



# СЛУЖБЕНИ ЛИСТ

## Општине Сокобања

Година VIII

Број 29

13. јул 2016. године

94



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: IУо-546/2014  
\_\_\_\_\_ 2016. године  
Београд

Уставни суд, у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, Катарина Манојловић Андрић, др Милан Марковић, др Боса Ненадић, др Драгиша Б. Слијепчевић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ћетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници одржаној 14. априла 2016. године, донео је

### ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредбе члана 35. став 1. тач. 1. и 2. Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Сокобања“, број 2/10) нису у сагласности са законом.
2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 22. Одлуке из тачке 1. и за покретање поступка за оцену законитости члана 34. исте одлуке.

### Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 22. Одлуке наведене у тачки 1. изреке и за покретање поступка за оцену законитости чл. 34. и 35. исте одлуке. Позивајући се на ставове Уставног суда заузеле у предметима IУл-101/2008, IУл-16/09 и IУо-114/2011, иницијатор је оспорио уставност и законитост члана 22. Одлуке у односу на одредбе члана 90, члана 91. став 1, члана 92. став 1, члана 97. тач. 6. и 7. и члана 190. став 1. тачка 1. Устава, одредбе Закона о комуналним делатностима који је био правни основ за доношење Одлуке, одредбе Закона о локалној самоуправи, Закона о финансирању локалне самоуправе и Закона о облигационим односима, уз

наводе: да одредба члана 22. став 1. Одлуке којом је предвиђена обавеза корисника комуналне услуге паркирања који поступа супротно одредбама Одлуке да плати доплатну карту, има значење прописа који обавезује даваоца и корисника наведене услуге при уређивању њиховог међусобног односа; да одредба члана 22. став 1. Одлуке није у сагласности са Законом о комуналним делатностима на основу кога је донета, јер овај закон „уопште не уређује доплатну карту, односно не одређује је као накнаду за коришћење паркиралишта супротно прописаним, односно уговореним условима“; да је посебна цена комуналне услуге паркирања, тј. доплатна карта, одређена независно од Законом о комуналним делатностима прописаних критеријума за образовање цена ове услуге и да првенствено има значење санкције за повреду Одлуком предвиђеног начина коришћења јавног паркиралишта, а не накнаде за услугу; да су оспореном одредбом члана 22. став 1. Одлуке права и обавезе даваоца и корисника услуге паркирања уређени на начин којим се доводи у питање начело утврђено Законом о облигационим односима према коме се у заснивању двостраних уговора полази од начела једнаке вредности узајамних давања; да прописана доплатна карта има елементе уговорне казне која се, сагласно Закону о облигационом односима, не може прописивати за неизвршење новчане обавезе. Поред наведеног, иницијатор је такође истакао да се кориснику услуге паркирања за поступање супротно одредбама чл. 17. до 19. Одлуке поред доплатне карте, а на основу одредаба чл. 34. и 35. Одлуке, може изрећи и новчана казна за прекршај што је „уставноправно неприхватљиво да се кориснику утврђује више (различитих) новчаних обавеза по основу истог начина коришћења паркиралишта“.

Скупштина општине Сокобања, као доносилац оспореног акта, је обавестила Уставни суд да је оспорена Одлука измењена Одлуком која је објављена у „Службеном листу општине Сокобања“, број 2/15, али се није посебно изјашњавала о наводима изнетим у иницијативи.

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да се оспореном Одлуком о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Сокобања“, број 2/10), коју је Скупштина општине Сокобања донела на основу одредаба Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98), уређују услови и начин организовања послова у вршењу комуналне делатности коришћења, уређења и одржавања јавних паркиралишта, начин уклањања непрописно паркираних возила на јавним паркиралиштима и осталим јавним површинама, надзор над спровођењем ове одлуке и прекршајне мере и ближе су одређена питања која су нарочито предмет регулисања Одлуке (члан 1.). Одлуком је, између осталог, прописано: да комуналну делатност коришћења, уређења и одржавања јавних паркиралишта и уклањање непрописно паркираних возила на јавним паркиралиштима и осталим јавним површинама обавља јавно предузеће, привредно друштво или предузетник коме је одлуком Скупштине општине Сокобања поверено обављање ове делатности (у даљем тексту: Предузеће) (члан 2.); да су јавна паркиралишта, у смислу одредаба ове одлуке, јавне површине одређене за паркирање возила, са прописаним режимом коришћења и плаћања накнаде за коришћење (члан 4. став 1.); да се јавна паркиралишта користе за паркирање возила правних и физичких лица (у даљем тексту: Корисник) и да се корисником паркиралишта, у смислу одредаба ове одлуке које се односе на наплату накнаде за коришћење паркиралишта, сматра возач или власник возила ако возач није идентификован (члан 13. ст. 1. и 2.). Одредбе чл. 17, 18. и 19. Одлуке систематизоване су у Поглављу III оспорене Одлуке којим је уређено коришћење јавних паркиралишта. С тим у вези, одредбама члана 17. Одлуке прописано је да Предузеће одлуком може одобрити резервацију паркинг места на јавном паркиралишту државним органима, органима општинске управе, јавним службама, страним представницима, другим правним и физичким лицима, предузетницима и за особе са инвалидитетом у зависности од расположивих капацитета, времена коришћења и других околности од значаја, по важећем ценовнику (став 1.), да услове резервације својим актом утврђује Предузеће (став 2.) и да је непоступање по одредбама овог члана кажњиво чланом 35. ст. 1. до 3. ове одлуке (став 3.). Чланом 18. Одлуке предвиђено је да је за коришћење јавног паркиралишта корисник дужан да плати одговарајућу накнаду коју утврђује Предузеће за одређено време коришћења (став 1.), да је коришћење

обележеног места за особе са инвалидитетом бесплатно (став 2.), да сагласност на ценовник и услове коришћења јавних паркиралишта Предузећа даје Скупштина општине Сокобања (став 3.) и да је непоступање по одредбама овог члана кажњиво чланом 34. ове одлуке (став 4.). Одредбама члана 19. став 1. Одлуке прописане су обавезе корисника јавног паркиралишта, и то: да плати коришћење паркинг места према времену задржавања на прописан начин и према важећем ценовнику по започетом часу (тачка а)), да поступа у складу са ограничењем времена коришћења паркинг места утврђеним актом из члана 18. ове одлуке (тачка б)), да користи паркинг место у складу са постављеном саобраћајном сигнализацијом, вертикалном и хоризонталном којом је означено паркинг место (тачка в)), да у моменту заустављања возила на паркиралишту плати коришћење паркинг места према времену задржавања на прописан начин и према важећем ценовнику по започетом часу или да уклони возило са паркиралишта (тачка г)), да до истека плаћеног времена паркирања уклони возило са паркиралишта (тачка д)), да је приликом паркирања возач дужан да возило паркира на једном паркинг месту предвиђеном за паркирање те врсте возила (тачка ђ)), те да је, сагласно одредби става 2. овог члана Одлуке, непоступање по одредбама овог члана кажњиво чланом 35. ст. 1. до 3. ове одлуке.

Оспореним чланом 22. Одлуке прописано је да је корисник који поступа супротно одредбама чл. 17, 18. и 19. ове одлуке, дужан да као накнаду штете Предузећу плати казнене пенале у виду доплатне карте према важећем ценовнику Предузећа (став 1.), да се кориснику из става 1. овог члана може издати само једна доплатна карта у једном дану (став 2.), да Предузеће има право да за возило за које по својој евиденцији има неплаћену доплатну карту изврши постављање уређаја којим се спречава одвожење возила корисника до измирења доспелих обавеза према Предузећу (став 3.), одређени су услови под којима се могу уклонити уређаји који су постављени на возилу, односно под којима се ово возило може „пауком“ пребацити на за то одређено место (ст. 4. и 5.), прописано је да налог за плаћање доплатне карте издаје овлашћени контролор и уручује га кориснику (став 6.), да када контролор није у могућности да уручи налог кориснику причвршћује га за возило и да ће се достављање налога на овај начин сматрати уредним, а доцније оштећење или уништење налога нема утицаја на ваљаност и не одлаже плаћање доплатне паркинг карте (ст. 7. и 8.), предвиђена је обавеза корисника паркирања да поступи по примљеном налогу и плати доплатну карту у року од осам дана на начин назначен у налогу (став 9.) и одређено је да у случајевима да контролор Предузећа није у могућности да кориснику уручи налог за плаћање доплатне карте или да га причврсти на возило корисника, да ће се добијањем опомене по налогу сматрати да је корисник обавештен о томе да су се стекли услови за примену одредаба члана 22. став 6. ове одлуке (став 10.). Према оспореном члану 34. Одлуке, новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај Предузеће ако Предузеће или његов овлашћени радник не поступа или поступа супротно одредбама члана 3. став 1, члана 11, члана 13. ст. 3. и 4, чл. 16, 18, 21, 24, 28, 29, 30. и 32. ове одлуке. Оспореним одредбама члана 35. став 1. Одлуке прописано је да ће се новчаном казном од 5.000 до 100.000 динара казнити привредно друштво или друго правно лице, ако користи јавно паркиралиште супротно одредбама члана 17. (тачка 1.) и ако користи јавно паркиралиште супротно одредбама члана 19. (тачка 2.). Наведеним чланом 35. Одлуке је такође предвиђена и могућност кажњавања одговорног лица у правном лицу (став 2.), предузетника (став 3.) и физичког лица (став 4.) за прекршаје из оспореног става 1. тог члана Одлуке.

Наведена Одлука о јавним паркиралиштима је претрпела измене након иницирања поступка за оцену њене уставности и законитости пред Уставним судом, али се те измене не односе на оспорене одредбе Одлуке, већ, поред осталог, на цитиране одредбе Одлуке којима је био уређен предмет њеног регулисања (члан 1.) и одређен вршилац комуналне делатности паркирања (члан 2.). С тим у вези, а у циљу целовитог разматрања законитости оспорених чл. 34. и 35. Одлуке, Уставни суд констатује да је чланом 1. Одлуке о изменама Одлуке о јавним паркиралиштима („Службени лист општине Сокобања“, број 2/15), одредба члана 2. оспорене Одлуке измењена на начин да је сада као вршилац комуналне делатности управљања јавним паркиралиштима одређено Јавно комунално предузеће „Напредак“ Сокобања (у даљем тексту: Предузеће), које је основала општина Сокобања и уређене су

обавезе овог предузећа у вези са плаћањем накнаде општини Сокобања по основу обављања наведене комуналне делатности.

Закон о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 16/97 и 42/98) који је био правни основ за доношење оспорене Одлуке и у односу на чије одредбе се иницијативом тражи оцена законитости оспорених одредаба Одлуке, престао је да важи 2. децембра 2011. године ступањем на снагу Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 88/11).

Одредбама Закона о комуналним делатностима који је на снази и у односу на који Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије, врши оцену законитости оспорених одредаба Одлуке, управљање јавним паркиралиштима је одређено као комунална делатност од општег интереса (члан 2. став 2. и став 3. тачка 7)) којом се стварају и одржавају услови за коришћење јавних саобраћајних површина и посебних простора одређених за паркирање моторних возила, као и уклањање и премештање паркираних возила и постављање уређаја којима се спречава одвожење возила по налогу надлежног органа (члан 3. тачка 7)). Законом је такође прописано: да јединица локалне самоуправе, поред осталог, уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој, као и да уређује, у складу са законом, услове обављања комуналних делатности, права и обавезе корисника комуналних услуга, обим и квалитет комуналних услуга и начин вршења надзора над обављањем комуналних делатности (члан 4. ст. 1. и 3.); да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају, као и да се одлука скупштине јединице локалне самоуправе, која прописује општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника комуналних услуга, непосредно примењује на све уговорне односе вршилаца комуналне делатности са корисницима комуналних услуга, као општи услови пословања (члан 13. ст. 1. и 2.); да јединица локалне самоуправе може прописати да се у поступку контроле коришћења комуналне услуге наплаћује посебна цена за случај коришћења комуналне услуге на начин који је у супротности са прописима којима се уређује та комунална делатност (члан 25. став 3.).

Разматрајући наводе иницијатора о незаконитости одредбе члана 22. став 1. Одлуке којом је прописана обавеза корисника комуналне услуге паркирања да плати доплатну карту, Уставни суд претходно констатује да је у поступцима оцене уставности и законитости истоврсних општих аката јединица локалне самоуправе, који су вођени у време важења Закона о комуналним делатностима из 1997. године на основу кога је донета и оспорена Одлука, доносио одлуке којима је утврђивао да прописивање доплатне карте коју је дужан да плати корисник паркирања ако не користи паркинг место на начин предвиђен тим општим актом, није у сагласности са Уставом и законом (нпр. одлуке Уставног суда на које се позвао и подносилац иницијативе: IУл-101/2008 од 24. новембра 2011. године и IУл-16/2009 од 27. октобра 2011. године). Оцена Уставног суда била је заснована на одредбама тада важећег закона којим се уређује област комуналних делатности и пружање комуналних услуга, а којима није била предвиђена могућност наплате посебне цене за коришћење комуналне услуге на начин који је у супротности са прописима којима се та комунална делатност уређивала. Међутим, како је наведени Закон о комуналним делатностима престао да важи ступањем на снагу новог Закона о комуналним делатностима из 2011. године, Уставни суд сматра да је за одлучивање о основаности иницијативом изнетих разлога за покретање поступка за оцену законитости одредбе члана 22. став 1. Одлуке од значаја одредба члана 25. став 3. Закона о комуналним делатностима који је на снази, сагласно којој јединица локалне самоуправе може прописати да се у поступку контроле коришћења комуналне услуге наплаћује посебна цена за случај коришћења комуналне услуге на начин који је у супротности са прописима којима се уређује та комунална делатност.

Имајући у виду наведено, као и да је оспореном одредбом члана 22. став 1. Одлуке доплатна карта, као посебна цена за коришћење комуналне услуге, предвиђена управо за случајеве када се комунална услуга јавног паркирања користи на начин који је супротан начину коришћења прописаном одредбама чл. 17. до 19. Одлуке, Уставни суд налази да доносилац оспореног општег аката није изашао изван Законом утврђених граница свог овлашћења да уређује начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге. С обзиром на изнето, Уставни суд је оценио да се не могу прихватити тврдње иницијатора о несагласности одредбе члана 22. став 1. Одлуке са одредбама Закона о комуналним делатностима. Како је законитост преосталих одредаба члана 22. Одлуке иницијатор оспорио само из разлога што су ове одредбе у правној и логичкој вези са одредбом става 1. тог члана Одлуке, без навођења посебних уставноправних разлога о њиховој несагласности са Законом о комуналним делатностима, Уставни суд је као неприхватљиве оценио и наводе иницијатора о незаконитости одредаба члана 22. ст. 2. до 10. Одлуке.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је нашао да разлозима изнетим у иницијативи није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 22. Одлуке, па је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одбацио иницијативу у овом делу и решио као у првом делу тачке 2. изреке.

Уставни суд указује да није имао основа да се упусти у испитивање сагласности члана 22. Одлуке са одредбама члана 90, члана 91. став 1, члана 92. став 1, члана 97. тач. 6. и 7. и члана 190. став 1. тачка 1. Устава и са одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06 и 47/11) које су наведене у иницијативи, с обзиром на то да иницијатор није навео уставноправне разлоге због којих члан 22. Одлуке сматра несагласним са наведеним уставним и законским одредбама. С тим у вези, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио и иницијативу за покретање поступка за оцену уставности члана 22. Одлуке и одлучио као у односном делу тачке 2. изреке.

Када су у питању наводи иницијатора о несагласности члана 22. Одлуке са одредбама Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89-УСЈ, 57/89 и „Службени лист СРЈ“, број 31/93), Уставни суд указује да су за оцену законитости одредаба оспорене Одлуке од значаја одредбе Закона о комуналним делатностима, а не одредбе Закона о облигационим односима на које се позива иницијатор, с обзиром на то да се наведеном Одлуком ближе уређују односи у области обављања једне од комуналних делатности. С тим у вези, Уставни суд указује да из одредбе члана 23. Закона о облигационим односима, којом је прописано да се на облигационе односе који се утврђују другим савезним законима примењују одредбе овог закона у питањима која нису уређена тим законом, управо произлази да се Закон о облигационим односима не примењује на облигационе односе уређене посебним законом.

Оцењујући основаност навода иницијатора у вези са чл. 34. и 35. Одлуке којима су прописани прекршаји и новчане казне за поступање супротно одредбама Одлуке, Уставни суд подсећа да је одлукама IУл-101/2008 и IУл-16/2009 на које се позива подносилац иницијативе, утврдио неуставност и незаконитост прописане доплатне карте и констатовао да се за исту повреду одлуком јединице локалне самоуправе одређеног начина коришћења паркиралишта, кориснику комуналне услуге јавног паркирања, поред доплатне карте, могла изрећи и новчана казна за прекршај, „те да је у том смислу уставноправно неприхватљиво да се кориснику утврђује више (различитих) новчаних обавеза по основу истог начина коришћења паркиралишта“. Уставни суд је наведени став заузео у поступку оцене уставности и законитости одлука јединица локалне самоуправе којима је била уређена комунална делатност управљања јавним паркиралиштима, који су вођени у време важења Закона о комуналним делатностима из 1997. године којим није била уређена „доплатна карта“, ни као начин уговорања плаћања цене, ни као накнада за повреду одлуком јединице локалне самоуправе предвиђеног начина коришћења паркиралишта. Међутим, како је одредбом члана 25. став 3. важећег Закона о комуналним делатностима из 2011. године уређено плаћање „доплатне карте“, и то као посебне цене за случај када се комунална услуга користи на начин који је у

супротности са прописима којима се уређује та комунална делатност, Уставни суд сматра да је ступањем на снагу овог закона отклоњена могућност да се поступање корисника паркирања супротно одлуком јединице локалне самоуправе прописаном начину коришћења јавног паркиралишта, за које је одређено плаћање „доплатне карте“, предвиди и као противправна радња за коју се може изрећи прекршајна казна.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је констатовао да је оспореним чланом 34. Одлуке као противправна радња за коју се може изрећи прекршајна казна одређено, поред осталог, непоступање или поступање супротно одредбама члана 18. Одлуке Предузећа, односно вршиоца комуналне делатности управљања јавним паркиралиштима на територији општине Сокобања, или овлашћеног радника Предузећа, а не корисника комуналне услуге паркирања, у смислу одредаба члана 13. ст. 1. и 2. Одлуке, како то иницијатор погрешно сматра. С обзиром на изнето, Уставни суд је закључио да је очигледно неоснован навод иницијатора да се кориснику услуге паркирања за поступање супротно одредбама члана 18. Одлуке може, поред доплатне карте, изрећи и новчана казна за прекршај, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу за покретање поступка за оцену законитости члана 34. Одлуке и одлучио као у другом делу тачке 2. изреке.

Међутим, када је у питању члан 35. Одлуке, Уставни суд је утврдио да је оспореним одредбама става 1. тач. 1. и 2. тог члана Одлуке Скупштина општине Сокобања за поступање привредног друштва или другог правног лица, тј. корисника јавног паркиралишта, супротно одредбама чл. 17. и 19. Одлуке, за које је одредбом члана 22. став 1. Одлуке одредила обавезу плаћања доплатне карте, предвидела и новчану казну за прекршај. Имајући у виду да је, у смислу одредбе члана 25. став 3. Закона о комуналним делатностима, коришћење комуналне услуге јавног паркирања уз плаћање посебне цене, односно „доплатне карте“, дозвољено, те да стога овакав начин коришћења наведене комуналне услуге не може да буде одређен и као радња прекршаја, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 35. став 1. тач. 1. и 2. Одлуке нису у сагласности са Законом, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

Имајући у виду да се иницијативом оспорава законитост одредаба члана 35. Одлуке којима је регулисано питање о коме Уставни суд већ има заузет став изнет у Одлуци ПУо-273/2011 од 20. новембра 2014. године („Службени гласник РС“, број 140/14), Суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка.

Полазећи од изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 4), члана 46. тачка 5) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 35. став 1. тач. 1. и 2. Одлуке из тачке 1. изреке престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ПРЕДСЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА

Весна Илић Прелић

## Садржај

<b>94 Одлука Уставног суда Републике Србије бр. I Уо-546/2014 .....</b>	<b>1</b>
---	----------

**ИЗДАЈЕ:** Општина Сокобања - Општинска управа општине Сокобања - Одељење за општу управу и друштвене делатности - Служба надлежна за скупштинске послове. Светог Саве 23, 18230 Сокобања. **ОДГОВОРНИ УРЕДНИК:** Душица Димитријевић. **ТЕХНИЧКИ УРЕДНИК:** Ивица Насковски. **РЕДАКЦИЈА И СЛУЖБА ПРЕТПЛАТЕ:** 018.830.173, 018.830.030 - локал 133. **Е-МАИЛ:** info@opstinasokobanja.com **ИНТЕРНЕТ:** www.opstinasokobanja.com. **УПЛАТНИ РАЧУН:**

**Штампа:** Служба надлежна за скупштинске послове