

NEUSTAVNO I NEZAKONITO UTVRĐIVANJE ALTERNATIVNIH USLOVA U POGLEDU STRUČNE SPREME ZA OBAVLJANJE POSLOVA NA ODREĐENIM RADNIM MESTIMA**Zakon o radnim odnosima u državnim organima****čl. 2, 5, 26, 27, 28 i 75**

Sentenca:

Odredbe akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u kojima za navedena radna mesta nije izvršeno razgraničenje opisa poslova po njihovoj složenosti, već je za iste poslove predviđena alternativna stručna sprema, nesaglasne su sa odredbama Zakona o radnim odnosima u državnim organima, zbog toga što navedene odredbe Zakona propisuju da se sva radna mesta u jednom organu razvrstavaju u određeno zvanje ili zanimanje, i to zavisno od stručnih svojstava zaposlenog i njegove osposobljenosti za vršenje poslova određenog stepena složenosti, iz čega sledi da se kao uslov za obavljanje poslova jednog radnog mesta aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji može predvideti samo jedna vrsta stručne spreme, jer samo zaposleni koji poseduju istu vrstu stručne spreme imaju ista stručna svojstva i jednako su osposobljeni za obavljanje poslova određenog stepena složenosti.

Obrazloženje:

"Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 6. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Gradskoj upravi za izvorne i poverene poslove lokalne samouprave grada Novog Pazara, broj 02-120/08 od 30. decembra 2008. godine, u delu u kome su predviđeni alternativni uslovi u pogledu stručne spreme za obavljanje poslova na radnim mestima pod brojevima 1.6, 1.7, 1.12, 1.14, 1.17, 1.20. do 1.23, 2.10, 2.17. do 2.19, 2.23, 2.24, 3.3, 3.4, 3.6, 3.8. do 3.12, 4.2, 4.6, 5.9, 6.5, 6.15, 7.5, 10.4, 10.8, 10.10, 11.8, 11.9, 11.12. do 11.17, 11.21, 11.22, 11.31, 11.32, 11.35. do 11.37, 12.2, 12.4, 12.7, 12.8, 14.1, 14.2. i 16.4.

Podnosilac inicijative smatra da su osporene odredbe Pravilnika suprotne odredbama čl. 26. do 28. Zakona o radnim odnosima u državnim organima iz razloga što je za navedena radna mesta predviđena alternativna stručna sprema. Osim toga, smatra da je Pravilnik u suprotnosti sa programima sprovođenja racionalizacije broja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, dok je broj sistematizovanih radnih mesta "preglomazan", a sistematizovana radna mesta "nisu pokrivena sa odgovarajućim stručnom spremom".

U odgovoru donosioca akta navodi se, pored ostalog, da su sva zvanja radnika zaposlenih u Gradskoj upravi određena na osnovu odredaba čl. 26. do 28. Zakona o radnim odnosima u državnim organima, s tim što su za neka radna mesta predviđeni

alternativni uslovi u pogledu stručne spreme, saglasno mišljenju Ministarstva za rad i zapošljavanje u kome je istaknuto da nema zakonskih smetnji da se za pojedine poslove aktom poslodavca utvrdi alternativna stručna sprema za njihovo obavljanje. Imajući u vidu nepovoljnu kadrovsku strukturu zaposlenih, kao i mišljenje Ministarstva, odlučeno je da se za određeni broj radnih mesta predvide alternativni uslovi za obavljanje poslova u pogledu stručne spreme.

U toku sprovedenog prethodnog postupka, Ustavni sud je utvrdio da je osporeni Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Gradskoj upravi za izvorne i poverene poslove lokalne samouprave grada Novog Pazara, broj 02-120/08 od 30. decembra 2008. godine doneo načelnik Gradske uprave, s pozivom na odredbe člana 59. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 129/07), člana 78. stav 2. Statuta grada Novog Pazara ("Službeni list opštine Novi Pazar", broj 14/08) i člana 71. stav 1. Odluke o gradskim upravama ("Službeni list grada Novog Pazara", broj 18/08). Na ovaj pravilnik saglasnost je dalo Gradsko veće grada Novog Pazara, 16. januara 2009. godine. Pravilnikom se bliže uređuje način rukovođenja gradskom upravom, uređuju se unutrašnje organizacione jedinice i njihov delokrug, način rukovođenja unutrašnjim organizacionim jedinicama, nazivi i opisi radnih mesta u unutrašnjim organizacionim jedinicama, uslovi za obavljanje poslova, radna mesta na kojima se mogu primati pripravnici, radna mesta za koja se vrši prethodna kontrola radne sposobnosti, radna mesta na kojima mogu raditi invalidna lica i način planiranja i programiranja radnih mesta (član 1).

Prema osporenim odredbama člana 6. Pravilnika za radna mesta pod br. 1.6, 1.7, 1.12, 1.14, 1.17, 1.20. do 1.23, 2.10, 2.17. do 2.19, 2.23, 2.24, 3.3, 3.4, 3.6, 3.8. do 3.12, 4.2, 4.6, 5.9, 6.5, 6.15, 7.5, 10.4, 10.8, 10.10, 11.8, 11.9, 11.12. do 11.17, 11.21, 11.22, 11.31, 11.32, 11.35. do 11.37, 12.2, 12.4, 12.7, 12.8, 14.1, 14.2. i 16.4. koja se obavljaju u okviru unutrašnjih organizacionih jedinica, predviđeni su alternativni uslovi u pogledu stručne spreme za njihovo obavljanje.

Prema članu 59. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik RS", broj 129/07), akt o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji opštinske uprave donosi načelnik, uz saglasnost opštinskog veća.

Zakonom o radnim odnosima u državnim organima ("Službeni glasnik RS", br. 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02 i 49/05), čije odredbe, saglasno članu 189. Zakona o državnim službenicima ("Službeni glasnik RS", br. 75/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07 i 116/08), nastavljaju shodno da se primenjuju na radne odnose u organima autonomne pokrajine i lokalne samouprave do donošenja posebnog zakona, propisano je: da o pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim ovim zakonom zaposlenih i postavljenih, odnosno izabranih lica u državnom organu odlučuje funkcioner koji rukovodi državnim organom, ako ovim zakonom nije drukčije utvrđeno (član 2. stav 1); da se broj i struktura zaposlenih u državnom organu i postavljenih lica utvrđuje aktom kojim se sistematizuju radna mesta u organu (u daljem tekstu: akt o sistematizaciji

radnih mesta) (član 5); da zaposleni u državnim organima stiču zvanja, u skladu sa ovim zakonom i ona izražavaju stručna svojstva zaposlenog i njegovu osposobljenost za vršenje poslova određenog stepena složenosti u državnom organu, kao i da se opšti i posebni uslovi za sticanje zvanja utvrđuju ovim zakonom, a posebni uslovi za sticanje pojedinih zvanja u državnim organima utvrđuju posebnim zakonom i aktom Vlade, dok na određenim radnim mestima u državnim organima rade zaposleni sa odgovarajućom školskom spremom za koja se ne utvrđuju zvanja u smislu ovog zakona (u daljem tekstu: zanimanja) (član 26); da zaposleni u državnim organima mogu, u okviru visoke školske spreme, sticati zvanja višeg savetnika, savetnika, samostalnog stručnog saradnika, višeg stručnog saradnika i stručnog saradnika, u okviru više školske spreme zvanje viši saradnik i saradnik, a u okviru srednje školske spreme viši referent i referent, pod uslovima koji su propisani ovim zakonom (čl. 27. i 28); da se odredbe ovog zakona sadržane u glavama II do XIV shodno primenjuju na organe autonomnih pokrajina, gradova i opština (član 75).

Polazeći od izloženog, Ustavni sud je ocenio da je načelnik gradske uprave Novog Pazara bio zakonom ovlašćen da pravilnikom bliže uredi nazive i opise radnih mesta i uslove za obavljanje poslova u gradskoj upravi. Međutim, imajući u vidu da u osporenom aktu za navedena radna mesta nije izvršeno razgraničenje opisa poslova po njihovoj složenosti, već je za iste poslove predviđena alternativna stručna sprema, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba Pravilnika nesaglasna sa odredbama čl. 26. do 28. Zakona o radnim odnosima u državnim organima. Ovo iz razloga što navedene odredbe Zakona propisuju da se sva radna mesta u jednom organu razvrstavaju u određeno zvanje ili zanimanje, i to zavisno od stručnih svojstava zaposlenog i njegove osposobljenosti za vršenje poslova određenog stepena složenosti, iz čega sledi da se kao uslov za obavljanje poslova jednog radnog mesta aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji može predvideti samo jedna vrsta stručne spreme, jer samo zaposleni koji poseduju istu vrstu stručne spreme imaju ista stručna svojstva i jednako su osposobljeni za obavljanje poslova određenog stepena složenosti. S obzirom na ocenu Ustavnog suda o nesaglasnosti osporene odredbe sa zakonom, Sud je utvrdio da je ova odredba samim tim nesaglasna i sa odredbom člana 195. stav 2. Ustava Republike Srbije, imajući u vidu princip hijerarhije domaćih opštih pravnih akata, odnosno obavezne saglasnosti svih opštih akata sa zakonom.

Kako je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Ustavni sud je, saglasno odredbi člana 53. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", broj 109/07), odlučio kao u izreci, bez donošenja rešenja o pokretanju postupka.

U pogledu navoda podnosioca inicijative da je osporeni Pravilnik u suprotnosti sa programima sprovođenja racionalizacije broja zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave, da je broj sistematizovanih radnih mesta "glomazan", kao i da "sistematizovana radna mesta nisu pokrivena odgovarajućom stručnom spremom",

Ustavni sud ukazuje da, polazeći od odredbe člana 167. Ustava, nije nadležan da ceni iznete navode jer se odnose na pitanja koja su stvar procene donosioca akta.

Na osnovu odredaba člana 45. tač. 1) i 4) Zakona o Ustavnom sudu, Sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredbe Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Gradskoj upravi za izvorne i poverene poslove lokalne samouprave grada Novog Pazara, broj 02-120/08 od 30. decembra 2008. godine, navedene u izreci, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Ustavni sud, na osnovu člana 167. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 13. maja 2010. godine, doneo je

ODLUKU

Utvrdjuje se da odredbe člana 6. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Gradskoj upravi za izvorne i poverene poslove lokalne samouprave grada Novog Pazara, broj 02-120/08 od 30. decembra 2008. godine, u delu u kome su predviđeni alternativni uslovi u pogledu stručne spreme za obavljanje poslova na radnim mestima pod br. 1.6, 1.7, 1.12, 1.14, 1.17, 1.20. do 1.23, 2.10, 2.17. do 2.19, 2.23, 2.24, 3.3, 3.4, 3.6, 3.8. do 3.12, 4.2, 4.6, 5.9, 6.5, 6.15, 7.5, 10.4, 10.8, 10.10, 11.8, 11.9, 11.12. do 11.17, 11.21, 11.22, 11.31, 11.32, 11.35. do 11.37, 12.2, 12.4, 12.7, 12.8, 14.1, 14.2. i 16.4. nisu u saglasnosti sa Ustavom i zakonom."

(Odluka Ustavnog suda, IUI broj 139/2009 od 13. maja 2010. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 53/2010 od 29. jula 2010. godine)