

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5. i člana 60. stav 1. tačke a) i b) 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 Pravilnik o kriterijumima na osnovu kojih se utvrđuje koji službenici i namještenici u okviru Opštinske uprave Bileća postaju neraspoređeni („Službeni glasnik Opštine Bileća“ broj 3/22) nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16).

O b r a z l o ž e n j e

Svetlana Mirković iz Bileće, koju zastupa Dražen Mijanović, advokat iz Trebinja, dala je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti Pravilnika o kriterijumima na osnovu kojih se utvrđuje koji službenici i namještenici u okviru Opštinske uprave Bileća postaju neraspoređeni („Službeni glasnik Opštine Bileća“ broj 3/22), koji je donio načelnik Opštine Bileća. U inicijativi se navodi da je osporeni pravilnik donesen suprotno članu 145. stav 3. Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16), jer prilikom njegovog donošenja načelnik Opštine Bileća nije pribavio mišljenje nadležne sindikalne organizacije, što je, shodno ovoj zakonskoj normi, bio u obavezi da učini. Slijedom navedenog, davalac inicijative predlaže da Sud utvrdi da osporeni pravilnik iz navedenih razloga nije u saglasnosti sa navedenim zakonom i Ustavom Republike Srpske.

U odgovoru na inicijativu koji je dostavio načelnik Opštine Bileća navodi se da je osporeni pravilnik donesen 1. marta 2022. godine, te da je ovaj akt trebalo da bude sastavni dio Programa zbrinjavanja viška službenika i namještenika u okviru Opštinske uprave Bileća. Nadalje, navodi se da je 9. marta 2022. godine Pravilnik, uz prateći dopis, dostavljen Sindikalnoj organizaciji Opštinske uprave Bileća kako bi dala svoje mišljenje u pogledu viška službenika i namještenika, sa ciljem donošenja programa za njihovo zbrinjavanje. Donosilac predmetnog pravilnika ističe da, s obzirom na to da u konkretnom slučaju viškom nije proglašeno više od 5% zaposlenih, prema članu 148. navedenog zakona nije bilo potrebno donijeti Program zbrinjavanja viška zaposlenih, zbog čega sindikalna organizacija nije ni dostavila svoje mišljenje u smislu ove zakonske odredbe. Pored toga, u odgovoru se ukazuje na to da je Rješenjem broj 11.027012-419/22 od 6. aprila 2022. godine imenovana Komisija za sprovođenje postupka utvrđivanja koji službenici ili namještenici postaju neraspoređeni u Opštinskoj upravi Bileća.

Pravilnik o kriterijumima na osnovu kojih se utvrđuje koji službenici i namještenici u okviru Opštinske uprave Bileća postaju neraspoređeni („Službeni glasnik Opštine Bileća“ broj 3/22) donio je načelnik Opštine Bileća na osnovu člana 145. stav 2. Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16), člana 82. stav 3. Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 97/16, 36/19 i 61/21) i člana 87. Statuta Opštine Bileća („Službeni glasnik Opštine Bileća“ broj 6/17). Ovim pravilnikom su utvrđeni kriterijumi na osnovu kojih će se sprovesti bodovanje službenika i namještenika u okviru Opštinske uprave Bileća koji stiču status neraspoređenog službenika ili namještenika zbog smanjenja broja izvršilaca na pojedinim radnim mjestima.

U postupku ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporenog pravilnika Sud je imao u vidu odredbu

člana 82. stav 3. Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 97/16, 36/19 i 61/21), prema kojoj gradonačelnik, odnosno načelnik opštine, u vršenju poslova iz svoje nadležnosti donosi odluke, pravilnike, naredbe, uputstva, rješenja, zaključke, te planove i programe.

Pored toga, Sud je uzeo u obzir i relevantne norme Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16) kojim je, između ostalog, propisano: da se ovim zakonom uređuju prava i dužnosti iz radnog odnosa službenika i namještenika zaposlenih u organima jedinice lokalne samouprave, a prava i dužnosti iz radnog odnosa funkcionera u organima jedinice lokalne samouprave uređuju se posebnim zakonom, osim ako pojedina prava i dužnosti nisu uređeni ovim zakonom (član 1), da poslove iz nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave obavljaju gradski, odnosno opštinski službenici i namještenici (član 4), da u slučaju ukidanja nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave na osnovu čega prestaje potreba za obavljanjem poslova ukinutih nadležnosti, službenici koji su obavljali te poslove i koji ne budu raspoređeni nakon donošenja pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta postaju neraspoređeni (član 144), da ako se pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta smanji potreban broj izvršilaca na radnom mjestu, gradonačelnik, odnosno načelnik opštine propisuje kriterijume na osnovu kojih se određuje koji službenici postaju neraspoređeni (član 145. stav 2), da je prilikom utvrđivanja kriterijuma iz člana 145. stav 2. ovog zakona gradonačelnik, odnosno načelnik opštine dužan da pribavi mišljenje nadležne sindikalne organizacije (član 145. stav 3), da gradonačelnik, odnosno načelnik opštine, uz pribavljeno mišljenje nadležne sindikalne organizacije donosi program zbrinjavanja viška službenika, ukoliko je viškom proglašeno više od 5% od ukupnog broja zaposlenih (član 148. stav 1), da se programom iz člana 148. stav 1. ovog zakona bliže utvrđuju prava i obaveze službenika koji su proglašeni viškom, način ostvarivanja prava, kao i obaveze organa jedinice lokalne samouprave u sprovođenju programa (član 148. stav 2).

Prema članu 108. stav 2. Ustava Republike Srpske, propisi i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom.

Polazeći od citiranih zakonskih i ustavnih odredaba, Sud je ocijenio da je načelnik Opštine Bileća bio ovlašćen da, sa ciljem izvršavanja i sprovođenja u praksi relevantnih normi Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, donese predmetni pravilnik, kojim su utvrđeni kriterijumi na osnovu kojih će se sprovesti bodovanje službenika i namještenika u okviru Opštinske uprave Bileća koji stiču status neraspoređenog službenika ili namještenika zbog smanjenja broja izvršilaca na pojedinim radnim mjestima.

Međutim, prilikom donošenja ovog opšteg akta njegov donosilac, po ocjeni Suda, nije postupio u skladu sa obavezom iz člana 145. stav 3. navedenog zakona. Naime, ova zakonska odredba obavezuje načelnika opštine da prilikom donošenja akta kojim se utvrđuju kriterijumi na osnovu kojih se određuje koji službenici postaju neraspoređeni pribavi mišljenje nadležne sindikalne organizacije. Kako iz navoda odgovora na inicijativu načelnika Opštine Bileća, kao i dokumentacije priložene uz inicijativu i odgovor na inicijativu jasno proizlazi, donosilac Pravilnika je dopisom od 9. marta 2022. godine od Sindikalne organizacije Opštine Bileća tražio da dostavi mišljenje u smislu člana 148. stav 1. Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, kako bi donio Program zbrinjavanja viška službenika i namještenika u Opštinskoj

upravi Bileća. Međutim, nije tražio mišljenje nadležne sindikalne organizacije koje je dužan da pribavi prema članu 145. stav 3. ovog zakona, koje se odnosi na kriterijume na osnovu kojih se određuje koji službenici postaju neraspoređeni. Radi se, dakle, o dva različita mišljenja koja, prema Zakonu o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, daje nadležna sindikalna organizacija prilikom utvrđivanja kriterijuma (član 145. stav 3) i donošenja programa zbrinjavanja neraspoređenih službenika i namještenika u opštinskoj upravi (član 148. stav 1). Navodi odgovora na inicijativu kojima se ukazuje na to da u konkretnom slučaju viškom nije proglašeno više od 5% od ukupnog broja zaposlenih, po ocjeni Suda, nisu relevantni, jer odredba člana 145. stav 3. ovog zakona ne postavlja ovaj uslov za pribavljanje mišljenja nadležne sindikalne organizacije u pogledu kriterijuma za određivanje službenika koji postaju neraspoređeni. Taj uslov je predviđen članom 148. stav 1. Zakona i odnosi se na donošenje programa zbrinjavanja viška službenika. Shodno navedenom, u postupku donošenja osporenog pravilnika došlo je do povrede člana 145. stav 3. Zakona o službenicima i namještenicima u organima jedinice lokalne samouprave, čime je istovremeno narušeno i načelo zakonitosti iz člana 108. stav 2. Ustava.

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 predmetnog pravilnika odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog odlučeno je 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-47/22

28. juna 2023. godine

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman, s.r.