



Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: IУз-244/2015

\_\_\_\_\_ 2015. године  
Београд

Уставни суд, Велико веће, у саставу: председник Суда Весна Илић Прелић, председник Већа, и судије др Боса Ненадић, Катарина Манојловић Андрић, др Оливера Вучић, Предраг Ћетковић, Милан Станић, Братислав Ђокић и мр Томислав Стојковић, чланови Већа, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 8. октобра 2015. године, донео је

## РЕШЕЊЕ

Обуставља се извршење појединачног акта или радње предузете на основу одредаба члана 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 68/15).

## Образложење

Уставном суду поднети су заједнички предлог и иницијативе за оцену уставности одредаба члана 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 68/15). У предлогу и иницијативама се, поред осталог, наводи да је одредбом члана 20. став 1. Закона прописано да запосленом у јавном сектору престаје радни однос моментом стицања услова (радни стаж и године живота) за старосну пензију, што фактички значи да је на предвиђени начин укинута право избора жена на одлазак у старосну пензију из Закона о пензијском и инвалидском осигурању (члан 19а), односно да је овим настала обавеза да жене, и то само жене запослене у јавном сектору, иду у пензију раније него мушкарци. По мишљењу предлагача, то ову законску одредбу чини супротном члану 21. Устава, којим је забрањена дискриминација по било ком основу, јер погађа само жене запослене у јавном сектору и тиме представља дискриминацију жена. Предлагачи и иницијатори, такође, сматрају да се оспореном одредбом Закона, без оправданог разлога, у неједнак положај по питању остваривања Уставом гарантованог права на рад стављају жене које раде у јавном сектору у односу на жене запослене ван јавног сектора. Имајући у виду штетне последице које би оваква законска одредба могла произвести у примени, предлагачи и подносиоци иницијатива су затражили од

Уставног суда да, до доношења коначне одлуке у овом уставносудском предмету, обустави од извршења појединачне акте и радње донете на основу оспорене законске одредбе.

Одредбом члана 56. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13-Одлука УС) прописано је да Уставни суд може у току поступка, до доношења коначне одлуке, обуставити извршење појединачног акта или радње која је предузета на основу општег акта чија се уставност и законитост оцењује, ако би њиховим извршавањем могле наступити неотклоњиве штетне последице.

Испитујући испуњеност услова за обуставу извршења појединачних аката који би били донети на основу оспорених законских одредаба, Уставни суд је утврдио следеће:

Прво, да је даном подношења (30. септембра 2015. године) заједничког предлога овлашћених предлагача, сагласно члану 52. Закона о Уставном суду, покренут поступак за утврђивање неуставности оспорених законских одредаба.

Друго, да је Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 68/15), чије су одредбе оспорене, а којима се уређује начин одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, као и обим и рокови смањења броја запослених (рационализација) до достизања утврђеног максималног броја, ступио на снагу 12. августа 2015. године, при чему је чланом 35. став 2. тог закона одређено да оспорене одредбе члана 20. Закона почињу да се примењују у року од 60 дана од дана његовог ступања на снагу, што значи почев од 12. октобра 2015. године.

Треће, да се оспореним одредбама Закона уређује институт престанка радног односа по сили закона, као један од начина смањења броја запослених у јавном сектору. Основ престанка радног односа у конкретном случају је, како се у Закону наводи, испуњење услова за старосну пензију. Тако је оспореним чланом 20. Закона предвиђено: да запосленом у јавном сектору, за време примене овог закона (што сагласно члану 35. став 1. овог закона, значи до 31. децембра 2018. године) престаје радни однос кад наврши године живота и стаж осигурања који су прописани законом за одлазак у старосну пензију (став 1.); да запослени из става 1. овог члана остварује право на отпремнину у складу са прописима којима се уређује његов радно-правни статус (став 2.); да изузетно од става 1. овог члана, запосленом у јавном сектору не престаје радни однос ако се послодавац и запослени споразумеју о наставку радног односа и дужини његовог трајања, у циљу обезбеђивања стручног и континуираног обављања неопходних функција организационог облика (став 3.); да се споразумом из става 3. овог члана може утврдити наставак радног односа запосленог најдуже до навршења 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања (став 4.). Одредбама ст. 5. и 6. истог члана Закона прописано је да наведени споразум замењује одговарајуће одредбе појединачног акта на основу кога је запослени засновао радни однос и да послодавац од надлежног фонда пензијског осигурања може прибављати податке ради утврђивања испуњености услова за престанак радног односа запосленог по овом основу. Претходно наведене одредбе не односе се на запослене у јавном сектору чији је радноправни статус уређен посебним законима, јер према ставу 7.

члана 20. Закона, запосленом коме је навршење радног века и наставак радног односа након навршења радног века уређен посебним законом, радни однос престаје у складу са посебним законом. Одредба става 7. Закона не примењује се на државне службенике.

Уставни суд истиче да престанак радног односа по сили закона због навршења радног века (прописаних година живота и стажа осигурања) представља институт који је уређен Законом о раду и другим законима којима се уређују питања заснивања и престанка радног односа запослених у органима, организацијама и установама које, у смислу члана 1. став 2. и члана 2. оспореног Закона, чине јавни сектор, односно тзв. „систем јавног сектора“. Тако је чланом 175. став 1. тачка 2) Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14), чије се одредбе, уколико посебним законом није што друго предвиђено, примењују на запослене у јавним службама и намештенике у државним органима, прописано да радни однос, по сили закона, престаје када запослени наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, уколико се запослени и послодавац другачије не споразумеју. Одредбом члана 131. став 1. тачка 1) Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05-исправка, 83/05-исправка, 64/07, 67/07-исправка, 116/08, 104/09 и 99/14), којим се уређује радноправни положај запослених у државним органима, прописано је да државном службенику престаје радни однос по сили закона, између осталог, када наврши радни век, односно даном навршења 65 година живота, ако има најмање 15 година стажа осигурања. Такође, и Закон о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98-др.закон, 49/99-др.закон, 32/01-др.закон, 39/02, 49/05-Одлука УС, 79/05-др.закон, 81/05-исправка др.закон, 83/05-исправка др.закон и 23/13), чије се одредбе још увек сходно примењују на запослене у органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, садржи одредбу из које произлази да се у погледу престанка радног односа запосленог по сили закона примењују општи прописи о раду.

Уставни суд указује да су, насупрот овим прописима, општи услови за стицање права на старосну пензију уређени чланом 19. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04-Одлука УС, 84/04-др.закон, 85/05, 101/05-др.закон, 63/06-Одлука УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14 и 142/14) (у даљем тексту: Закон о ПИО), и то тако што је одређено да осигураник стиче право на старосну пензију: 1) кад наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања; 2) кад наврши 45 година стажа осигурања. Пошто важећи Закон о ПИО не прави разлику у погледу услова за стицање права на старосну пензију у зависности од тога да ли је осигураник жена или мушкарац, а што су ранији закони чинили, чланом 19а је предвиђен одређени прелазни режим за осигуранике жене, тако да оне не морају „чекати“ да наврше 65 година живота да би стекле право на старосну пензију, већ у периоду од 2015. до 2031. године имају погодност да право на старосну пензију стекну и пре навршених 65 година живота, и то почев од навршених 60 година и шест месеци у 2015. години, са навршеном 61 годином у 2016. години и надаље, уз повећање старосне границе у свакој следећој години до 2031. године, од када за све осигуранике важи општи услов од навршених 65 година живота.

Када се оспорене законске одредбе посматрају у контексту наведених прописа, Уставни суд налази да је потребно имати у виду следеће:

1. Испуњењем услова прописаних законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање осигураник стиче право на старосну или неку другу врсту пензије. Остваривање тог права зависи искључиво од воље осигураника, која се манифестује подношењем захтева за утврђивање права надлежном фонду пензијског осигурања. Насупрот томе, до престанка радног односа због испуњења законом прописаних услова у погледу навршења година живота и година стажа осигурања (навршење радног века) долази по сили самог закона, с тим што до продужења радног века може доћи само ако за то постоји законски основ и ако постоји обострани интерес послодавца и запосленог да се запосленом продужи радни век. Дакле, без обзира на то што су општи услови за стицање права на старосну пензију и општи услови за престанак радног односа због навршења радног века идентични (навршених 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања), ради се о различитим правним институтима.

2. Из формулације одредбе става 1. члана 20. оспореног Закона (да запосленом у јавном сектору престаје радни однос када наврши године живота и стаж осигурања „који су прописани законом за одлазак у старосну пензију“), могло би се, на први поглед, закључити да Закон не препознаје разлику између два правна института, али да се та одредба једнако односи на све запослене у јавном сектору који су испунили опште услове за навршење радног века. Међутим, по основу члана 20. овог закона запосленима у јавном сектору радни однос по овом основу престаје само за време примене Закона (став 1.), а такође, послодавац и запослени се могу споразумети о „наставку радног односа“ најдуже до навршења 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања запосленог (став 4.), а што је, као што је речено, општи услов за престанак радног односа по сили закона и истовремено општи услов за стицање права на старосну пензију. Из наведеног се намеће као неспоран закључак да се услови из оспореног члана 20. Закона и не односе на опште услове за стицање права на старосну пензију из члана 19. Закона о ПИО. Како су услови за стицање права на старосну пензију одређени још само у члану 19а Закона о ПИО и како се услови из ове законске одредбе односе само на жене осигуранике, то следи да се институт престанка радног односа по сили Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору односи само на жене запослене у јавном сектору, и то оне које сагласно члану 19а Закона о ПИО имају могућност да остваре право на старосну пензију.

Уставом Републике Србије је утврђено да су пред Уставом и законом сви једнаки и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1. и 3.), као и да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (члан 60. став 3.).

Уставни суд налази да, са становишта уставне надлежности законодавца да уреди систем у области радних односа (члан 97. тачка 8. Устава), законодавац, посебно када је реч о запосленима чије се плате и зараде финансирају из буџета (из јавних прихода), има овлашћење да прописивањем различитих

законских мера рационализује јавни сектор, што укључује и смањење броја запослених, као и да то смањење буде резултат примене различитих законом прописаних критеријума, односно да се могу прописати различити основи смањења броја запослених. Међутим, полазећи од свега претходно изложеног, Уставни суд оцењује да је прописивање законског услова за престанак радног односа због навршења одређених година живота који се односи само на жене запослене у јавном сектору и индиректно претварање једног законског права (права на старосну пензију под повољнијим условима у погледу навршених година живота) у основ престанка радног односа, уставноправно спорно са становишта Уставом гарантоване забране, како непосредне, тако и посредне дискриминације по било ком основу, а нарочито, између осталог, по основу пола, као и, индиректно, са становишта Уставом зајемчене доступности свих радних места свима под једнаким условима.

Имајући у виду наведена спорна уставноправна питања, те чињеницу да почетак примене одредаба члана 20. Закона има за последицу утврђивање престанка радног односа лицима која испуњавају услове предвиђене овим одредбама, а у контексту осталих одредаба Закона и измене општинских аката којима се уређује систематизација радних места и број запослених у сваком субјекту на који се Закон примењује, у смислу укидања појединих радних места или смањења броја запослених, Уставни суд је оценио да ове околности представљају неотклоњиве штетне последице за лица на која би се одредбе примениле. Стога је Уставни суд утврдио да постоје оправдани и на Закону о Уставном суду утемељени разлози да се, сагласно одредби члана 56. став 1. тог закона, до доношења коначне одлуке Суда о сагласности оспореног члана 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору са Уставом, обустави извршење појединачних аката или радњи који би били донети, односно предузети на основу ових законских одредаба.

Сагласно одредбама члана 49. став 2. Закона о Уставном суду и члана 93. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Суд је закључио да се ово решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА

Весна Илић Прелић