

**NEUSTAVNOST ZAKONSKOG PROPISIVANJA PRIJEMA U RADNI ODNOS NA
ODREĐENO VREME U ORGANIMA JAVNE VLASTI BEZ OBJAVLJIVANJA OGLASA****Zakon o radnim odnosima u državnim organima****član 10a stav 1**

Sentenca:

Kako Ustav bez izuzetka jemči dostupnost svih radnih mesta pod jednakim uslovima, odnosno pravo svih da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe, to odredba Zakona kojom je predviđeno da se za prijem u radni odnos na određeno vreme ne objavljuje oglas ima za posledicu narušavanje ustavnog prava na dostupnost radnog mesta pod jednakim uslovima, jer Zakon nije obezbedio da svi pod jednakim uslovima mogu saznati činjenicu da postoji potreba za radom u organima vlasti ili javnoj službi. Polazeći od toga da Zakonom nisu precizno definisani slučajevi zasnivanja radnog odnosa bez oglašavanja, kao ni postupak izbora kandidata od strane organa u kojima postoji potreba za ovom vrstom rada, to Zakon nije na zadovoljavajući i jasan način označio obim diskrecione vlasti postupajućih organa, niti odredio način primene osporene odredbe. Stoga je osporena odredba, posmatrano sa stanovišta zahteva koji proizlaze iz ustavnih normi, nepotpuna i neprecizna, odnosno nije u funkciji obezbeđivanja vladavine prava i jednakosti svih pred zakonom, pa time ni u funkciji ostvarivanja osnovnih prava zajemčenih Ustavom, u konkretnom slučaju prava zajemčenih članom 53. i članom 60. st. 1. do 3. Ustava.

Obrazloženje:

"Povodom podnete inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredbe člana 10a stav 1. Zakona 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), Ustavni sud je, na sednici održanoj 12. jula 2012. godine, doneo rešenje kojim je pokrenuo postupak za utvrđivanje neustavnosti osporene odredbe Zakona. Ustavni sud je u prethodnom postupku našao da se povodom odredbe člana 10a stav 1. Zakona, kao sporna, postavljaju sledeća ustavno-pravna pitanja:

- da li odredba stava 1. člana 10a osporenog Zakona o prijemu u radni odnos na određeno vreme bez oglašavanja ima svoje objektivno i razumno opravdanje i da li je institut radnog odnosa na određeno vreme koji se zasniva bez oglašavanja u organima javne vlasti Zakonom jasno definisan, tj. precizno određen, kako bi se izbegla mogućnost zloupotrebe ovog instituta u praksi;
- da li je, s obzirom na to da Zakonom nisu bliže određeni slučajevi u kojima se radni odnos može zasnovati na određeno vreme bez oglašavanja, niti vreme njegovog trajanja, utvrđeno odstupanje od Zakonom ustanovljenog pravila (da se radi prijema u radni

odnos u navedenim organima objavljuje oglas) saglasno ustavnim principima i načelima iz odredaba čl. 20. i 21. Ustava, a u vezi sa odredbama člana 53. i člana 60. st. 1. do 3. Ustava;

- da li osporena odredba Zakona (bez izričitog zakonskog određenja konkretnih slučajeva za njenu primenu), ostavlja široko polje slobodnog delovanja organima u primeni i može li se time dovesti u pitanje suština Ustavom zajemčenih prava - prava na stupanje pod jednakim uslovima u javne službe (člana 53.) i prava na dostupnost radnih mesta svima pod jednakim uslovima (član 60. stav 3.).

Rešenje Ustavnog suda dostavljeno je na odgovor Narodnoj skupštini 26. jula 2012. godine, a kako Narodna skupština u ostavljenom roku nije dostavila odgovor Sudu, postupak je nastavljen, saglasno odredbi člana 34. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu ("Službeni glasnik RS", br. 109/07 i 99/11).

II

Ustavom Republike Srbije utvrđeno je: da je Republika Srbija, pored ostalog, zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima (član 1.); da je vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i počiva na neotuđivim ljudskim pravima (član 3. stav 1.); da je pravni poredak Republike Srbije jedinstven (član 4. stav 1. i član 194. stav 1); da se ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima neposredno primenjuju, a da se zakonom može propisati način njihovog ostvarivanja samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajamčenog prava (član 18. st. 1. i 2.); da se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (član 18. stav 3.); da ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom mogu zakonom biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu bez zadiranja u suštinu zajamčenog prava, da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati, a pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava, svi državni organi, a naročito sudovi dužni su da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava (član 20.); da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki i da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije, te da je zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna po bilo kom osnovu (član 21. st. 1. do 3.); da građani imaju pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije (član 53.); 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. do 3.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, sistem u oblasti radnih odnosa i zapošljavanja (član 97. tačka 8.); da svi zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji moraju biti saglasni sa Ustavom, te da zakoni i opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava (član 194. stav 3.).

Zabrana diskriminacije kao opšte načelo ima svoje izvorište u članu 7. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima OUN-a, kojim je utvrđeno da su "svi ljudi jednaki u pravima i pred zakonom" i članu 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Zabrana diskriminacije predviđa i član 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, čineći to u odnosu na ukupan korpus ljudskih prava i sloboda zajemčenih tom konvencijom. I Revidirana evropska socijalna povelja, koju je Republika Srbija ratifikovala 14. septembra 2009. godine ("Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", broj 42/09) u oblasti zapošljavanja, takođe, proklamuje načelo nediskriminacije prilikom zapošljavanja i garantuje slobodan pristup radu.

Odredbom člana 1. stav 1. tačka b) Konvencije MOR broj 111, koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja ("Službeni list FNRJ" - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", broj 3/61), određeno je da se izraz "diskriminacija", pored ostalog, odnosi na svako drugo pravljenje razlike, isključenje ili davanje prioriteta koji imaju za posledicu narušavanje ili ukidanje jednakih mogućnosti ili jednakog postupanja pri zapošljavanju ili izboru zanimanja.

III

Polazeći od izloženog ustavnopravnog okvira koji je od značaja za razmatranje spornih ustavnopravnih pitanja u ovom predmetu, a posebno odredbe člana 97. tačka 8) Ustava, Ustavni sud konstatuje da je zakonodavac bio ovlašćen da svojim propisom uredi sistem u oblasti radnih odnosa i zapošljavanja, rukovodeći se pri tome pre svega ustavnim normama koje garantuju svakome pravo na rad, slobodan izbor rada i dostupnost radnih mesta svima pod jednakim uslovima (član 60. st. 1. do 3. Ustava). Uslove i način zasnivanja radnog odnosa na teritoriji Republike Srbije, Narodna skupština uredila je Zakonom o radu iz 2005. godine ("Službeni glasnik RS", br. 24/05, 61/05 i 54/09), dok su posebnim zakonima uređeni uslovi i način zasnivanja radnog odnosa u državnim organima, organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, odnosno javnim službama. Pri tome, Zakon o radu je matični zakon u oblasti rada i ima karakter opšteg sistemskog zakona, dok osporeni Zakon o radnim odnosima u državnim organima ima karakter posebnog - specijalnog zakona koji radne odnose u određenim organima i službama javne vlasti uređuje na drugačiji način od Zakona o radu. Odnos osporenog zakona i Zakona o radu uspostavlja se prema pravilu *lex specialis derogat legi generali*, ali i kao odnos supsidijarnosti. Odnos supsidijarnosti je izričito utvrđen članom 2. stav 2. Zakona o radu, kao i članom 2. osporenog Zakona.

Zakon o radnim odnosima u državnim organima donet je 1991. godine na osnovu Ustava Republike Srbije od 1990. godine i od tada pa do 2005. godine je više puta menjan i dopunjavan. Ovim zakonom, kao *lex specialis*, uređena su pitanja koja se odnose na prava, obaveze i odgovornosti iz radnih odnosa lica zaposlenih u državnim organima, organima teritorijalne lokalne samouprave i jedinica autonomije i njihovim službama, uključujući i pitanje prijema u radni odnos u tim organima i službama. Stupanjem na snagu Zakona o državnim službenicima ("Službeni glasnik RS", br. 79/05, 81/05, 64/07, 67/07, 116/08 i 104/09), u skladu sa odredbama člana 189. i člana 190. stav 1. tog zakona, od 1. jula 2006. godine Zakon o radnim odnosima u državnim organima prestao da se primenjuje na radne odnose u državnim organima, a nastavljena je njegova shodna primena na radne odnose u organima autonomne pokrajine i organima jedinica lokalne samouprave. Ustavni sud konstatuje da taj posebni zakon o radnim odnosima u organima autonomne pokrajine i lokalne samouprave nije donet ni posle skoro sedam godina od stupanja na snagu Zakona o državnim službenicima, kao ni nakon više od šest godina od stupanja na snagu novog Ustava Republike Srbije od 2006. godine. Opšti rok za usklađivanje svih zakona sa važećim Ustavom istekao je 31. decembra 2008. godine, a na zaposlene u navedenim organima i dalje se shodno primenjuju odredbe neusaglašenog Zakona o radnim odnosima u državnim organima. Zakonsko regulisanje rada i zapošljavanja, kao jedne od najvažnijih oblasti društvenog života, uključujući i pitanje zasnivanja radnog odnosa, mora biti u skladu ne samo s Ustavom, već i sa prihvaćenim međunarodnim konvencijama čije odredbe imaju primat nad normama zakona. To je neophodno ne samo zbog potrebe očuvanja jedinstvenog pravnog poretka Republike Srbije u formalno pravnom smislu, već i radi obezbeđenja ljudskog dostojanstva i ostvarivanja pune slobode, jednakosti i pune sigurnosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu zasnovanom na vladavini prava (član 19. Ustava). Polazeći od navedenog, Ustavni sud je konstatovao da je neophodno da, na osnovu člana 105. Zakona o Ustavnom sudu, Narodnoj skupštini uputi pismo u kome će ukazati na potrebu donošenja posebnog zakona, kojim će se urediti radni odnosi u organima autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, saglasno Ustavu i dostignutim međunarodnim standardima u ovoj oblasti.

IV

Osporenim odredbom člana 10a Zakona propisano je da se za "prijem u radni odnos na određeno vreme ne objavljuje oglas, osim ako se lice prima u radni odnos u svojstvu pripravnika". Takođe, u članu 9. Zakona utvrđeno je da se "radi prijema u radni odnos u državnom organu objavljuje oglas", dok je u članu 2. Zakona propisano da se na "zaposlene u državnim organima i izabrana, odnosno postavljena lica primenjuju propisi o radnim odnosima u pogledu onih prava, obaveza i odgovornosti koja ovim zakonom nisu posebno uređena".

Odredba člana 10a Zakona o radnim odnosima u državnim organima uneta je u tekst Zakona njegovim izmenama i dopunama od 4. jula 2002. godine ("Službeni glasnik RS", broj 39/02). Tom odredbom Zakona propisana je mogućnost zasnivanja radnog odnosa

na određeno vreme bez oglašavanja, dakle mimo redovnog načina zapošljavanja putem oglasa kako je to propisano članom 9. istog zakona. Tako je ovim rešenjem nakon više od deset godina od stupanja na snagu i primene Zakona, ustanovljeno odstupanje od do tada prihvaćenog pravila o prijemu u radni odnos isključivo putem oglašavanja.

Institut rada na određeno vreme poznaju i Zakon o radu ("Službeni glasnik RS", br. 24/05, 61/05 i 54/09), koji se kao supsidijarni zakon primenjuje i na zaposlene u organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave i Zakon o državnim službenicima koji se kao poseban, specijalni Zakon primenjuje na zaposlene u državnim organima i organizacijama, kao i njihovim službama.

Odredbama člana 37. Zakona o radu propisano je da se radni odnos zasniva na vreme čije je trajanje unapred određeno kada su u pitanju sezonski poslovi, rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme i sl, za vreme trajanja tih potreba, s tim što tako zasnovan radni odnos neprekidno ili sa prekidima ne može trajati duže od 12 meseci (stav 1.), te da se radni odnos na određeno vreme, radi zamene privremeno odsutnog zaposlenog, može zasnovati do povratka privremeno odsutnog zaposlenog (stav 3.).

Iz odredaba Zakona o državnim službenicima sledi pravilo da državni službenik, po pravilu, zasniva radni odnos na neodređeno vreme, s tim što ovaj zakon poznaje i institut radnog odnosa na određeno vreme, ali samo u taksativno Zakonom utvrđenim slučajevima, i to: 1) radi zamene odsutnog državnog službenika, do njegovog povratka, 2) zbog privremeno povećanog obima posla koji postojeći broj državnih službenika ne može da izvrši, najduže na šest meseci, 3) na radnim mestima u kabinetu, dok traje dužnost funkcionera, 4) radi obuke pripravnika, dok traje pripravnički staž (član 63. stav 1.). Radni odnos na određeno vreme i po ovom zakonu zasniva se bez internog ili javnog konkursa, izuzev pri prijemu pripravnika (član 63. stav 2.).

V

Uvažavajući kao legitimnu potrebu za prijemom zaposlenih u radni odnos i na određeno vreme (i u relativno kratkim rokovima), radi obezbeđivanja vršenja poslova i zadataka na onim radnim mestima koja zbog svoje prirode, načina obavljanja ili obima to zahtevaju (npr. slučajevi zamene odsutnog zaposlenog, privremeno povećani obim posla koji traje određeno vreme i dr.), što je Ustavni sud već konstatovao u svojoj Odluci broj IU-27/97 od 20. marta 2000. godine, ipak se u vezi sa osporenim članom 10a stav 1. Zakona osnovano postavlja pitanje njegove saglasnosti sa Ustavom, s obzirom na ustavnu obavezu svakog poslodavca, a posebno onog oličenog u organu i službi javne vlasti, da u postupku zapošljavanja svim licima koja traže zaposlenje, pod jednakim uslovima obezbedi dostupnost svih radnih mesta, a to znači i dostupnost informacija o potrebi za radom na određeno vreme. Naime, iz navedenog, po oceni Ustavnog suda, sledi i obaveza organa i organizacija koje vrše javnu vlast, da kroz transparentnost svog rada i postupanja i u ovoj sferi (putem internog oglasa, objavom na sopstvenoj internet stranici, obaveznog obaveštavanja i traženja informacija od nadležne službe za

zapošljavanje o nezaposlenim licima i sl, pa i javnog oglašavanja ili konkursa u određenim slučajevima) omogućiti svim zainteresovanim licima da se upoznaju sa potrebom za radom uopšte, pa i radom na određeno vreme, kako bi im se i na taj način pružila jednaka mogućnost za zasnivanje radnog odnosa (kako to sledi iz odredaba st. 1. do 3. člana 60.), odnosno da pod jednakim uslovima stupe u javnu službu (kako to jemči član 53. Ustava). Ovo posebno ako se ima u vidu činjenica da u praksi institut radnog odnosa na određeno vreme ima široku primenu, a naročito s obzirom na to da može relativno lako prerasti u radni odnos na neodređeno vreme (uprkos rešenju iz stava 2. člana 10a Zakona koji tu mogućnost veže samo za slučajeve predviđene zakonom). Drugim rečima, s obzirom na to da je u konkretnom slučaju osporenim odredbom stava 1. člana 10a Zakona uređen poseban slučaj (oblik) zasnivanja radnog odnosa, te da se radni odnos u ovom slučaju zasniva bez oglašavanja dakle, mimo opšteg načina propisanog članom 9. Zakona, Ustavni sud je utvrdio da se time odstupa od Ustavom garantovanog principa dostupnosti radnog mesta "svima pod jednakim uslovima" iz člana 60. stav 3. Ustava, odnosno od prava "da svi imaju pravo da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe" (član 53.). Naime, u konkretnom slučaju radi se o zasnivanju radnog odnosa sa licima koja, zbog činjenice da nije oglašena potreba za radom, te nema drugih kandidata - učesnika na oglasu, jesu u očigledno privilegovanom položaju da saznaju da u navedenim organima i telima postoji potreba za obavljanjem poslova na određeno vreme, odnosno na takav način zasniju radni odnos. S obzirom na to da Ustav bez izuzetka jemči svakom dostupnost svih radnih mesta pod jednakim uslovima (član 60. stav 3.), to je neophodno da se i zakonom obezbedi da svi pod jednakim uslovima mogu saznati činjenicu da postoji potreba za radom u organima vlasti ili javnoj službi, bez obzira da li je na neodređeno ili određeno vreme.

Postojanje ove zakonske odredbe i njena primena bez obaveze bilo kakvog oglašavanja potrebe za radom na određeno vreme, u suštini, za svoju posledicu ima pravljenje razlike između lica koja traže zaposlenje. Naime, po oceni Suda, ima osnova da se navedeno rešenje člana 10a stav 1. Zakona može smatrati diskriminatornim rešenjem koje za posledicu ima narušavanje ustavnog prava na dostupnost radnog mesta pod jednakim uslovima, jer zakonodavac ovim rešenjem stvara realnu mogućnost za tzv. posrednu diskriminaciju. Njen osnov se nalazi upravo u činjenici nepostojanja dostupnosti informacije o potrebi za radom na određeno vreme licima koja traže zaposlenje pod jednakim uslovima, jer su lica koja nemaju saznanja, a u suštini nisu ni mogla doći do saznanja da postoji potreba za radom u određenom organu ili službi, dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na lica koja tom informacijom raspolažu iz "nejavnih odnosno privatnih izvora". Nadalje, osporenim rešenjem se, po nalaženju Suda, podstiče i omogućava tajnost zapošljavanja u navedenim organima, kao i negativna selekcija kadrova u organima na koje se ovaj zakon primenjuje.

Ustavni sud konstatuje da zabrana diskriminacije utvrđena Ustavom, međunarodnim konvencijama, kao i Zakonom o radu ima svoja dva oblika - posrednu i neposrednu diskriminaciju, s tim što se i jedna i druga odnose kako na zaposlena lica, tako i na lica

koja traže zaposlenje. Zakon o radu je izričito utvrdio da je diskriminacija zabranjena i u odnosu na "uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla" (član 20. stav 1. tačka 1.). Uslovi za zapošljavanje i izbor kandidata moraju isključiti mogućnost diskriminacije, jer Ustav određuje da je svakome pod jednakim uslovima dostupno svako radno mesto, odnosno da svi građani pod jednakim uslovima stupaju u javne službe. I iz analize odredaba Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti ("Službeni glasnik RS", br. 36/09 i 88/10), po oceni Ustavnog suda, sledi da se građani zapošljavaju zasnivanjem radnog odnosa i zaključivanjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova pod jednakim uslovima, te da diskriminacija nije moguća ni pri bilo kom drugom radnom angažovanju, a to znači ni kod zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme, jer je ne dopušta ni Ustav Republike Srbije, niti akti međunarodnog prava koji obavezuju Republiku Srbiju.

Osporena odredba Zakona, takođe, ostavlja široku slobodu organima i službama prilikom prijema lica u radni odnos na određeno vreme, mnogo širu nego što je to učinjeno drugim posebnim zakonima koji poznaju ovaj institut. S obzirom na to da se u konkretnom slučaju radi o izuzetku od pravila da se radni odnos zasniva putem oglasa, Zakonom je bilo potrebno precizno definisati slučajeve zasnivanja radnog odnosa bez oglašavanja, ali i način transparentnog postupka izbora kandidata od strane organa u kojima postoji potreba za ovom vrstom rada, saobrazno načelu "exceptiones sunt strictissimae interpretationes" kako bi se u praksi izbegla mogućnost zloupotrebe instituta rada na određeno vreme. Sud nalazi da osporeni Zakon nije na zadovoljavajući i jasan način označio obim diskrecione vlasti postupajućih organa, niti odredio način primene osporene odredbe člana 10a stav 1. Zakona. Evropski sud za ljudska prava ukazuje da Zakon mora "sa zadovoljavajućom jasnoćom označiti obim diskrecione vlasti i odrediti način njene primene" (Hasan and Chaush v. Bulgaria, ECHR-2000-XI-317).

Nadležnost Republike Srbije utvrđena u odredbi člana 97. tačka 8. Ustava u oblasti radnih odnosa i zapošljavanja, ne predstavlja samo ovlašćenje Republike Srbije da preko svog zakonodavnog organa, tj. Narodne skupštine zakonom uredi sistem radnih odnosa i zapošljavanja, a u okviru toga i onaj njegov segment koji se odnosi na zasnivanje radnog odnosa uopšte (oblike, uslove, način, rokove i dr.), ili pak na zasnivanje radnog odnosa u organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, već istovremeno i obavezu zakonodavca da ti zakoni moraju ispunjavati određene standarde koji se tiču kvaliteta njegovih normi. One moraju biti u funkciji obezbeđivanja vladavine prava i jednakosti svih pred zakonom, ali i ostvarivanja osnovnih prava zajemčenih Ustavom, a to znači i onih iz člana 53. i člana 60. st. 1. do 3. Ustava.

Prema stanovištu Ustavnog suda izraženom u više njegovih odluka, da bi se jedan opšti akt smatrao zakonom, ne samo formalno, nego i u sadržinskom smislu taj zakon, odnosno njegove norme moraju biti u dovoljnoj meri precizne, jasne i predvidive, tako da subjekti na koje se zakon odnosi svoje ponašanje mogu uskladiti sa zakonom, kako ne bi zbog nejasnih i nepreciznih, ali i nedostatnih normi i podnormiranosti, bili uskraćeni u ostvarivanju svojih zajemčenih prava ili pravnih interesa.

Ustavni sud podseća i da je Evropski sud za ljudska prava utvrdio ne samo autonomni pojam zakona u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, već je u svojim odlukama, takođe, ukazivao na određena svojstva zakona, odnosno njihovih normi koje moraju karakterisati zakone i druge opšte pravne akte zemlje potpisnice Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Evropski sud za ljudska prava je mišljenja da se izraz "saglasno zakonu" ne odnosi na puko postojanje zakona, već i na kvalitet zakona, zahtevajući da on bude saglasan vladavini prava (vidi: presudu u predmetu *Silver and Others v. United Kingdom* 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75 od 25. marta 1983. godine i presudu u predmetu *Sunday Times v. The United Kingdom* 6538/74 od 26. aprila 1979. godine).

Analiza spornog zakonskog rešenja upravo pokazuje da je osporeni stav 1. člana 10a Zakona, posmatran sa stanovišta zahteva koji proizlaze iz ustavnih normi, nepotpun i neprecizan, jer on samo posredno ustanovljava institut rada na određeno vreme, isključuje obavezu oglašavanja za prijem u radni odnos na određeno vreme (osim ako se lice prima u radni odnos u svojstvu pripravnika), ne utvrđujući slučajeve u kojima je moguće zasnivanje radnog odnosa u pomenutim organima na određeno vreme, niti način na koji se u organima vrši izbor lica sa kojima se zasniva radni odnos na određeno vreme.

Ustavni sud zaključuje da u ovoj inače izuzetno značajnoj oblasti stoji pozitivna obaveza države da stvori i zakonski okvir putem kojeg će se obezbediti efektivno ostvarivanje ustavnih prava utvrđenih odredbama čl. 53. i 60. Ustava, a saglasno međunarodnim standardima izgrađenim u praksi nadležnih institucija koje prate ostvarivanje ljudskih prava i sloboda.

Polazeći od izloženog, Ustavni sud je, na osnovu odredaba člana 42a stav 1. tačka 2) i člana 45. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu, doneo Odluku kao u izreci. Kasatorna odluka u ovom slučaju ne isključuje primenu odredaba člana 37. Zakona o radu. Naime, polazeći od ustavnog načela da je pravni poredak u Republici Srbiji jedinstven i sagledavajući sa stanovišta tog načela citirane odredbe čl. 2. i 9. osporenog Zakona u vezi sa odredbama čl. 2. i 37. Zakona o radu, Ustavni sud je ocenio da postoji pravni osnov da se radni odnos na određeno vreme može zasnovati i dalje u organima na koje se shodno primenjuje osporeni Zakon, ali uz oglašavanje potrebe za takvim radom.

Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredba člana 10a stav 1. Zakona navedenog u izreci prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u "Službenom glasniku Republike Srbije".

Ustavni sud, na osnovu člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 17. januara 2013. godine, doneo je

ODLUKU

Utvrdjuje se da odredba člana 10a stav 1. Zakona 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) nije u saglasnosti sa Ustavom."

(Odluka Ustavnog suda, IUz broj 299/2011 od 17. januara 2013. godine, objavljena u "Sl. glasniku RS", br. 23/2013 od 13. marta 2013. godine)

