

**NEUSTAVNOST I NEZAKONITOST ODREDBA POSEBNOG KOLEKTIVNOG  
UGOVORA KOJIM JE SUPROTNO USTAVU I ZAKONU DEFINISAN RADNI STAŽ KOJI  
JE OSNOV ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA OTPREMNIKU**

**Poseban kolektivni ugovor za javna komunalna i druga javna preduzeća grada  
Novog Sada**

**čl. 1 i 2 i član 58 st. 1 i 2**

Sentenca:

Odredbe posebnog kolektivnog ugovora, kojima je bilo propisano da je poslodavac dužan da zaposlenom isplati otpremninu u visini najmanje tri prosečne neto zarade za svaku godinu radnog staža u preduzeću, ako usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenih poslova, i da se pod radnim stažom u preduzeću smatra samo radni staž ostvaren u drugom preduzeću čiji je osnivač grad, nisu saglasne sa Ustavom i zakonom, s obzirom da su osporenim odredbama posebnog kolektivnog ugovora zaposlenima bila utvrđena nepovoljnija prava i uslovi koji su utvrđeni zakonom, jer se pri obračunu otpremnine uzimao samo radni staž ostvaren u javnom komunalnom, odnosno drugom javnom preduzeću čiji je osnivač grad. Po oceni suda, osporene odredbe posebnog kolektivnog ugovora nisu bile u saglasnosti i sa odredbama člana 21. Ustava, koje garantuju jednakost pred Ustavom i zakonom, a to znači i jednakost zaposlenih u pogledu ostvarivanja prava po osnovu rada, zajemčenih Ustavom i zakonom, s obzirom da se radnim stažom, pri utvrđivanju otpremnine, smatrao samo radni staž ostvaren u javnom komunalnom i drugim javnim preduzećima čiji je osnivač grad, čime su zaposleni, koji su radni staž ostvarili kod drugog poslodavca, bili dovedeni u nejednak položaj. Imajući u vidu da je radni staž propisan Zakonom o radu, to osporene odredbe posebnog kolektivnog ugovora nisu bile u saglasnosti ni sa odredbama člana 60. stav 4. Ustava, o pravu na zaštitu za slučaj prestanka radnog odnosa.

Obrazloženje:

"Ustavnom sudu podneta je 30. decembra 2008. godine inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Posebnog kolektivnog ugovora navedenog u tački 1. izreke, da bi nakon prestanka važenja ovog posebnog kolektivnog ugovora, 24. maja 2010. godine isti inicijator osporio i odredbe člana 57. stav 1. al. 1. i 2. Posebnog kolektivnog ugovora za javna komunalna i druga javna preduzeća grada Novog Sada ("Službeni list grada Novog Sada", broj 15/10 i "Službeni glasnik RS", broj 39/10), povodom koga je Ustavni sud, na osnovu člana 42. stav 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda ("Službeni glasnik RS", br. 24/08 i 27/08), formirao poseban predmet.

Inicijativom od 2008. godine osporene su odredbe člana 58. Posebnog kolektivnog ugovora za javna komunalna i druga javna preduzeća grada Novog Sada ("Službeni list grada Novog Sada", broj 13/08), i to u delu stava 1. koji glasi: "u preduzeću" i u stavu 2. kojim je propisano da se pod radnim stažom u preduzeću iz stava 1. tog člana, smatra radni staž ostvaren i u drugom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad, navodom da su te odredbe u suprotnosti sa članom 21. Ustava Republike Srbije koji zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu, kao i sa čl. 18. do 20. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 24/05 i 61/05) koji saglasno Ustavu, zabranjuju bilo kakvu neposrednu ili posrednu diskriminaciju, kako lica koja traže zaposlenje, tako i zaposlenih. Po mišljenju inicijatora, diskriminacija se ogleda u različitom tretmanu zaposlenih u trenutku kada se utvrdi postojanje tehnološkog viška u javnim komunalnim i drugim javnim preduzećima grada Novog Sada, jer se za obračun pripadajuće otpremnine po odredbama člana 58. st. 1. i 2. osporenog Posebnog kolektivnog ugovora uzimaju u obzir samo godine staža u preduzeću, odnosno drugom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad, a ne svaka navršena godina rada u radnom odnosu kako je to predviđeno članom 43. Opšteg kolektivnog ugovora ("Službeni glasnik RS", br. 50/08 i 104/08-Aneks I). Predlaže da Sud utvrdi da odredbe stava 1. u delu koji glasi: "u preduzeću" i stava 2. člana 58. Posebnog kolektivnog ugovora za javna komunalna i druga javna preduzeća grada Novog Sada, nisu u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

Donosilac osporenog akta u odgovoru od 11. februara 2009. godine navodi da se prilikom sprovođenja postupka zaključivanja Posebnog kolektivnog ugovora, pošlo od karaktera delatnosti kojima se bave javna komunalna i javna preduzeća koja su od opšteg interesa i moraju da se obavljaju trajno i u kontinuitetu. Odredbom člana 58. stav 1. Posebnog kolektivnog ugovora utvrđeno je da se otpremnina isplaćuje u visini tri prosečne neto zarade za svaku godinu radnog staža u preduzeću, a sa radnim stažom u preduzeću izjednačen je radni staž u drugom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad. Na taj način je u skladu sa zakonom utvrđen veći iznos otpremnine i ostavljena je mogućnost da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca u zavisnosti od materijalnih mogućnosti svakog preduzeća, utvrdi i veći iznos od iznosa utvrđenog Posebnim kolektivnim ugovorom. Takođe, u odgovoru se navodi, da se prilikom određivanja visine i uslova za sticanje prava na otpremninu poštovala pravednost, pri čemu je karakter delatnosti javnih komunalnih i drugih javnih preduzeća imao odlučujući uticaj kao i "potreba da se eliminišu sve privilegije koje se u određivanju otpremnine mogu javiti". Po mišljenju donosioca osporenog akta, osporenim odredbama Posebnog kolektivnog ugovora uređeni su povoljniji uslovi za ostvarivanje prava na otpremninu u delatnostima koja su od vitalnog interesa za stanovništvo i privredne subjekte grada Novog Sada a ne različito tretiranje zaposlenih, odnosno diskriminacija. U odgovoru se dalje navodi da se Opšti kolektivni ugovor ne primenjuje u celini, pa ni odredba člana 43. kojom se utvrđuje obaveza poslodavca da zaposlenom isplati otpremninu. Predložio je da Ustavni sud ne prihvati inicijativu.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Osporeni Poseban kolektivni ugovor za javna komunalna i druga javna preduzeća grada Novog Sada ("Službeni list grada Novog Sada", broj 13/08 i "Službeni glasnik RS", broj 52/08), koji je prestao da važi u toku postupka pred Ustavnim sudom 23. aprila 2010. godine, zaključili su gradonačelnik Novog Sada i Sindikat zaposlenih u komunalno-stambenoj delatnosti Novog Sada, na osnovu člana 246. stav 1. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS", br. 24/05 i 61/05). Ovim kolektivnim ugovorom uređivala su se prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih iz radnog odnosa u javnim komunalnim i drugim javnim preduzećima čiji je osnivač grad Novi Sad, kao i međusobni odnosi učesnika ovog kolektivnog ugovora (član 1.). Prema odredbi člana 2. Posebnog kolektivnog ugovora poslodavac, u smislu ovog kolektivnog ugovora, je javno komunalno i drugo javno preduzeće, čiji je osnivač grad Novi Sad a zaposleni, u smislu ovog kolektivnog ugovora, je lice koje je u skladu sa Zakonom o radu i drugim propisima kojima su uređena prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, zasnovalo radni odnos kod tog poslodavca. Osporenim odredbom člana 58. st. 1. i 2. ovog posebnog kolektivnog ugovora, bilo je propisano: da ako usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenih poslova, poslodavac je dužan da zaposlenom isplati otpremninu u visini najmanje tri prosečne neto zarade za svaku godinu radnog staža u preduzeću (stav 1.); da se pod radnim stažom u preduzeću iz stav 1. tog člana, smatra radni staž ostvaren i u drugom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad (stav 2.).

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki, da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije i da je zabranjena 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 (član 21. st. 1. do 3.); da se jemči pravo na rad, u skladu sa zakonom; da svako ima pravo na slobodan izbor rada i da su svima pod jednakim uslovima dostupna sva radna mesta (član 60. st. 1. i 3.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti radnih odnosa, zaštite na radu, zapošljavanja, socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti i druge ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa (član 97. tačka 8.); da svi zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji moraju biti saglasni sa Ustavom 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.).

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, kao i kolektivni ugovorom i ugovorom o radu, a pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu - samo kada je to ovim zakonom određeno (član 1.); da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca, u skladu sa zakonom uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa i međusobni odnosi učesnika kolektivnog ugovora (član 3. stav 1.); da opšti i

poseban kolektivni ugovor moraju biti u saglasnosti sa zakonom (član 4. stav 1.); da kolektivni ugovor, pravilnik o radu i ugovor o radu ne mogu da sadrže odredbe kojima se zaposlenom daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom, kao i druga prava koja nisu utvrđena zakonom, osim ako zakonom nije drugačije određeno (član 8.); da se posebnim kolektivnim ugovorom ne mogu utvrditi manja prava i nepovoljniji uslovi rada zaposlenog od prava i uslova utvrđenih opštim kolektivnim ugovorom koji obavezuje poslodavce koji su članovi udruženja poslodavaca koje zaključuje taj poseban kolektivni ugovor i da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca ne mogu utvrditi manja prava i nepovoljniji uslovi rada zaposlenom od prava i uslova utvrđenih opštim, odnosno posebnim kolektivnim ugovorom koji obavezuje tog poslodavca (član 10.); da je zabranjena neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje kao i zaposlenih, s obzirom na pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, odnosno invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo (član 18.); da je neposredna diskriminacija, u smislu tog zakona, svako postupanje uzrokovano nekim od osnova iz člana 18. tog zakona kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji, a da posredna diskriminacija, u smislu tog zakona, postoji kada određena na izgled neutralna odredba, kriterijum ili praksa stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj u odnosu na drugo lice - lice koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog, zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja iz člana 18. tog zakona (član 19.); da je diskriminacija iz člana 18. tog zakona zabranjena u odnosu na uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla, uslove rada i sva prava iz radnog odnosa, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje, napredovanje na poslu i otkaz ugovora o radu (član 20. stav 1.); da je poslodavac dužan da donese program rešavanja viška zaposlenih ako utvrdi da će zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena doći do prestanka potrebe za radom zaposlenih na neodređeno vreme (član 153.); da program, pored ostalog, sadrži i kriterijume za utvrđivanje viška zaposlenih i sredstva za rešavanje njihovog socijalno-ekonomskog položaja (član 155.); da je poslodavac dužan da pre otkaza ugovora o radu, u smislu člana 179. tačka 9) tog zakona, isplati otpremninu u visini utvrđenu opštim aktom ili ugovorom i da otpremnina ne može biti niža od zbira trećine zarade zaposlenog za svaku navršenu godinu rada u radnom odnosu za prvih deset godina provedenih u radnom odnosu i četvrtine zarade zaposlenog za svaku narednu navršenu godinu rada u radnom odnosu preko 10 godina provedenih u radnom odnosu (član 158); da poslodavac može zaposlenom da otkáže ugovor o radu ako za to postoji opravdani razlog koji se odnosi na radnu sposobnost zaposlenog, njegovo ponašanje i potrebe poslodavca i ako, pored ostalog, dođe do smanjenja obima posla usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena ili prestane potreba za obavljanjem određenog posla (član 179. tačka 9)); da kolektivni ugovor kod poslodavca za javna preduzeća i javne službe zaključuje osnivač, odnosno

organ koji on ovlasti, reprezentativni sindikat kod poslodavca i poslodavac, a u ime poslodavca kolektivni ugovor potpisuje direktor (član 247.).

Opštim kolektivnim ugovorom ("Službeni glasnik RS", br. 50/08, 104/08, 122/08 i 8/09) uređuju se, u skladu sa zakonom, prava, obaveze i odgovornosti iz oblasti rada i radnih odnosa, postupak izmena i dopuna, međusobni odnosi učesnika tog kolektivnog ugovora, kao i druga pitanja od značaja za zaposlenog i poslodavca (član 1.). Odredbom člana 43. Opšteg kolektivnog ugovora utvrđeno je da je poslodavac dužan da zaposlenom isplati otpremninu u iznosu koji ne može biti niži od jedne trećine zarade zaposlenog za svaku navršenu godinu rada u radnom odnosu, a koja ne može biti niža od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici, prema poslednjem objavljenom podatku nadležnog organa za poslove statistike, na dan isplate otpremnine, ako je to za zaposlenog povoljnije.

Aneksom II Opšteg kolektivnog ugovora ("Službeni glasnik RS", broj 8/09) propisano je da se privremeno, pored ostalih članova, odlaže i primena člana 43. Opšteg kolektivnog ugovora ("Službeni glasnik RS", br. 50/08 i 104/08) u skladu sa Sporazumom o razvoju socijalnog dijaloga (član 1.) te da će se datum početka primene odredaba opšteg kolektivnog ugovora iz člana 1. tog aneksa odrediti posebnim aneksom Opšteg kolektivnog ugovora u skladu sa Sporazumom o razvoju socijalnog dijaloga (član 2.).

Ustavni sud je, polazeći od odredaba Zakona o radu kojima se uređuje rešavanje viška zaposlenih i u okviru toga pravo na otpremninu u slučaju da je kod poslodavca došlo do tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, utvrdio da je otpremnina institut radnog prava koja proizlazi iz odnosa radnika i poslodavca sa osnovnim ciljem da se zaposlenom koji se nađe u situaciji iz člana 153. Zakona o radu, privremeno reši njegov socijalno-ekonomski položaj i pruži novčana pomoć do ponovnog zasnivanja radnog odnosa. Takođe, iz odredaba Zakona proizlazi da je otpremnina pravo koje svaki zaposleni stiče u momentu kada se konkretnim aktom poslodavca utvrdi da je prestala potreba za radom zaposlenog. Stoga je, imajući u vidu karakter i svrhu otpremnine, zakonodavac i utvrdio obavezu njene isplate pre otkaza ugovora o radu.

Ocenjujući osporene odredbe člana 58. st. 1. i 2. Posebnog kolektivnog ugovora, Ustavni sud je utvrdio da je tim odredbama bilo propisano da se za obračun i isplatu otpremnine uzimaju samo godine radnog staža u javnom komunalnom i drugim javnim preduzećima čiji je osnivač grad Novi Sad, a ne ukupno vreme provedeno u radnom odnosu. Po oceni Suda, iz odredaba Ustava i Zakona o radu a posebno iz odredaba čl. 8. i 158. Zakona proizlazi da kolektivni ugovor ne može da sadrži odredbe kojima se zaposlenom daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom kao i da se otpremnina koju je poslodavac dužan da zaposlenom isplati pre otkaza ugovora o radu, ako usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla ili dođe do smanjenja obima posla, utvrđuje za svaku navršenu godinu rada u radnom odnosu, što znači da se pri obračunu uzima ukupno vreme provedeno u radnom odnosu koje zaposleni ima, bez obzira kod

kog poslodavca je bio u radnom odnosu. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe člana 58. st. 1. i 2. Posebnog kolektivnog ugovora za javna komunalna i druga javna preduzeća čiji je osnivač grad Novi Sad u delu stava 1. koji glasi: "u preduzeću" i stavu 2. koji glasi: "da se pod radnim stažom u preduzeću iz stava 1. ovog člana smatra radni staž ostvaren i u drugom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad", u vreme važenja nisu bile u saglasnosti sa odredbama čl. 8. i 158. Zakona, s obzirom da su osporenim odredbama posebnog kolektivnog ugovora zaposlenima bila utvrđena nepovoljnija prava i uslovi koji su utvrđeni zakonom jer se pri obračunu otpremnine uzimao samo radni staž ostvaren u javnom komunalnom odnosno drugom javnom preduzeću čiji je osnivač grad Novi Sad.

Po oceni Suda, osporene odredbe Posebnog kolektivnog ugovora nisu bile u saglasnosti i sa odredbama člana 21. Ustava, koje garantuju jednakost pred Ustavom i zakonom, a to znači i jednakost zaposlenih u pogledu ostvarivanja prava po osnovu rada zajemčenih Ustavom i zakonom, s obzirom da se radni staž pri utvrđivanju otpremnine smatrao samo radni staž ostvaren u javnom komunalnom i drugim javnim preduzećima čiji je osnivač grad Novi Sad čime su zaposleni koji su radni staž ostvarili kod drugog poslodavca bili dovedeni u nejednak položaj. Imajući u vidu da je radni staž Zakonom o radu propisan kao osnovni element za ostvarivanje prava na otpremninu, kao jednog od prava po osnovu rada, to osporene odredbe Posebnog kolektivnog ugovora nisu bile u saglasnosti ni sa odredbama člana 60. stav 4. Ustava o pravu na zaštitu za slučaj prestanka radnog odnosa. Takođe, Ustavni sud nalazi da ne postoji osnov u Ustavu i Zakonu da se iz razloga koje navodi donosilac osporenog akta (karakter delatnosti koja je od vitalnog interesa za stanovništvo i privredne subjekte, pravednost i "potreba da se eliminišu sve privilegije koje se u određivanju otpremnine mogu javiti") različito tretiraju zaposleni koji su se našli u identičnoj pravnoj situaciji.

Polazeći od navedenog, i imajući u vidu da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružali su pouzdan osnov za odlučivanje, kao i da su osporene odredbe Posebnog kolektivnog ugovora proizvele posledice u primeni, Ustavni sud je, na osnovu odredbe člana 64. Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", broj 109/07), odlučio kao u tački 1. izreke.

Ustavni sud je, povodom zahteva za ocenu saglasnosti osporenih odredaba člana 58. Posebnog kolektivnog ugovora u odnosu na odredbu člana 43. Opšteg kolektivnog ugovora, ocenio da saglasno članu 167. Ustava nije nadležan za ocenu međusobne saglasnosti dva kolektivna ugovora, te je, u skladu sa članom 36. stav 1. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu, odlučio kao u tački 2. izreke.

Na osnovu svega izloženog i odredaba člana 36. stav 1. tačka 1), člana 45. tačka 5) Zakona o Ustavnom sudu 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.

Ustavni sud, na osnovu člana 167. tačka 5. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 7. jula 2011. godine, doneo je

ODLUKU

1. Utvrđuje se da odredbe člana 58. u delu stava 1. koji glasi: "u preduzeću" i stava 2. Posebnog kolektivnog ugovora za javna komunalna i druga javna preduzeća grada Novog Sada ("Službeni list grada Novog Sada", broj 13/08 i "Službeni glasnik RS", broj 52/08), u vreme važenja, nisu bile u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

2. Odbacuje se inicijativa za ocenu saglasnosti Pojedinačnog kolektivnog ugovora iz tačke 1. sa Opštim kolektivnim ugovorom ("Službeni glasnik RS", br. 50/08, 104/08, 122/08 i 8/09)."

(Odluka Ustavnog suda, IUo broj 217/2008 od 7. jula 2011. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 79/2011 od 25. oktobra 2011. godine)

