

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 42. став 1. и члана 60. став 1. тач. а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 28. јуна 2023. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) и Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) нису у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) и Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21).

Утврђује се да Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19, 83/20 и 60/21) („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат локалне самоуправе, управе и јавних служби Републике Српске поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19, 83/20 и 60/21) („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22), у којем се наводи да је оспорени споразум у супротности са чланом 108. став 2. и чл. 109. став 1. Устава Републике Српске, чланом 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске, чланом 242. и 252. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21), те одредбама члана 36. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 69/16). С тим у вези се наводи да су министар рада и борачко-инвалидске заштите у Влади Републике Српске и Синдикат управе Републике Српске, који је као чланица Савеза синдиката Републике Српске у том периоду дјеловао као једини синдикат ове гране дјелатности, дана 11. августа 2016. године закључили Посебни колективни уговор за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 69/16), који је ступио на снагу 24. августа 2016. године, те да су потписници овог колективног уговора у складу са чланом 252. став 2. Закона о раду 18. јуна 2019. године закључили Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 52/19), којим је важење овог колективног уговора продужено до 24. августа 2020. године. Даље се наводи да је Влада Републике Српске 17. августа 2020. године незаконито донијела Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20), којим је примјена овог општег акта продужена до 30. јуна 2021. године, а након тога дана 24. јуна 2021. године и Одлуку о

примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), којом је примјена истог продужена до 30. јуна 2022. године. Предлагач истиче да је наведене одлуке Влада донијела једнострано, без учешћа репрезентативних синдиката, што је у супротности са чланом 240. став 3. Закона о раду, чланом 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске и чланом 36. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, те да се једностраним одлукама Владе не може продужавати примјена посебног колективног уговора, због чега су ове одлуке у супротности са чланом 252. Закона о раду и чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Даље се наводи да је приликом закључивања оспореног споразума нарушена одредба члана 242. Закона о раду, јер је закључен без учешћа репрезентативних синдиката, као и одредба члана 252. став 2. Закона о раду. Наиме, предлагач истиче да су стране потписнице Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске споразумом могле продужити важење истог, под условом да су то учиниле најкасније 60 дана прије истека његовог важења, што се у конкретном случају није десило, будући да се према Одлуци о примјени одредаба посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) овај колективни уговор имао примјењивати до 30. јуна 2022, а оспорени споразум је закључен 29. јуна 2022. године и ступио је на снагу 1. јула 2022. године. Предлагач оспорава и одредбу о ступању на снагу оспореног споразума, истичући да као општи акт није ступио на снагу у складу са чланом 109. став 1. Устава Републике Српске, јер из садржине истог није видљиво да постоје нарочито оправдани разлози да раније ступи на снагу.

У одговору на приједлог који је Суду доставило Министарство рада и борачко-инвалидске заштите Републике Српске се наводи да је оспорени споразум закључен у складу са чланом 252. став 2. Закона о раду и чланом 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 105/19 и 119/21). Такође се наводи да је Влада Републике Српске овластила министра рада и борачко-инвалидске заштите да са репрезентативним синдикатом, потписником основног текста посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, потпише оспорени споразум о продужењу важења овог уговора на период од једне године. У одговору се истиче да Синдикат локалне самоуправе, управе и јавних служби Републике Српске није потписник Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, те да стога није могао учествовати у његовом закључивању, као и да се приступило закључивању споразума само са репрезентативним синдикатом који је потписник наведеног колективног уговора, с обзиром на чињеницу да није формиран Одбор за преговоре у складу са чланом 242. Закона о раду. Даље се наводи да оспорени споразум нема карактер општег правног акта чију уставност и законитост оцјењује Уставни суд, као и да евентуалне неправилности у примјени одредаба Закона о раду у поступку преговарања и закључивања оспореног споразума Уставни суд није надлежан да оцјењује.

У одговору на приједлог који је Суду доставио Синдикат управе Републике Српске такође се наводи да је оспорени споразум закључен у складу са чланом 252. став 2. Закона о раду и

чланом 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама, као и да је Влада Републике Српске, с обзиром на чињеницу да се одбор за преговоре није формирао у складу са чланом 242. Закона о раду, донијела закључак којим је овластила министра рада и борачко-инвалидске заштите да са репрезентативним синдикатом, потписником основног текста Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, потпише споразум о продужењу важења истог за период од једне године. У одговору се наводи да Синдикат локалне самоуправе, управе и јавних служби није потписник Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, те стога није могао учествовати у продужењу рока његовог важења.

Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19, 83/20 и 60/21) („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22) закључили су 29. јуна 2022. године министар рада и борачко-инвалидске заштите, по овлашћењу Владе Републике Српске и Синдикат управе Републике Српске, на основу члана 252. став 2. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) и члана 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 105/19 и 119/21). Овим споразумом је утврђено да се важење Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19, 83/20 и 60/21) продужава до 30.6.2023. године (члан 1), те да овај споразум ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ (члан 2).

Суд је на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) у овом предмету оцјењивање уставности и законитости проширио и на Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) и Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), с обзиром на то да оцјена уставности и законитости наведених одлука представља претходно питање у поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске.

Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) донијела је Влада Републике Српске на основу члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/18). Овом одлуком је одређено да се одредбе Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16 и 52/19) примјењују до 30.6.2021. године (тачка 1), те да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, а примјењиваће се од 25.8.2020. године (тачка 2).

Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) донијела је Влада Републике Српске на основу члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске

(„Службени гласник Републике Српске“ број 118/18). Овом одлуком је одређено да се одредбе Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19 и 83/20) примјењују до 30. јуна 2022. године (тачка 1), те да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, а примјењиваће се од 1. јула 2021. године (тачка 2).

Суд је приликом оцјењивања уставности и законитости ових одлука имао у виду да је чланом 90. тачка 4. Устава утврђено да Влада доноси уредбе, одлуке и друга акта за извршавање закона, као и да је Законом о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) прописано да извршну власт у Републици Српској, у складу са Уставом, врши Влада Републике Српске (члан 1. став 1), да је у спровођењу извршне власти Влада надлежна да доноси уредбе, одлуке, смјернице, инструкције, рјешења, закључке и друге опште и појединачне акте за извршавање закона (члан 15. тачка г), те да се одлуком прописују мјере Владе, оснивају јавне службе и друге организације, даје сагласност или потврђују општи акти органа или организација, ако је таква сагласност или потврда предвиђена законом, обустављају од извршења акти министарства, органа јединица локалне самоуправе, предузећа и других органа и организација који врше јавна овлашћења и уређују друга питања од значаја за обављање послова Владе (члан 43. став 3).

Суд је такође имао у виду да је чланом 252. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) прописано да се колективни уговори закључују на период од три године (став 1), те да по истеку рока из става 1. овог члана колективни уговори престају да важе ако се учесници колективног уговора другачије не договоре најкасније 60 дана прије истека важења колективног уговора (став 2).

На основу наведених уставних и законских одредаба, Суд је оцијенио да Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) и Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) нису у сагласности са Уставом и Законом. Полазећи од надлежности Владе утврђене чланом 90. тачка 4. Устава Републике Српске и чланом 15. тачка г) Закона о Влади Републике Српске, те имајући у виду члан 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске, Суд је оцијенио да Влада Републике Српске није била овлашћена да оспореним одлукама продужи примјену Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, јер ове одлуке нису у функцији извршавања закона, нити је Влада као извршни орган власти овлашћена да уређује примјену овог општег акта. Имајући у виду наведено, као и члан 252. став 2. Закона о раду, према којем само учесници колективног уговора, под условима прописаним законом, могу договарати важење колективног уговора и учествовати у закључењу општег акта којим се продужава његово важење, Суд је оцијенио да је Влада, доносећи ове одлуке којим је једнострано одредила продужење важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме је дошло до повреде члана 90. тачка 4. и члана 108. Устава Републике Српске, те Закона о

Влади и Закона о раду.

У поступку оцјене Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, Суд је поред већ цитиране одредбе члана 252. Закона о раду узео у обзир да је чланом 17. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 105/19 и 119/21), који је био на снази у моменту закључења оспореног споразума, као и одредбама члана 17. сада важећег Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/22 и 132/22) у ставу 1. прописано да запослени имају право на отпремнину приликом одласка у пензију и престанку радног односа у случају ако се из економских, организационих и технолошких разлога укаже потреба за престанком рада запослених (тач. 1), накнаду трошкова превоза приликом доласка на посао и повратка са посла (тач. 2), јубиларну награду (тач. 3), новчану накнаду приликом рођења дјетета (тач. 4), новчану помоћ у случају инвалидности и дуготрајне болести (тач. 5), новчану помоћ у случају смрти радника (тач. 6), новчану помоћ у случају смрти члана уже породице (тач. 7), једнократну новчану накнаду за посебне резултате рада (тач. 8), обављење послова под посебно отежаним условима (тач. 9), накнаду по основу обављања функције предсједника или повјереника репрезентативне синдикалне организације (тач. 10), друге накнаде утврђене посебним колективним уговором (тач. 11). У ставу 2. овог члана, на који се указује у приједлогу, прописано је да се висина накнаде из става 1. овог члана одређује посебним колективним уговором.

Поред наведеног, Суд је имао у виду да је Посебан колективни уговор за запослене у јавним службама Републике Српске закључен 11. августа 2016. године, између Министарства рада и борачко-инвалидске заштите Републике Српске и Синдиката управе Републике Српске, као репрезентативног синдиката, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 69, од 16. августа 2016. године. У члану 36. став 1. истог је утврђено да су учесници овог колективног уговора сагласни да се овај колективни уговор закључи на период од три године.

Исто тако, Суд је имао у виду да је тачком 1. Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 69/16) („Службени гласник Републике Српске“ број 52/19), који је закључен 18. јуна 2019. године, продужено важење овог уговора до 24. августа 2020. године.

На основу изложеног Суд је оцијенио да Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16, 52/19, 83/20 и 60/21) („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22) није у сагласности са Уставом и Законом, јер у вријеме његовог закључивања (29. јуна 2022. године) није био на правној снази Посебни колективни уговор за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/16 и 52/19) који је, према члану 1. Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 69/16) („Службени гласник Републике Српске“ број 52/19) важио до 24. августа 2020. године, након чега је престао да важи, јер његови потписници нису у складу са

релевантним одредбама Закона о раду, поново продужили његово важење.

У вези са наведеним, а како је то напријед утврђено, Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) и Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), којима је примјена овог колективног уговора продужена до 30. јуна 2022. године, су неуставне и незаконите. Истовремено, Суд указује на то да Устав познаје искључиво институт ступања на снагу, односно важења општих правних аката, тако да прописивање продужавања примјене Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске не доводи до правног континуитета у његовом важењу, односно правној снази овог колективног уговора. Према томе, овим одлукама није продужено важење Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, тако да се нису могле вршити измјене акта који није на снази, односно закључити оспорени споразум о продужењу важења посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске.

На основу наведеног Суд је оцијенио да је Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске закључен супротно члану 252. став 2. Закона о раду, односно након престанка важења овог уговора, чиме је, по оцјени Суда, нарушено и начело уставности и законитости из члана 108. Устава Републике Српске.

Имајући у виду да је на овај начин коначно одлучено о уставности и законитости оспореног споразума, Суд није посебно разматрао наводе предлагача о ступању на снагу оспореног споразума и наводе којима се указује на неусаглашеност овог општег акта са чланом 17. став 2. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске и чланом 242. Закона о раду.

Такође, Суд није разматрао наводе из приједлога који се односе на несагласност оспореног споразума са чланом 36. став 1. Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске, јер према члану 115. Устава овај суд није надлежан да оцјењује међусобну сагласност подзаконских општих аката.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-46/22
28. јуна 2023. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Мр Џерард Селман, с.р.