ivošević, advokat iz Beograda, ul. Krunska br. 77

Podnosilac Inicijative, preko svoga punomoćnika, podnosi Inicijativu za ocenu ustavnosti Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009), odnosno odredaba člana 1. stav 1. kao i člana 7. i 8. navedenog zakona.

U članu 1. stav 1. kao i čl. 7 i 8. Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009), kada je reč o smanjenju zarada, neto naknada i drugih primanja zaposlenih koji rade u javnim preduzećima i privrednim društvima čiji je jedini osnivač R. Srbija, se kaže:

---

### Član 1. stav 1.

"Ovim zakonom uređuje se privremeno smanjenje plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja narodnih poslanika, predsednika Republike, članova Vlade, lica koja na funkciju bira Narodna skupština ili postavlja Vlada, lica koja prema posebnim

propisima imaju položaj funkcionera, državnih službenika i nameštenika, zaposlenih u Narodnoj banci Srbije, izabranih, postavljenih i zaposlenih u organima autonomnih pokrajina i jedinicama lokalne samouprave, zaposlenih u organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja, javnim agencijama, javnim preduzećima i privrednim društvima čiji je jedini osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, radiodifuznim ustanovama i radio i televizijskim stanicama regionalnih i lokalnih zajednica, Privrednoj komori Srbije, gradskim i regionalnim privrednim komorama, zaposlenima u drugim oblicima organizovanja čiji je jedini osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave.

#### Član 7

Licima iz člana 1. ovog zakona neće se isplaćivati bonusi, nagrade i dodaci, izuzev dodataka za vreme provedeno u radnom odnosu (minuli rad), za rad noću, za rad na dan praznika koji nije radni dan, za dodatno opterećenje na radu, za prekovremeni rad, za pripravnost, kao i dodatka koji se isplaćuje nameštenicima za ostvarene rezultate rada.

#### Član 8

Način i postupak smanjenja plata, odnosno zarada, naknada i drugih primanja isplatilaca iz člana 1. ovog zakona propisuje Vlada.

Nadzor nad primenom ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove finansija.

---

Podnosilac predmetne inicijative, smatra da su navedeno odredbe zakona, u nesaglasnosti sa Ustavom R. Srbije, iz sledećih razloga:

I. Članom 21. stav 1. Ustava R. Srbije, koji se odnosi na zabranu diskriminacije proklamuje se sledeće načelo: "Pred Ustavom i zakonom svi su jednaki". Nadalje, u stavu 3. istoga člana, Ustav utvrđuje - "Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta".

Nadalje, u članu 20. stav 1. Ustava R. Srbije, proklamovano je načelo da se "Ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom mogu zakonom biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava".

Imajući napred rečeno u vidu, mora se izvući zaključak da se osnovna ljudska prava, a to znači I pravo da su svi pred Ustavom I zakonom jednaki, mogu zakonom biti ograničena, samo pod dva uslova:

1. Prvi – ako takvo ograničenje dopušta Ustav
2. Drugi – da ta ograničenja ne zadiru u suštinu zajemčenog prava

Kada je reč o ispunjenosti prvog uslova, Ustav R. Srbije dopušta ograničenja ustavom proklamovanih sloboda i prava, samo u sledećim slučajevima:

- U članu 32. stav 3. Ustava, koji se odnosi na pravo na pravično sudjenje, propisano je da "Javnost se može isključiti tokom čitavog postupka koji se

*vodi pred sudom ili u delu postupka, samo radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku, u skladu sa zakonom”.*

- U članu 39. stav 2. Ustava, koji se odnosi na slobodu kretanja, u kome se kaže da se *”Sloboda kretanja i nastanjivanja i pravo da se napusti Republika Srbija mogu se ograničiti zakonom, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka, zaštite javnog reda i mira, sprečavanja širenja zaraznih bolesti ili odbrane Republike Srbije”.*

- U članu 40. st. 3. Ustava, koji se odnosi na nepovredivost stana, proklamuje se da: *”Bez odluke suda, ulazak u tuđi stan ili druge prostorije, izuzetno i pretresanje bez prisustva svedoka, dozvoljeni su ako je to neophodno radi neposrednog lišenja slobode učinioca krivičnog dela ili otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude ili imovinu, na način predviđen zakonom”.*

- U članu 43. stav 4. Ustava, koji se odnosi na slobodu misli, savesti i veroispovesti, prema kojij *”Sloboda ispoljavanja vere ili uverenja može se ograničiti zakonom, samo ako je to neophodno u demokratskom društvu, radi zaštite života i zdravlja ljudi, morala demokratskog društva, sloboda i prava građana zajemčenih Ustavom, javne bezbednosti i javnog reda ili radi sprečavanja izazivanja ili podsticanja verske, nacionalne ili rasne mržnje”.*

- U članu 46. stav 2. Ustava, u delu koji se odnosi na slobodu mišljenja i izražavanja, proklamuje se da se *”Sloboda izražavanja može se zakonom ograničiti, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije”.*

- U članu 54. stav 4. Ustava, u delu koji se odnosi na slobodu okupljanja, kaže se da se *”Sloboda okupljanja može se zakonom ograničiti samo ako je to neophodno radi zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije”.*

- U članu 55. stav 3. i 4. Ustava, koji se odnosi na udruživanje građana, proklamuje se da su *”Zabranjena su tajna i paravojna udruženja”,* kao i da *.”Ustavni sud može zabraniti samo ono udruženje čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje”.*

- U članu 58. stav 3. Ustava, u delu koji se odnosi na pravo imovine, određuje se da *”Zakonom se može ograničiti način korišćenja imovine”.*

- U članu 61. stav 2. Ustava, u delu koji se odnosi na pravo na štrajk, utvrđuje se da se *”Pravo na štrajk može biti ograničeno samo zakonom, shodno prirodi ili vrsti delatnosti”.*

Kada je reč o ispunjenosti drugog uslova – da samo ograničenje ne zadire u suštinu prava, jasno da ovakvo ograničenje apsolutno zadire u suštinu samoga prava na zaradu, neto naknadu i druga primanja. To je najlakše zaključiti na primeru jednog od poslodavaca čiji je sindikat učlanjen u granski sindikat koji je podnosilac predmetne inicijative, a reč je o - JP PTT Saobraćaja ”Srbija”. Naime, kod ovog poslodavca zaključen je **KOLEKTIVNI UGOVOR ZA JAVNO PREDUZEĆE PTT SAOBRAĆAJA**

**"SRBIJA"** ("Sl. glasnik RS", br. 121/2007), kojim su, prvenstveno na principu kolektivnog pregovaranja, u glavi V., definisana prava zaposlenih kod ovog poslodavca na – zaradu, naknadu zarade i druga primanja. Iz tog razloga, jasno je da se odredbama Zakona o o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009) a koji se primenjuje i u javnim preduzećima čiji je jedini osnivač R. Srbija, direktno narušava sloboda kolektivnog pregovaranja i vrši svojevrsna diskriminacija zaposlenih kod ovog poslodavca po tom osnovu. Naravno, na takav način "uredjenja" prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zadire se i u suštinu samoga prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih kod ovog poslodavca.

Naravno, princip kolektivnog pregovaranja je bio princip na kome su definisana prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja i kod ostalih poslodavaca – Javnih preduzeća čiji je osnivač R. Srbija, a čije su sindikalne organizacije članice granskog sindikata koji je podnosilac ove inicijative, kao što su npr: Jat airways, Železnice Srbije i sl.

II. Prema članu 167. stav 1. tačka 21 Ustava R. Srbije, u nadležnost Ustavnog sud Srbije, spada i odlučivanje o saglasnosti zakona i drugih opštih akata sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Ustav R. Srbije u članu 194. st 2 i 3. proklamuje da *"Potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo su pravnog poretka Republike Srbije. Potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom. Zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava."*

Prema tome, Ustavni sud ima pravo i obavezu da ocenu ustavnosti Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009), ceni i sa aspekta njegove uskladenosti sa odredbama Međunarodnih ugovora, a pre svega u odnosu na Konvenciju MOR-a br. 154 - Konvencija o kolektivnom pregovaranju. Naime, Konvencija o kolektivnom pregovaranju MOR-a, definiše pojam "kolektivno pregovaranje", u članu 2, i to u kontekstu: a) utvrđivanja radnih uslova i uslova zapošljavanja i b) uređivanja odnosa između poslodavaca i radnika i c) uređivanja odnosa između poslodavac i njihovih organizacija i jedne ili više radničkih organizacija. Nadalje, u delu III – pomenute Konvencije, koja se odnosi na Podsticanje kolektivnog pregovaranja, tačnije u članu 5, utvrđuje se da se mere radi podsticanja kolektivnog pregovaranja preduzimaju sa ciljem njihovog širenja na sva pitanja koja su obuhvaćena paragrafima a, b i c člana 2 ove Konvencije.

Imajući predhodno u vidu, jasno je da i pitanje plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja mora spadati u domen onih prava iz radnog odnosa koja se isključivo moraju uređivati na principu kolektivnog pregovaranja poslodavaca i radničkih organizacija (sindikata). Prema tome, smatramo da je apsolutno nedopustivo da se ova prava iz radnog odnosa, uređuju na način koji je suprotan principu kolektivnog pregovaranja, odnosno merama koje su u suprotnosti sa principom afirmacije kolektivnog pregovaranja. Iz tog razloga smatramo da je odredba člana 1. Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada i drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009) u

nesaglasnosti sa predmetnim međunarodnim ugovorom, s obzirom da kada je reč o privremenom smanjenju zarada, neto naknada I drugih primanja u javnim preduzećima, I privrednim društvima čiji je jedini osnivač Republika Srbija, u apsolutnoj suprotnosti sa institutom kolektivnog pregovaranja i njegovim odredjenjem prema Konvenciji MOR-a o kolektivnom pregovaranju. U krajnjem slučaju i član 8. Konvencije 154 MOR-a o kolektivnom pregovaranju, određuje da "Mere koje se preduzimaju u smislu podsticanja kolektivnih pregovaranja neće se utvrđivati ni primenjivati na način kojim bi smanjivale slobodu kolektivnog pregovaranja". Upravo zato I smatramo da je donošenje I stupanje na snagu ovakve odredbe Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada I drugih primanja u državnoj administraciji I javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009) – upravo predstavlja meru kojom se ne podstiče kolektivno pregovaranje, odnosno uskraćuje pravo zaposlenih u javnim preduzećima i privrednim društvima čiji je jedini osnivač R. Srbijada da putem kolektivnog pregovaranja učestvuju u procesu definisanja prava za zaradu, neto naknadu zarade I druga primanja.

### **III. Predlog Ustavnom sudu R. Srbije**

Na osnovu predhodno rečenog, predlažemo da Ustavni sud R. Srbije, shodno članu 45. stav 1. tačka 1. Zakona o ustavnom sudu, donese:

**Odluku kojom će utvrdi da Zakon o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada I drugih primanja u državnoj administraciji i javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009), nije u saglasnosti sa Ustavom R. Srbije, i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima,**

Takodje, predlažemo da Ustavni sud R. Srbije, na osnovu člana 56. u vezi sa članom 46. stav 1. tačka 3. Zakona o ustavnom sudu R. Srbije, do donošenja konačne odluke po ovoj Inicijativi, donese i:

**Rešenje kojim će obustaviti izvršenje svih pojedinačnih akata ili radnji kod poslodavca – javnih preduzeća čiji je osnivač R. Srbija, odnosno teritorijalna autonomija ili jedinica lokalne samouprave, koje se preduzimaju ili će biti preduzete na osnovu osporenog Zakona o privremenom smanjenju plata, odnosno zarada, neto naknada I drugih primanja u državnoj administraciji I javnom sektoru ("Službeni glasnik RS, br. 31/2009), čija se ustavnost ocenjuje, s obzirom da bi njihovim izvršavanjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posledice za sve zaposlene kod ovog poslodavca.**

U Beogradu, 16.06.2009 godine

**Prilog:**

- 1. punomoćje**
- 2. drugi prilozi**

**Za Podnosioca inicijative**

**A D V O K A T**  
**MILAN Z. MOŠEVIĆ**  
BEOGRAD, Kraljinska 77  
Tel. 304 1684 Fax 242-5693