Република Србија
УПРАВНИ СУД
ОДЕЉЕЊЕ У КРАГУЈЕВЦУ
I-5 У 24394/20
Дана 23.02.2022. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Снежане Алексић, председника већа, Драгане Максимовић и Драгане Илчић, чланова већа, са судским саветником Маријом Ристић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца "А.А.", …, … ..., кога заступа пуномоћник Миланка Стевовић, адвокат из Крагујевца, Трг слободе 1/30, против туженог "Б.Б." …, … ..., кога заступа пуномоћник В.В., дипл. правник, ради поништаја решења број 67 од 15.04.2015. године, са заинтересованим лицем "Г.Г." …, … ..., кога заступа пуномоћник Новица Јовановић, адвокат из Крагујевца, Змај Јовина IA, ст.бр. 2, у предмету утврђивања репрезентативности синдиката, након одржане усмене јавне расправе, у нејавној седници већа, одржаној дана 23.02.2022. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење "Б.Б." , број 67 од 15.04.2015. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени орган "Б.Б." , да тужиоцу А.А., накнади трошкове управног спора у износу од 18.000,00 динара у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

III ОДБИЈА СЕ захтев заинтересованог лица "Г.Г." , за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Оспореним решењем, утврђује се репрезентативност “Г.Г.” , са седиштем у …, ... бр. ..., код послодавца “Б.Б.”, уписаног у регистар синдиката решењем

Министарства рада, запошљавања и социјалне политике бр. 110-00-13/2010-02 од 16.03.2010. године, под редним бројем 21599.

У тужби поднетој овом суду дана 15.05.2015. године и речи на расправи, тужилац, преко пуномоћника, оспорава законитост решења туженог органа, наводећи да као репрезентативна синдикална организација има правни интерес за поништај означеног решења, који се испољава у залагању да у сфери свог деловања учествују и синдикалне организације које су стекле услове на законит начин, као и да штити своје чланство, од којих је један број тражио заштиту због поступака учлањења на превару и са фалсификовањем потписа запослених у "Г.Г.". Даље наводи да је тужилац позван и активно учествовао у поступку утврђивања репрезентативности "Г.Г." , што није наведено у означеном решењу, те сагласно одредби члана 11. Закона о управним споровима подноси тужбу. Решење туженог органа побија из разлога што за утврђивање репрезентативности синдиката нису испуњени сви услови предвиђени чланом 218. и 219. Закона о раду. Сматра да су приликом доношења оспореног решења учињене повреде закона, јер послодавац није утврђивао чињеницу да ли "Г.Г." делује на начелима слободног синдикалног организовања и деловања, што је уставно начело из члана 55. Устава. Тужилац је послодавцу указивао на чињеницу да су потписи 42 запослена, код овог послодавца, злоупотребљени јер запослени нису потписали приступнице, нити су се добровољно изјаснили за учлањење у "Г.Г.". Осим наведеног, постоје и приступнице за које се основано сумња да је потпис фалсификован и то за 9 запослених, а у случају, Д.Д., видљиво је да исти није потписао приступницу, јер по његовој изјави ради се о факлсификовању потписа. Сви ти запослени су се обраћали или инспекцији рада са захтевом да им се не обуставља чланарина, или тужиоцу да их заштити од "Г.Г.", а о истом су поднели и кривичну пријаву ОЈТ Крагујевац. Даље наводи да је "Г.Г." послодавцу доставио спискове својих чланова у који су увид имале само странке у овом поступку, након чега је већи број запослених сазнао да се нашао на списку "Г.Г." и да је на основу њиховог наводног чланства утврђена репрезентативност, иако се никада нису определили за овај синдикат, нити добровољно потписали приступницу. Такође наводи да послодавац није утврђивао, да ли су испуњени услови из члана 218. став 1. тачка 3. Закона о раду (да се синдикат претежно финансира из чланарине и сопствених прихода). Указује суду да је Синдикат "Г.Г." у поднетом захтеву навео да има 360 чланова, а да од тог броја за 122 члана послодавац обуставља чланарину што представља 6% од укупног броја запослених код послодавца, а уз захтев није доставио писане разлоге због којих се чланарина не обуставља за све чланове овог синдиката, чије је чланство послодавац прихватио и на основу таквог чланства утврђивана је репрезентативност. Из наведеног очигледно произлази да се овај синдикат не финансира из чланарине и других сопствених прихода, те да ни овај законом предвиђени услов не испуњава, јер претежно би било да синдикат бар 50% средстава остварује од чланарине и сопствених прихода. Овакво чињенично стање доводи у сумњу и испуњеност услова из члана 218. став 1. тачка 1. Закона о раду. Статут Синдиката "Г.Г." регулише плаћање чланарине, а према приступницама овог синдиката сваки члан потписивањем се обавезује да редовно плаћа чланарину и истовремено се саглашава да служба за обрачун и зараду, од зараде обуставља чланарину и уплаћује је на рачун синдиката. Даље наводи да је погрешно тужени утврдио да Синдикат "Г.Г." има 15% чланова у односу на број запослених, јер од 360 пријављених приступница, 3 приступнице су биле неуредне и нису узете у

разматрање. Из оспореног решења не произлази колико је било приступница тужиоца које су туженом стављене на увид, а које су биле потписане од стране запослених са каснијим датумом од датума приступница Синдиката "Г.Г." за исте запослене, као ни из којих разлога тужени није узео у обзир касније потписане приступнице код тужиоца. Такође није наведено да је једино тужилац као репрезентативни синдикат учествовао у утврђивању репрезентативности. На дан утврђивања репрезентативности тужилац је имао 88 млађих приступница својих чланова, касније потписаних, а који су били и на списку Синдиката "Г.Г." и на основу којих је овом синдикату утврђена репрезентативност. У конкуренцији оваквих приступница логично је и законито прихватање касније потписане приступнице за чланство код тужиоца, а послодавцу је позната чињеница да се тим запосленима код тужиоца обуставља синдикална чланарина. Због наведеног нису испуњени услови из члана 218. став 1. тачка 4. у вези са чланом 219. Закона о раду. У речи на расправи пуномоћник тужиоца је остао у свему при наводима из тужбе истичући да су наводи из одговора на тужбу туженог неосновани. Навео је да тужилац никада у поступку утврђивања репрезентативности синдиката није упознат са приступницама нити било којом другом документацијом. У конкретном предмету тужилац се први пут на седници одбора упознаје са приступницама са именом и презименом запосленог, а на основу којих се утврђује репрезентативност. Тек након доношења решења о утврђивању репрезентативности, које такође не садржи конкретне податке у образложењу решења, запослени на основу чијих приступница је утврђивана репрезентативност су сами код послодавца реаговали обраћајући се и објашњавајући да они нису чланови, да никада вољно нису потписали приступницу, да су њихови потписи злоупотребљени са захтевом да се истим не обуставља чланарина. Они су од свог синдиката, тужиоца, тражили заштиту и у том тренутку тужиоцу се обратило 42-43 запослена који су тражили заштиту. Такође тужени није утврђивао да ли се синдикат "Г.Г." финансира претежно од чланарине и других сопствених средстава, што је тужени био дужан да учини по службеној дужности јер му је било познато да од 360 односно 359 чланова само 122 члана плаћа чланарину. Према Статуту синдиката Г.Г. не постоји могућност од ослобађања плаћања чланарине и ако је донета одлука о ослобађању за тај број чланова се не може утврдити репрезентативност. Сматра да је неправилно примењена одредба Закона о раду која се односи на то која је приступница новијег датума, јер не постоји законски основ да послодавац одређује датум подношења захтева, јер закон каже "приликом утврђивања репрезентативности" што представља дан на који се утврђује репрезентативност те неосновано нису узете у обзир приступнице тужиоца које су новијег датума. Предлаже да суд тужбу уважи, поништи оспорено решење и предмет врати на поновни поступак, а трошкове спора тражи у износу од 18.000,00 динара за приступ пуномоћника на једном рочишту.

У одговору на тужбу и речи на расправи тужени орган, преко пуномоћника оспорава наводе тужбе. Такође оспорава и активну легитимацију тужиоца и истиче да тужилац нема активну легитимацију за подношење ове тужбе у управном спору, јер исти нема правни интерес за покретање управног спора с обзиром да решењем од 15.04.2015. године није повређено његово право нити на праву заснован интерес посебно из разлога што је тужилац стекао репрезентативност решењем туженог од 05.12.2014. године. Стога предлаже да суд тужбу одбаци због недостатка активне легитимације. Такође тужени оспорава и све друге наводе тужиоца сматрајући да исти

нису тачни с обзиром да је у поступку утврђивања репрезентативности тужени питао заинтересоване стране да ли постоје докази за тврдње да Синдикат “Г.Г.” не делује на начелима слободног синдикалног организовања. Заинтересоване стране, односно сви учесници у поступку, па и тужилац нису у поступку доставили ниједан доказ да је поднет захтев од стране надлежног органа за брисање из Регистра удружења, нити одлуку Уставног суда о изрицању мере забране рада истог. Такође тужени није приликом утврђивања репрезентативности поднео туженом ниједан доказ да су потписи фалсификовани, а у току поступка није поднео ни доказе, односно копију кривичне пријаве која се односи на кривично дело фалсификовање потписа, као ниједну правноснажну пресуду. Даље наводи да је тужени у поступку утврдио да се Синдикат "Г.Г." финансира из сопствених средстава, да нису тачне тврдње тужиоца да Синдикат “Г.Г.” није доставио писане доказе из којих разлога се чланарина не обуставља, јер је Синдикат “Г.Г.” у току поступка утврђивања репрезентативности доставио одлуку Гранског синдиката индустрије, енергије и рударства “Г.Г.” којом је прихваћен захтев одбора повереника Синдиката “Г.Г.” да чланови који су потписали приступнице од 01.01.2015. године до 01.06.2015. године не плаћају чланарину. Такође је наведено да је на дан пријема захтева 03.04.2015. године тужени имао 1.934 запослена радника, а да би синдикат био репрезентативан мора најмање 15% запослених радника да буде учлањено у синдикат, те како је Синдикат “Г.Г.” поднео 358 приступница, то је исти испунио и услов од 15% који износи 293 запослена, те је тужени утврдио да су испуњени услови предвиђени чланом 219. Закона о раду. Приликом утврђивања репрезентативности комисија је донела одлука о пресечном датуму за утврђивање млађих приступница и као пресечан датум је узела дан подношења захтева, односно 03.04.2015. године, руководећи се чињеницом да је тог дана поднет захтев за утврђивање репрезентативности као и начелом равноправности учесника у поступку, јер странка која подноси захтев за утврђивање репрезентативности подноси и приступнице, па иста не би могла да поседује приступнице које су потписане после 03.04.2015. године. Стога приступнице које су имале датум после пресечног датума нису сматране последњим потписаним приступницама. Стога је за 88 приступница које су носиле датум 08.04.2015. године сматрано да су дате после пресечног датума и нису узете као последње потписане приступнице. Како је у поступку утврђивања репрезентативности тужени утврдио да су испуњени сви услови који су предвиђени Законом о раду, то је на основу сагледаних резултата донето решење којим се Синдикату “Г.Г.” утврђује репрезентативност. У речи на расправи пуномоћник туженог је остао у свему као у одговору на тужбу и додао да је поступак утврђивања репрезентативности синдиката иницран од стране Синдиката “Г.Г.” подношењем захтева послодавцу са приступницама које су дате у прилогу тог захтева, а након тога је формирана комисија која је имала задатак да размотри наводе из поднетог захтева у погледу испуњености законских услова за репрезентативност синдиката. Комисија је утврдила да је синдикат по закону уписан у Регистар и након тога утврдила да синдикат испуњава законске услове и да има 15% чланова у односу на укупан број запослених. Због начела равноправности и учествовања у поступку свих заинтересованих страна, комисија је одредила као пресечан датум дан подношења захтева. Предложио је да суд тужбу одбије као неосновану.

Пуномоћник заинтересованог лица је у речи на расправи у целости оспорио

наводе тужиоца и предложио да суд тужбу одбије, а трошкове спора је тражио у износу од 18.000,00 динара на име приступа на једном рочишту.

Оцењујући приговор недостатка активне легитимације на страни тужиоца који је истакнут од стране туженог, суд је нашао да је исти неоснован. Ово са разлога што према члану 11. став 1. Закона о управним споровима тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес, а на закону заснован интерес, као услов за активну легитимацију, мора се у сваком конкретном случају оцењивати, полазећи у првом реду од материјалног прописа. Како из оспореног решења које је уз тужбу приложено произлази да је исто донето на основу чл. 223. ст. 1. Закона о раду, којим је прописано да репрезентативност синдиката код послодавца утврђује послодавац у присуству представника заинтересованих синдиката, у складу са овим законом, и члана 228. став 1. истог закона, којим је прописано да у поступку утврђивања репрезентативности синдиката код послодавца учествују и представници синдиката основаних код послодавца, то имајући у виду да је тужилац "А.А." из ..., а да је у оспореном решењу наведено да су у поступку утврђивања репрезентативности синдиката "Г.Г.", учествовали синдикати који су основани код послодавца и да је тужилац у тужби навео да је учествовао у наведеном поступку, то суд налази да је тужилац активно легитимисан за подношење тужбе, а што произлази и из решења овог суда Ув. 330/17 од 19.10.2020. године, којим је поништено решење овог суда I-5 У 7556/15 од 17.07.2017. године.

Испитујући оспорени акт, у смислу члана 41. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), након одржане усмене јавне расправе у смислу члана 2., члана 33. став 1., члана 34. став 2. и члана 38. Закона о управним споровима, у присуству законског заступника и пуномоћника тужиоца, пуномоћника туженог, законског заступника и пуномоћника заинтересованог лица, на којој су изведени докази увидом и читањем списа предмета органа достављених уз одговор туженог на тужбу, писмена достављених уз тужбу и на расправи од стране пуномоћника тужиоца и заинтересованог лица, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из образложења оспореног решења произлази да је Синдикат "Г.Г." дана 03.04.2015. године туженом поднео захтев за утврђивање репрезентативности, уз који су достављени докази о испуњењу услова репрезентативности из члана 218. став 1. тачка 4. и 5. и члана 219. Закона о раду, односно потврда Министарства рада, запошљавања и социјалне политике бр. 110-00-261/2010-02 од 03.01.2013. године и 359 приступница Синдиката. На основу поднетих доказа тужилац је утврдио да Синдикат испуњава услове репрезентативности, односно да је уписан у Регистар синдиката и да има довољан број чланова, односно преко 15% у односу на број запослених код послодавца. У образложењу оспореног решења је наведено да су у поступку утврђивања репрезентативности учествовали, сходно члану 228. став 1. Закона о раду синдикати који су основани код послодавца. На основу наведеног, тужени је донео решење као у диспозитиву.

Одредбом члана 206. Закона о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05....75/14) прописно је да се запосленима јамчи слобода синдикалног организовања

и деловања без одобрења, уз упис у регистар. Чланом 207. став 1. истог закона је прописано да запослени приступа синдикату потписивањем приступнице.

Чланом 218. став 1. истог закона прописано је да се синдикат сматра репрезентативним: 1) ако је основан и делује на начелима синдикалног организовања и деловања; 2) ако је независан од државних органа и послодаваца; 3) ако се финансира претежно из чланарине и других сопствених извора; 4) ако има потребан број чланова на основу приступница у складу са чланом 219. и 220. овог закона; 5) ако је уписан у регистар у складу са законом и другим прописом. Ставом 2. истог члана је прописано да приликом утврђивања репрезентативности на основу броја чланова, приоритет има последња потписана приступница синдикату.

Чланом 219. став 1. истог закона прописано је да репрезентативним синдикатом код послодавца сматра се синдикат који испуњава услове из члана 218. овог закона и у који је учлањено најмање 15% запослених од укупног броја запослених код послодавца.

Чланом 223. став 1. истог закона прописано је да репрезентативност синдиката код послодавца утврђује послодавац у присуству представника заинтересованих синдиката, у складу са овим законом

Чланом 226. став 1. истог закона је прописано да захтев за утврђивање репрезентативности у смислу члана 223. став 1. овог закона синдикат подноси послодавцу, а ставом 2. истог члана је прописано да се уз захтев подноси доказ о испуњењу услова репрезентативности из члана 218. став 1. тач. 4) и 5) и члана 219. овог закона.

Чланом 227. став 5. истог закона је прописано да укупан број запослених код послодавца утврђује се на основу потврде послодавца. Чланом 228. став 1. истог закона да у поступку утврђивања репрезентативности синдиката код послодавца учествују и представници синдиката основаних код послодавца, а ставом 2. истог члана да о захтеву из члана 226. овог закона послодавац одлучује решењем на основу поднетих доказа о испуњењу услова репрезентативности, у року од 15 дана од дана подношења захтева.

По оцени Управног суда, основано се тужбом оспорава законитост решења туженог органа. Ово стога што је тужени у образложењу оспореног решења само навео да је Синдикат "Г.Г." уз захтев за утврђивање репрезентативности туженом доставио потврду Министарства рада, запошљавања и социјалне политике бр. 110-00-261/2010-02 од 03.01.2013. године и 359 приступница Синдиката, на основу којих је тужени утврдио да Синдикат испуњава услове репрезентативности, односно да је уписан у Регистар синдиката и да има довољан број чланова, односно преко 15% у односу на број запослених код послодавца, не наводећи при том укупан број запослених, да ли су све приступнице које су достављене прихваћене, (тужени је у образложењу решења навео да је Синдикат "Г.Г." поднео 359 приступница, а у одговору на тужбу тужени наводи 358 приступница), са којим датумом је утврђен "пресечан датум" и да ли је било приступница које су потписане након “пресечног

датума", да ли су законски услови који су таксативно наведени у члану 218. и 219. Закона о раду били испуњени и на основу којих доказа је исто утврђено, при чему се наводима туженог органа из одговора на тужбу, не могу отклонити наведени недостаци образложења оспореног решења**.** Поред наведеног, у образложењу оспореног решења је наведено да су у поступку утврђивања репрезентативности синдиката у смислу члана 228. став 1. Закона о раду учествовали и синдикати који су основани код послодавца, али није наведено који синдикати, односно представници којих синдиката су учествовали у наведеном поступку, нити је у образложењу решења наведен правни пропис на основу којег је донето решење као у диспозитиву. Како образложење оспореног решења не садржи утврђено чињенично стање, разлоге који су били одлучни при оцени доказа, правне прописе и разлоге, који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву, то је тужени орган доношењем оспореног решења учинио повреду правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", број 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС", бр. 30/10), којим је прописано, да образложење решења садржи кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање, по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге, који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.Због наведених разлога, према налажењу суда, оспореним решењем су повређена правила поступка на штету тужиоца, а те повреде су биле од значаја за доношење законите одлуке у овој управној ствари.

У поновном поступку, надлежни орган је дужан да донесе ново на закону засновано решење, при чему је везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка на основу члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Са изложеног, Управни суд је на основу одредбе члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива пресуде.

Одлуку о трошковима спора суд је донео на основу члана 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 153. став 1. и 154. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11...18/20), који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, па је тужиоцу који је успео у спору признао трошкове спора у укупном износу од 18.000,00 динара за заступање тужиоца, од стране пуномоћника из реда адвоката, на једном одржаном рочишту, по тарифном броју 43 Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", број 121/2012...37/2021), као у ставу II диспозитива пресуде.

Заинтересовано лице је тражило трошкове управног спора, али с обзиром да није успело у спору, суд је на основу члана 66. и 67. Закона о управним споровима и члана 151. и 163. Закона о парничном поступку, који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу III диспозитива пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 23.02.2022. године, I-5 У 24394/20

Записничар **Председник већа- судија**

Марија Ристић, с.р. **Снежана Алексић, с.р.**

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ТП