

**SAGLASNOST SA USTAVOM I ZAKONOM ODREDBI PRAVILNIKA O RADU KOJE
PRESTANAK NJEGOVOG VAŽENJA VEZUJU ZA MOMENAT TRAJNOG UREĐENJA
PRAVA, OBAVEZA I ODGOVORNOSTI ZAPOSLENIH I POSLODAVCA U POSTUPKU
KOLEKTIVNOG PREGOVARANJA**

Zakon o radu

član 1 stav 2, član 3 stav 2 tačka 3) i stav 4 i čl. 263 i 264

Sentenca:

Kolektivni ugovor može prestati pre isteka roka na koji je zaključen otkazom jedne od ugovornih strana, odnosno na jedan od Zakonom propisanih načina. Pravilnik o radu zamenjuje kolektivni ugovor kod poslodavca u slučaju nastupanja razloga propisanog članom 3. stav 2. tačka 3) Zakona o radu ili drugih zakonom predviđenih smetnji za zaključenje kolektivnog ugovora. Naime, kada nema uslova za zaključivanje kolektivnog ugovora kod poslodavca, što znači ako kod poslodavca nije osnovan sindikat ili nijedan sindikat ne ispunjava uslove reprezentativnosti ili nije zaključen sporazum o udruživanju u skladu sa ovim zakonom, ako nijedan učesnik kolektivnog ugovora ne pokrene inicijativu za početak pregovora radi zaključivanja kolektivnog ugovora, ako učesnici kolektivnog ugovora ne postignu saglasnost za zaključivanje kolektivnog ugovora u roku od 60 dana od dana započinjanja pregovora i ako sindikat u roku od 15 dana od dana dostavljanja poziva za početak pregovora za zaključivanje kolektivnog ugovora ne prihvati inicijativu poslodavca, Zakon o radu predviđa da se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i poslodavca uređuju Pravilnikom o radu. Iz navedenog proizlazi, po oceni Ustavnog suda, da Pravilnik o radu, kao opšti akt koji je izraz volje samo jedne strane - poslodavca, ima privremeni karakter, čije donošenje ima za cilj da se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i poslodavca urede dok se ne steknu uslovi za donošenje kolektivnog ugovora, koji je rezultat pregovaranja zaposlenih i poslodavca kao socijalnih partnera. Stoga Ustavni sud ocenjuje da odredbe Pravilnika, koje upravo izražavaju ovakvu prirodu osporenog akta, budući da prestanak njegovog važenja vezuju za momenat trajnog uređenja prava, obaveza i odgovornosti zaposlenih i poslodavca u postupku kolektivnog pregovaranja, odnosno nastojanje učesnika da u dobroj volji nastave pregovore radi zaključivanja novog kolektivnog ugovora, nisu nesaglasne sa Ustavom i zakonom.

Obrazloženje:

"Ustavnom sudu podneta je inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba čl. 140. i 141. Pravilnika o radu Trgovinskog preduzeća "Elektrotehna" AD Niš, broj 553/03 od 25. decembra 2007. godine. U inicijativi se navodi da su osporene odredbe Pravilnika, kojima je predviđeno da stupanjem na snagu Pravilnika prestaje da važi primena kolektivnog ugovora poslodavca, kao i da ovaj

pravilnik prestaje da važi stupanjem na snagu novog pravilnika ili kolektivnog ugovora, nesaglasne sa Ustavom i zakonom, zbog toga što su odredbe kolektivnog ugovora opštevažeće i isključuju mogućnost promene donošenjem pravilnika o radu koji je akt niže pravne snage i mora biti u skladu sa kolektivnim ugovorom.

U odgovoru donosioca akta navodi se, pored ostalog, da su nakon otkaza kolektivnog ugovora od strane poslodavca započeti pregovori oko zaključivanja novog kolektivnog ugovora. Pošto su pregovori za zaključivanje novog kolektivnog ugovora ostali bezuspešni, usvojen je osporeni Pravilnik, imajući u vidu odredbu člana 3. stav 1. tačka 3) Zakona o radu kojom je propisano da se pravilnikom o radu uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, ukoliko ugovorne strane u propisanom roku ne postignu saglasnost za zaključivanje kolektivnog ugovora. Donosilac akta iz iznetog zaključuje da je kolektivni ugovor otkazan u svemu u skladu sa njegovim odredbama i odredbama Zakona o radu, te da je Pravilnik o radu takođe donet u skladu sa odredbama Zakona o radu, s obzirom na to da nije postignut dogovor za usvajanje novog kolektivnog ugovora.

U sprovedenom postupku, Ustavni sud je utvrdio da je osporeni Pravilnik o radu doneo Upravni odbor Trgovinskog preduzeća "Elektrotehna" AD Niš, na sednici održanoj 25. decembra 2007. godine, s pozivom na odredbe člana 1. stav 2, člana 3. stav 2. tačka 3) i stava 4. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", broj 24/05). Ovim pravilnikom, u skladu sa Zakonom, uređuju se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih iz radnog odnosa u Trgovinskom preduzeću "Elektrotehna" AD Niš i druga pitanja od značaja za zaposlene i poslodavca. Prema osporenom članu 140. Pravilnika, stupanjem na snagu ovog pravilnika prestaje da važi primena kolektivnog ugovora kod poslodavca TP "Elektrotehna" AD Niš, broj 105/2005 od 25. aprila 2005. godine. Osporenim članom 141. Pravilnika predviđeno je da ovaj pravilnik stupa na snagu danom donošenja (stav 1) i da prestaje da važi stupanjem na snagu novog pravilnika ili kolektivnog ugovora kod poslodavca (stav 2).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da svi zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji moraju biti saglasni sa Ustavom, kao i da svi podzakonski opšti akti Republike Srbije, opšti akti organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, političkih stranaka, sindikata i udruženja građana i kolektivni ugovori moraju biti saglasni zakonu (član 194. stav 3. i član 195. stav 1); da se zakoni i svi drugi opšti akti objavljuju pre stupanja na snagu i da stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja i mogu da stupe na snagu ranije samo ako za to postoje naročito opravdani razlozi utvrđeni prilikom njihovog donošenja (član 196. st. 1. i 4).

Zakonom o radu ("Službeni glasnik RS", br. 24/05 i 61/05) propisano je: da se prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, odnosno po osnovu rada, uređuju ovim zakonom i posebnim zakonom, u skladu sa ratifikovanim međunarodnim konvencijama, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu samo kada je to ovim zakonom određeno (član 1); da se pravilnikom o radu,

odnosno ugovorom o radu, u skladu sa zakonom, uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa ako učesnici kolektivnog ugovora ne postignu saglasnost za zaključivanje kolektivnog ugovora u roku od 60 dana od dana započinjanja pregovora (član 3. stav 2. tačka 3)); da pravilnik o radu donosi upravni odbor, a da kod poslodavca kod koga nije obrazovan upravni odbor - direktor, odnosno lice koje vodi poslove u pravnom licu u skladu sa zakonom, odnosno kod poslodavca koje nema svojstvo pravnog lica pravilnik donosi poslodavac ili lice koje on ovlasti (član 3. stav 4); da se kolektivni ugovor zaključuje na period od tri godine i da po isteku ovog roka, kolektivni ugovor prestaje da važi, ako se učesnici kolektivnog ugovora drugačije ne sporazumeju najkasnije 30 dana pre isteka važenja kolektivnog ugovora (član 263); da važenje kolektivnog ugovora, pre isteka roka iz člana 263. ovog zakona, može prestati sporazumom svih učesnika ili otkazom na način utvrđen tim ugovorom, kao i da se u slučaju otkaza, kolektivni ugovor primenjuje najduže šest meseci od dana podnošenja otkaza, s tim što su učesnici dužni da postupak pregovaranja započnu najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja otkaza (član 264).

Razmatrajući odredbu člana 141. stav 1. Pravilnika kojom je predviđeno da Pravilnik stupa na snagu danom donošenja, Ustavni sud je ocenio da je osporena odredba nesaglasna sa odredbama člana 196. Ustava, s obzirom na to da se stupanje na snagu Pravilnika određuje u odnosu na dan donošenja, a ne u odnosu na dan objavljivanja, kako je to utvrđeno Ustavom. Ovo iz razloga što odredba člana 196. stav 1. Ustava izričito utvrđuje da se svi opšti akti pre stupanja na snagu objavljuju, iz čega sledi da se Ustavom utvrđena mogućnost ranijeg stupanja na snagu iz stava 4. člana 196. ni u kom slučaju ne može odnositi na stupanje na snagu opšteg akta danom njegovog donošenja, dakle pre objavljivanja.

Pošto se inicijativom osporava ustavnost odredbe opšteg akta kojom se uređuje pitanje o kome Ustavni sud već ima zauzet stav, Ustavni sud je, saglasno odredbi člana 53. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", broj 109/07), u ovoj pravnoj stvari odlučio bez donošenja rešenja o pokretanju postupka.

U preostalom delu zahteva Ustavni sud nije prihvatio inicijativu, jer je ocenio da je Pravilnik o radu donet od strane Upravnog odbora poslodavca kao ovlašćenog organa za njegovo donošenje, saglasno odredbi člana 3. stav 4. Zakona o radu, a nakon što je Odlukom poslodavca broj 413/07 od 11. oktobra 2007. godine otkazan Kolektivni ugovor zaključen 25. aprila 2005. godine, sa pozivom na odredbe člana 264. st. 1. i 2. Zakona o radu.

U pogledu navoda inicijative da primena kolektivnog ugovora nije mogla biti suspendovana donošenjem pravilnika kao opšteg akta niže pravne snage u odnosu na kolektivni ugovor, Ustavni sud kao prvo ukazuje da saglasno navedenim odredbama Zakona o radu, kolektivni ugovor može prestati pre isteka roka na koji je zaključen otkazom jedne od ugovornih strana, a što je u konkretnom slučaju prethodilo donošenju osporenog akta, te u tom smislu ne stoji navodi inicijatora da je osporenim odredbom

člana 140. Pravilnika suspendovana primena Kolektivnog ugovora, već je on prestao da važi na jedan od Zakonom propisanih načina. Sa druge strane, prema odredbama Zakona, pravilnik o radu zamenjuje kolektivni ugovor kod poslodavca u slučaju nastupanja razloga propisanog članom 3. stav 2. tačka 3) Zakona o radu ili drugih zakonom predviđenih smetnji za zaključenje kolektivnog ugovora. Naime, kada nema uslova za zaključivanje kolektivnog ugovora kod poslodavca, što znači ako kod poslodavca nije osnovan sindikat ili nijedan sindikat ne ispunjava uslove reprezentativnosti ili nije zaključen sporazum o udruživanju u skladu sa ovim zakonom, ako nijedan učesnik kolektivnog ugovora ne pokrene inicijativu za početak pregovora radi zaključivanja kolektivnog ugovora, ako učesnici kolektivnog ugovora ne postignu saglasnost za zaključivanje kolektivnog ugovora u roku od 60 dana od dana započinjanja pregovora i ako sindikat u roku od 15 dana od dana dostavljanja poziva za početak pregovora za zaključivanje kolektivnog ugovora ne prihvati inicijativu poslodavca, Zakon o radu predviđa da se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i poslodavaca uređuju Pravilnikom o radu. Iz navedenog proizlazi, po oceni Ustavnog suda, da pravilnik o radu, kao opšti akt koji je izraz volje samo jedne strane - poslodavca, ima privremeni karakter, čije donošenje ima za cilj da se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i poslodavca uredi dok se ne steknu uslovi za donošenje kolektivnog ugovora, koji je rezultat pregovaranja zaposlenih i poslodavca kao socijalnih partnera. Ustavni sud ocenjuje da odredba člana 141. stav 2. Pravilnika upravo izražava ovakvu prirodu osporenog akta, budući da prestanak njegovog važenja vezuje za momenat trajnog uređenja prava, obaveza i odgovornosti zaposlenih i poslodavca u postupku kolektivnog pregovaranja, odnosno nastojanje učesnika da u dobroj volji nastave pregovore radi zaključivanja novog kolektivnog ugovora. Pošto su osporene odredbe člana 140. i člana 141. stav 2. Pravilnika saglasne sa zakonom, saglasne su i ustavnom principu hijerarhije opštih pravnih akata iz člana 195. stav 1. Ustava.

Kako Sud nije našao osnova za pokretanje postupka povodom ovog dela inicijative, inicijativu nije prihvatio, saglasno odredbi člana 53. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu.

Na osnovu izloženog i odredaba člana 45. tačka 1) i člana 46. tačka 5) Zakona o Ustavnom sudu, kao i člana 84. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik RS", br. 24/08 i 27/08), Ustavni sud je doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredba člana 141. stav 1. Pravilnika navedenog u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Ustavni sud, na osnovu člana 167. stav 1. tač. 1. i 3. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 20. maja 2010. godine, doneo je

ODLUKU

1. Utvrđuje se da odredba člana 141. stav 1. Pravilnika o radu Trgovinskog preduzeća "Elektrotehna" AD Niš, broj 553/03 od 25. decembra 2007. godine, nije u saglasnosti sa Ustavom.

2. Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba člana 140. i člana 141. stav 2. Pravilnika iz tačke 1. izreke."

(Odluka Ustavnog suda, IUo broj 179/2008 od 20. maja 2010. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 55/2010 od 6. avgusta 2010. godine)

