

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5, člana 42. stav 1, člana 60. stav 1. tač. a) i b) i člana 61. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 28. juna 2023. godine, d o n i o j e

ODLUKU

Utvrdjuje se da član 75. stav (1), član 76. i član 77. stav (4) Pravilnika o radu Akcionarskog društva „Komunalac“ Bijeljina broj 8354/2019 od 15. novembra 2019. godine, koji je donio Nadzorni odbor ovog akcionarskog društva, nisu u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16, 66/18 i 119/21).

Ne prihvata se inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 81. Pravilnika o radu Akcionarskog društva „Komunalac“ Bijeljina broj 8354/2019 od 15. novembra 2019. godine.

O b r a z l o ž e n j e

Svjetlana Čojić iz Bijeljine dala je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 76. stav 3. i člana 81. Pravilnika o radu Akcionarskog društva „Komunalac“ Bijeljina broj 8354/2019 od 15. novembra 2019. godine, koji je donio Nadzorni odbor ovog akcionarskog društva. U inicijativi se navodi da osporene odredbe ovog pravilnika nisu u saglasnosti sa članom 39. Ustava Republike Srpske, te sa članovima 9. i 10. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16 i 66/18). Davalac inicijative, prije svega, ističe da donosilac predmetnog pravilnika ovaj akt nije uskladio sa Posebnim kolektivnim ugovorom komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 21/18) u pogledu koeficijenata za određivanje osnovne plate, tako da je Pravilnikom određen manji obim prava zaposlenih od onih predviđenih ovim posebnim kolektivnim ugovorom. Nadalje, u inicijativi se navodi da osporeni pravilnik nije u saglasnosti sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 66/18), odnosno da ovaj podzakonski akt nije usklađen sa odredbama članova 121. i 123. ovog zakona, koja obaveza proizlazi iz člana 271b. tog zakona, a odnosi se na pitanje oporezivanja plate porezom na dohodak. Slijedom navedenog predlaže se da Sud, nakon sprovedenog postupka, utvrdi da osporene norme predmetnog pravilnika nisu u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

U odgovoru na inicijativu koji je, putem punomoćnika Gordane Bibić, advokata iz Bijeljine, dostavio donosilac osporenog pravilnika iznosi se stav da je inicijativa neosnovana. Prije svega, u odgovoru se navodi da je AD „Komunalac“ Bijeljina, stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 66/18), u zakonskom roku uskladio sve ugovore o radu zaključene između radnika i ovog privrednog društva sa novim zakonskim rješenjima, tako da nije došlo do povrede prava radnika prilikom obračuna plate. Donosilac Pravilnika takođe ukazuje na to da su osporenim članom 81. ovog akta propisani isti koeficijenti koji su predviđeni Posebnim kolektivnim ugovorom komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske, zbog čega nisu osnovani navodi inicijative da je Pravilnikom propisan manji obim prava zaposlenih od onih predviđenih ovim posebnim kolektivnim ugovorom. Konačno, u odgovoru se, kao relevantne u konkretnom slučaju, citiraju odredbe članova 120, 121. i 123. Zakona o radu, zatim člana 25. st. 1, 2. i 3. Posebnog kolektivnog ugovora komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske i člana 75. stav 1, člana 76. stav 1. i člana 77. osporenog pravilnika, te se predlaže da Sud ne prihvati inicijativu kao neosnovanu.

U dopuni odgovora na inicijativu donosilac Pravilnika, na traženje Suda, precizira da ovaj akt nije usklađen sa relevantnim odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 119/21), ali istovremeno ističe da su svi pojedinačni ugovori o radu zaključeni između radnika i AD „Komunalac“ Bijeljina usklađeni sa članovima 120. i 121. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16, 66/18 i 119/21).

Podnosilac inicijative dostavio je Sudu dopunu inicijative 12.06.2023. godine i uz nju priložio nalaz i mišljenje vještaka ekonomske struke koji je sačinjen u parničnom postupku koji podnosilac, kao tužilac, vodi protiv donosioca osporenog akta, kao tuženog, pred stvarno i mjesno nadležnim sudom u Bijeljini.

Pravilnik o radu Akcionarskog društva „Komunalac“ Bijeljina broj 8354/2019 od 15. novembra 2019. godine donio je Nadzorni odbor ovog akcionarskog društva na osnovu člana 3. st. 2, 5. i 6. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16 i 66/18), člana 56. stav 3. Posebnog kolektivnog ugovora komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 21/18), te člana 51. stav 1. tačka 2) i člana 110. stav 1. Statuta AD „Komunalac“ Bijeljina, broj 2706/2011 od 10. avgusta 2011. godine. Osporenim članom 76. stav 3. ovog pravilnika propisano je da je plata iz stava 1. ovog člana plata prije oporezivanja porezom na dohodak. Članom 81. propisano je da koeficijenti za utvrđivanje osnovne plate zavise od složenosti poslova, odnosno stručne spreme i kvalifikacije za njihovo obavljanje i utvrđeni su po platnim grupama od prve grupe, kao najjednostavnijih, do sedme grupe, kao najsloženijih poslova (stav 1). U stavu 2. ovog člana određene su platne grupe, sa opisom poslova, potrebnom stručnom spremom i koeficijentom složenosti na sljedeći način: I grupa: prvi stepen NK - koeficijent složenosti - od 2,10 do 2,19; II grupa: drugi stepen PK - koeficijent složenosti - od 2,20 do 2,79; III grupa: treći stepen KV - koeficijent složenosti - od 2,80 do 3,19; IV grupa: četvrti stepen SSS - koeficijent složenosti - od 3,20 do 3,49; V grupa: peti stepen VKV - koeficijent složenosti - od 3,50 do 4,19; VI grupa: šesti stepen VŠS - koeficijent složenosti - od 4,20 do 4,99; VII grupa: sedmi stepen VSS - koeficijent složenosti - od 5 do 5,80.

U postupku ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba ovog pravilnika Sud je imao u vidu relevantne odredbe Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16, 66/18 i 119/21) kojim je propisano: da se ovim zakonom uređuju radni odnosi, prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa i drugi odnosi po osnovu rada u Republici Srpskoj, ako posebnim zakonima nije drugačije određeno (član 1. stav 1), da se prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa uređuju i kolektivnim ugovorom, a pravilnikom o radu i ugovorom o radu samo kada je to zakonom određeno (član 1. stav 4), da se kolektivnim ugovorom zaključenim između radnika i poslodavca u skladu sa zakonom uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, način i postupak njihovog ostvarivanja i međusobni odnosi učesnika kolektivnog ugovora (član 3. stav 1), uslovi pod kojima se pravilnikom o radu, u skladu sa zakonom, uređuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa (član 3. stav 2), da se pravilnikom o radu, u smislu ovog zakona, smatra pravilnik o radu koji je donio poslodavac u skladu sa članom 3. ovog zakona (član 7. stav 3), da radnik ostvaruje pravo na bruto platu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom (član 120. stav 1), da se plata iz člana 120. stav 1. ovog zakona sastoji od osnovne plate i uvećanja plate propisanih ovim zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, poreza na dohodak i doprinosa (član 121. stav 1), da se zakonom, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu može

odrediti drugačiji način određivanja plate koji ne može biti nepovoljniji za radnika od načina obračuna plate iz stava 1. ovog člana (član 121. stav 2) da je plata iz stava 1. člana 121. umanjena za porez na dohodak i doprinose neto plata radnika (član 121. stav 3), da se osnovna plata određuje na osnovu uslova potrebnih za rad na poslovima za koje je radnik zaključio ugovor o radu utvrđenih kolektivnim ugovorom, opštim aktom i vremena provedenog na radu (člana 123. stav 1), da su elementi za određivanje plate iz stava 1. člana 123. ovog zakona koeficijenti složenosti posla i cijena rada, ukoliko zakonom i kolektivnim ugovorom nije drugačije uređeno (član 123. stav 2).

Odredbom člana 39. Ustava, u odnosu na koju davalac inicijative traži ocjenu osporenih normi Pravilnika, utvrđeno je da svako po osnovu rada ima pravo na zaradu, u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

Normama Zakona o radu na koje se ukazuje u inicijativi propisano je: da kolektivni ugovor, pravilnik o radu i ugovor o radu ne mogu da sadrže odredbe kojima se radniku daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni zakonom, a da se opštim aktom i ugovorom o radu mogu da utvrde druga ili propišu povoljnija prava i povoljniji uslovi rada od onih utvrđenih ovim zakonom, ako to zakonom nije izričito zabranjeno (član 9), te da su nezakonite odredbe opšteg akta koje utvrđuju nepovoljnija prava ili nepovoljnije uslove rada od prava i uslova utvrđenih ovim zakonom i umjesto njih se primjenjuju odredbe ovog zakona, a pojedine odredbe ugovora o radu kojima su utvrđeni nepovoljniji uslovi rada od uslova utvrđenih zakonom i opštim aktom su ništave (član 10).

Polazeći od navedenih zakonskih odredaba, Sud je ocijenio da normiranje iz osporenog člana 81. ovog pravilnika, kojim su određeni koeficijenti za utvrđivanje osnovne plate radnika, nije suprotno članu 9. i 10. Zakona o radu, kako to smatra davalac inicijative. Naime, ovim zakonom nisu propisani koeficijenti za utvrđivanje osnovne plate radnika, već je dato ovlašćenje potpisnicima posebnog kolektivnog ugovora za svaku oblast ili granu da ovim aktom bliže urede prava po osnovu rada, obim prava i način i postupak njihovog ostvarivanja, u šta, po ocjeni Suda, spada i određivanje ovih koeficijenata. Istovremeno, članom 123. stav 2. ovog zakona, kao element za određivanje osnovne plate predviđen je, pored cijene rada, i koeficijent složenosti posla. Shodno navedenim zakonskim odredbama, članom 29. Posebnog kolektivnog ugovora komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 21/18) propisani su koeficijenti za utvrđivanje plate radnika u ovoj oblasti. Članom 81. osporenog pravilnika, koji je donesen na osnovu člana 3. st. 2, 5. i 6. Zakona o radu, propisani su koeficijenti za utvrđivanje osnovne plate radnika u AD „Komunalac“ Bijeljina, i to na način da su, po ocjeni Suda, ovi koeficijenti povoljniji od onih propisanih odredbama člana 29. Posebnog kolektivnog ugovora komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske, tako što je za svaku platnu grupu koeficijent koji je propisan ovim kolektivnim ugovorom utvrđen u određenom rasponu od najnižeg koeficijenta propisanog Posebnim kolektivnim ugovorom komunalnih i uslužnih djelatnosti Republike Srpske pa naviše do određene vrijednosti. Donosilac Pravilnika je, dakle, imajući u vidu prirodu djelatnosti koju obavlja ovo privredno društvo, shodno svojoj cjelishodnoj procjeni osporenim članom 81. propisao koeficijente za utvrđivanje plate radnika, na način koji, po ocjeni ovog suda, nije suprotan odredbama članova 9. i 10. Zakona o radu, kao ni članu 39. Ustava, pošto nije propisao koeficijente za platne grupe manje od propisanih Posebnim kolektivnim ugovorom komunalnih i

uslužnih djelatnosti Republike Srpske, već iste i veće.

Prilikom ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti člana 76. stav 3. ovog pravilnika Sud je uzeo u obzir da su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 119/21), pored ostalog, izmijenjene odredbe Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16 i 66/18) koje se odnose na definisanje plate radnika i kriterijuma za određivanje visine plate, a koje su bile na snazi u vrijeme donošenja Pravilnika. Tako je, između ostalog, članom 1. ovog zakona izmijenjen član 120. stav 1. Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16 i 66/18) na način da glasi: „Radnik ostvaruje pravo na bruto platu u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom“. Članom 2. ovog zakona je u cijelosti izmijenjen član 121, te glasi: Plata iz člana 120. stav 1. ovog zakona sastoji se od osnovne plate i uvećanja plate propisanih ovim zakonom, kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, poreza na dohodak i doprinosa (stav 1); Zakonom, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu može se odrediti drugačiji način određivanja plate koji ne može biti nepovoljniji za radnika od načina obračuna plate iz stava 1. ovog člana (stav 2); Plata iz stava 1. ovog člana umanjena za porez na dohodak i doprinose je neto plata radnika (stav 3). Članom 5. ovog zakona je izmijenjen član 123. i u relevantnom dijelu glasi: Osnovna plata se određuje na osnovu uslova potrebnih za rad na poslovima za koje je radnik zaključio ugovor o radu utvrđenih kolektivnim ugovorom, opštim aktom i vremena provedenog na radu (stav 1); elementi za određivanje plate iz stava 1. ovog člana su koeficijenti složenosti posla i cijena rada, ukoliko zakonom i kolektivnim ugovorom nije drugačije uređeno (stav 2).

Pored toga, članom 18. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 119/21), kojim je poslije člana 271b. dodat novi član 271v, propisano je da su donosioci svih podzakonskih akata donesenih na osnovu ovog zakona dužni da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona usklade njihove odredbe sa odredbama članova 120. i 121. ovog zakona.

Imajući u vidu citirane odredbe članova 1, 2. i 5. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 119/21), kao i član 18. u dijelu kojim je propisana obaveza usklađivanja podzakonskih akata donesenih na osnovu ovog zakona sa odredbama članova 120. i 121. ovog zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, Sud je ocijenio da je osporenim članom 76. stav 3. Pravilnika, ali i preostalim odredbama istog člana, te odredbama člana 75. stav 1. i člana 77. stav 4, koje su sve po svom sadržaju međusobno povezane, došlo do povrede načela zakonitosti iz člana 108. stav 2. Ustava. Zbog toga je Sud, na osnovu člana 42. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12) ocjenjivanje zakonitosti proširio i na odredbe člana 75. stav 1, člana 76. st. 1, 2. i 4. i člana 77. stav 4. osporenog pravilnika. Ovim normama propisano je: da radnik ostvaruje pravo na platu u skladu sa ovim pravilnikom i ugovorom o radu (član 75. stav 1); da se plata iz člana 75. stav 1. ovog pravilnika sastoji od dijela plate za obavljene rad i vremena provedenog na radu; dijela plate po osnovu radnog staža u iznosu od 0,5% za svaku godinu radnog staža; uvećanja plate po osnovu otežanih uslova rada, prekovremenog rada, rada noću, rada praznikom i drugim danima kojima se po zakonu ne radi; drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa Zakonom, ovim pravilnikom i ugovorom o radu (član 76. stav 1); da se zakonom, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu može odrediti drugačiji način određivanja

plate, koji ne može biti nepovoljniji za radnika od načina obračuna plate iz stava 1. ovog člana (član 76. stav 2); da plata iz stava 3. ovog člana, uvećana za doprinose, predstavlja bruto platu (član 76. stav 4), te da je u elementima za određivanje plate iz st. 1. i 2. člana 77. ovog pravilnika sadržan porez na dohodak (član 77. stav 4).

Naime, kako iz navoda odgovora na inicijativu, kao i dopune odgovora na inicijativu jasno proizlazi, donosilac osporenog pravilnika nije postupio u skladu sa zakonskom obavezom iz člana 18. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 119/21) u dijelu kojim je propisana obaveza usklađivanja odredaba ovog akta koje se odnose na definisanje plate radnika sa izmijenjenim članovima 120. i 121. Zakona o radu, već je, kako navodi, samo izvršio usklađivanje pojedinačnih ugovora o radu zaključenih između radnika i ovog poslodavca. Time je, po ocjeni Suda, članom 75. stav 1, članom 76. i članom 77. stav 4. Pravilnika, kojima je definisana plata radnika, narušeno načelo zakonitosti iz člana 108. stav 2. Ustava.

Navodi donosioca osporenog pravilnika kojima se ističe da su ugovori o radu radnika AD „Komunalac“ Bijeljina usklađeni sa izmijenjenim članovima 120. i 121. Zakona o radu nisu od ustavnopravnog značaja prilikom ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporenih normi Pravilnika. Isto tako, eventualne nepravilnosti u primjeni odredaba Pravilnika prilikom obračuna plata, na što se takođe ukazuje u inicijativi, prema članu 115. Ustava Republike Srpske Ustavni sud nije nadležan da ocjenjuje.

Sud nije uzimao u razmatranje nalaz i mišljenje vještaka ekonomske struke koji je sačinjen u parničnom postupku, koji inicijator kao tužilac vodi pred nadležnim sudom u Bijeljini protiv donosioca osporenog akta, kao tuženog, i dostavljen uz dopunu inicijative od 12.06.2023. godine, s obzirom na to da se on odnosi na primjenu prava, tačnije na primjenu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2018. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ 66/18) i Pravilnika o radu AD „Komunalac“ Bijeljina, a ne na normativni spor o usklađenosti osporenog pravilnika sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o radu („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 1/16, 66/18 i 119/21), zbog čega nije ustavnopravno relevantan u ovom normativnom sporu.

Kako je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je, na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske, o ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 75. stav 1, člana 76, člana 77. stav 4. i člana 81. ovog pravilnika odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog Sud je odlučio kao u izreci ove odluke.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Radomir V. Lukić, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Marko Rajčević i akademik prof. dr Snežana Savić.

Broj: U-15/22
28. juna 2023. godine

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman, s.r.