

ISSN 1840-1449

УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

БИЛТЕН 29

ТОМ 1



БАЊА ЛУКА, 2025.

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ БИЛТЕН 29 ТОМ 1



**УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

Б И Л Т Е Н

29

ТОМ I

БАЊА ЛУКА, 2025.



РЕПУБЛИКА СРПСКА

УСТАВНИ СУД

БАЊА ЛУКА

Б И Л Т Е Н

УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

29/2024.

ТОМ I

БАЊА ЛУКА, 2025.

Б И Л Т Е Н
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

БРОЈ: 29/2024.

Издавач
УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Бања Лука, Драшка Божића 2

За издавача
Мр Џерард Селман, председник
Уставног суда Републике Српске

Припремио и уредио:
Др Љубомир Ожеговић, секретар
Уставног суда Републике Српске

Лектор
Милена Столић

Коректор
Др Љубомир Ожеговић, секретар
Уставног суда Републике Српске

Штампа
Мастерпринт, Бања Лука

За штампарију
Синиша Ћулибрк

Тираж
100 примјерака

САДРЖАЈ

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ	9
-----------------------	---

I

ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Рјешење У-15/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	13
Рјешење У-16/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	23
Одлука У-18/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	29
Одлука У-19/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	34
Рјешење У-24/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	44
Рјешење У-32/23 од 31. јануара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 13/24	48
Одлука У-3/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	58
Рјешење У-12/23 од 28. фебруара 2024. године Није објављено у „Службеном гласнику Републике Српске“	80

Рјешење У-17/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	85
Рјешење У-22/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	100
Одлука У-27/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	104
Рјешење У-40/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	116
Одлука У-55/23 од 28. фебруара 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 24/24	127
Одлука У-28/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	141
Рјешење У-30/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	153
Рјешење У-31/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	162
Рјешење У-34/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	171
Одлука У-35/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	175
Рјешење У-36/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	185

Рјешење У-48/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	192
Рјешење У-67/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	202
Рјешење У-87/23 од 27. марта 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 31/24	219
Рјешење У-37/23 од 24. априла 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 39/24	223
Одлука 39/23 од 24. априла 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 39/24	232
Рјешење У-42/23 од 24. априла 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 39/24	244
Рјешење У-44/23 од 24. априла 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 39/24	253
Одлука У-46/23 од 24. априла 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 39/24	257
Одлука У-47/23 од 24. априла 2024. године „Службеном гласнику Републике Српске“ број 39/24	266
Одлука У-49/23 од 24. априла 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 39/24	277
Рјешење У-41/23 од 29. маја 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 50/24	289

Одлука У-57/23 од 29. маја 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 50/24	298
Одлука У-61/23 од 29. маја 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 50/24	307
Рјешење У-36/24 од 26. јуна 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 59/24	316
Одлука У-50/23 од 26. јуна 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 59/24	325
Одлука У-58/23 од 26. јуна 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 59/24	334
Одлука У-60/23 од 26. јуна 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 59/24	347
Рјешење У-62/23 од 26. јуна 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 59/24	365
Рјешење У-64/23 од 26. јуна 2024. године Рјешење није објављено у „Службеном гласнику Републике Српске	374
Одлука У-1/24 од 17. јула 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 65/24	377
Рјешење У-72/23 од 17. јула 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 65/24	383

Рјешење У-75/23 од 17. јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24387

Рјешење У-74/23 од 17. јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24395

Рјешење У-29/24 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24401

Одлука У-59/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24406

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Билтен Уставног суда Републике Српске је службено гласило које се редовно публикује од 1999. године са циљем да се, кроз овај вид остварења принципа јавности рада Уставног суда, стручној, научној, али и осталој јавности, представи и учини ближим дјеловање и уставносудска пракса овога Суда.

Садржину и овога Билтена, број 29, определијелио је, као и до сада, рад и одлуке Уставног суда Републике Српске и Вијећа за заштиту виталног интереса Уставног суда које су донесене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2024. године. Билтен, дакле, из практичних разлога не представља компилацију свих одлука које је Уставни суд Републике Српске донио у претходној календарској години. У складу са праксом из ранијих година, он садржи само оне одлуке које, због своје специфичности, указују на ставове и принципе којима се Уставни суд у претходној години руководио у своме одлучивању.

Анализирајући садржај овога Билтена, евидентно је да се највећи број предмета које је Уставни суд имао у раду у току 2024. године, како је то и до сада био случај, односио на оцјењивање уставности и законитости опште-нормативних аката којима су регулисани односи из готово свих области друштвеног живота у Републици Српској, а нарочито из области пензијског и инвалидског осигурања, борачко-инвалидске заштите, радних односа, образовања, урбанистичког планирања и уређења простора, имовинско-правних односа, комуналних услуга итд.

Одређену активност у претходној години имало је и Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, које је, у складу са својим уставним надлежностима, одлучивало о захтјевима овлашћених подносилаца о заштити виталних националних интереса конститутивних народа у Републици Српској који су дефинисани Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске.

Публиковањем одговарајућих одлука донесених у наведеном календарском раздобљу, Уставни суд, поред извршавања обавезе да свој рад учини доступним јавности, на овај начин жели да укаже и на основне проблеме нормативног регулисања друштвених односа са аспекта заштите уставности и законитости, али и да допринесе успјешној изградњи и унапређивању правног поретка, јачању владавине права, као и да потврди исправност утврђених рјешења и принципа у општим актима правног поретка Републике Српске.

У Бањој Луци, јун 2025. године

I
ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Рјешење

Број У-15/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 31. јануара 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 125. став 9. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 81/22).

О б р а з л о ж е њ е

Милош Палексић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 125. став 9. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 81/22). Из садржине иницијативе произлази да је оспорена законска одредба, којом је прописано да раднику запосленом на одређено вријеме и неверификованом наставнику, радни однос на одређено вријеме не може прерасти у радни однос на неодређено вријеме, несагласна са чл. 10, 39, 40. и 108. Устава Републике Српске, као и општеприхваћеним стандардима међународног права.

Образлажући наведено давалац иницијативе цитира оспорену законску одредбу, као и одредбе чл. 33. и 39.

Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21) и с тим у вези наводи да оспорено прописивање раднике у основном образовању доводи у неповољнији положај у односу на све остале раднике у Републици Српској на које се примјењује Закон о раду, те им ограничава право на рад и слободу рада. Уз то, давалац иницијативе истиче да су радници у основном васпитању и образовању сваке године изложени стресу због проласка кроз јавне конкурсе, због чега сматра да је оспорена одредба у супротности и са чланом 40. Устава, који раднику гарантује заштиту на раду. Из наведених разлога предлаже да Суд утврди несагласност оспореног прописивања са Уставом.

У одговору на иницијативу, који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске, оспоравају се наводи иницијативе те указује да је у иницијативи присутно погрешно и произвољно тумачење оспорене одредбе Закона о основном васпитању и образовању, као и да је њено довођење у везу са конкретним члановима Устава непрецизно и непотпуно. У одговору се наглашава да је Закон о основном васпитању и образовању лех специалис, и да је њиме обезбијеђен легислативни оквир за остваривање права у области основног образовања и васпитања, које је дјелатност од општег интереса, те да се код пријема наставника у радни однос примјењују одредбе овог закона као лех специалис, док се Закон о раду примјењује само на питања која нису регулисана предметним законом. Поред тога, у одговору се указује на одредбе члана 125. ст. 1, 6. и 8. Закона, којим је прописан пријем радника на начин да је послодавац у обавези да распише конкурс и с тим у вези истиче да би, уколико би наставницима који су

засновали радни однос на одређено вријеме, радни однос прерастао у радни однос на неодређено вријеме према одредбама Закона о раду, дошло до кршења одредбе члана 125. став 1. Закона о основном васпитању и образовању, јер би радници заснивали радни однос на неодређено вријеме и то без расписивања конкурса, док је школа у обавези да исти распише. Са друге стране би, како се даље наводи у одговору, дошло и до појаве да више радника буде ангажовано на неодређено вријеме на једном радном мјесту и када нема потребе за пријемом радника на неодређено вријеме. Надаље, у одговору се истиче да је законодавац овлашћен да, руководећи се разлозима цјелисходности и заштите општег интереса, оцијени на који начин ће уредити радне односе у различитим друштвеним областима, те да Уставни суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да цијени цјелисходност и оправданост предвиђених законских рјешења. Уз то, у одговору је наведено да са уставноправног аспекта није релевантна чињеница да предметни закон на другачији начин регулише питање заснивања и престанка радног односа у односу на Закон о раду и да то не може бити разлог за утврђивање његове неуставности. У одговору су, такође, оспорени наводи даваоца иницијативе који се односе на несагласност оспореног прописивања са одредбама члана 39. Устава и у вези с тим наглашено је да законодавац има легитимно право да приликом уређивања радних односа пропише разлоге за престанак радног односа, а да ли ће ово питање за одређену категорију запослених бити регулисано на другачији начин, посебним законом, у домену је законодавне политике и није у надлежности Уставног суда. Закључно, у одговору су оспорени и наводи из иницијативе о повреди члана 40. Устава и у вези с тим указано је на члан

126. став 1. Закона, те предложено да Суд иницијативу не прихвати.

Оспореном одредбом члана 125. став 9. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 81/22) прописано је да раднику запосленом на одређено вријеме и неверификованом наставнику радни однос на одређено вријеме не може прерасти у радни однос на неодређено вријеме.

Приликом разматрања основаности навода даваоца иницијативе Суд је имао у виду да је одредбама Устава Републике Српске на чију повреду се позива давалац иницијативе и другим релевантним одредбама утврђено: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да свако има право на рад и слободу рада, те да запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором (члан 39. ст. 1. и 4), да запослени имају право на ограничено радно вријеме, дневни и седмични одмор, те плаћени годишњи одмор и одсуства, у складу са законом и колективним уговором, као и заштиту на раду, у складу са законом (члан 40. ст. 1. и 2), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом и да се законом може прописати начин остваривања појединих права и

слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, радне односе, као и образовање (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, те да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Поред наведених одредаба Устава, у поступку разматрања основаности навода даваоца иницијативе Суд је имао у виду да се Законом о основном васпитању и образовању уређује дјелатност основног васпитања и образовања као дио јединственог васпитно-образовног система Републике Српске, оснивање и престанак рада установа основног васпитања и образовања (у даљем тексту: школа), формирање и рад савјетодавног тијела у области васпитања и образовања, права, обавезе, дужности и одговорности ученика, родитеља и запослених у школи, наставни планови и програми, умјетничко васпитање и образовање, управљање и руковођење школом, обезбјеђивање средстава, вредновање квалитета васпитно-образовног рада, признавање свједочанстава, документација, евиденција и јавне исправе, те надзор над радом школа (члан 1), те да је овим законом, између осталог, и то чланом 125. прописано да директор расписује јавни конкурс за упражњено радно мјесто наставника, стручног сарадника, школског библиотекара, водитеља продуженог боравка, секретара и рачуновође обавезно посредством Завода за запошљавање Републике Српске, изузев за радно мјесто вјероучитеља (став 1), да се конкурс за упражњено радно мјесто расписује

на одређено или неодређено вријеме (став 2), да се конкурс за упражњено радно мјесто на неодређено вријеме расписује у случају када постоји потреба за ангажовањем наставника на најмање 50% норме у редовној настави за одређени наставни предмет прописане правилником из члана 130. став 4. овог закона, као и за стручног сарадника, школског библиотекара, секретара и рачуновођу у случају када постоји потреба за ангажовањем радника најмање 50% норме прописане правилником из члана 130. став 4. овог закона (став 6), да се конкурс за упражњено радно мјесто на неодређено вријеме за водитеља продуженог боравка расписује у случају када постоји потреба за ангажовањем радника на пуно радно вријеме (став 7), да се конкурс за пријем радника на одређено вријеме може расписати и за мање од 1/4 норме у редовној настави за одређени наставни предмет прописане правилником из члана 130. став 4. овог закона (став 8); чланом 127. да ако се на конкурс не пријави наставник који испуњава услове из члана 114. став 1. тачка 1) овог закона и уколико не постоји могућност ангажовања наставника запосленог у школи или на подручју актива директора са непуном нормом, директор може, на одређено вријеме, примити лице без потребних услова који се односе на ниво и врсту образовања, односно неверификованог наставника, а најдуже за једно полугодиште (став 10), чланом 128. да у случајевима изненадног одсуства наставника, стручног сарадника, водитеља у продуженом боравку, школског библиотекара, секретара и рачуновође због болести и другог оправданог одсуства, када обављање послова не трпи одгађање, директор школе може, без расписивања јавног конкурса, закључити уговор о раду на одређено вријеме са лицем које има радно искуство и које

испуњава услове прописане овим законом и подзаконским прописима, а најдуже до 60 дана (став 1).

Уз то, Суд је имао у виду да је одредбама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18,91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21) којим се уређују радни односи, права, обавезе и одговорности из радног односа и други односи по основу рада у Републици Српској, ако посебним законима није другачије одређено (члан 1. став 1), а које су од значаја за потпуније сагледавање оспореног законског рјешења, прописано: чланом 2. да се одредбе овог закона примјењују и на запослене у републичким органима, органима локалне самоуправе и јавним службама ако посебним законом није другачије одређено (став 2); чланом 33. да се уговор о раду по правилу закључује на неодређено вријеме, а под условима предвиђеним чланом 39. овог закона може се закључити и на одређено вријеме (став 1); чланом 39. да у циљу заснивања радног односа чије је трајање унапријед одређено објективним разлозима који су оправдани роком, извршењем тачно одређеног посла или наступањем унапријед одређеног догађаја, послодавац и радник могу закључити уговор о раду на одређено вријеме (став 1), да се, ако је уговор о раду на одређено вријеме закључен супротно одредбама овог закона или ако радник остане да ради код послодавца најмање пет радних дана по истеку времена за које је уговор закључен, сматра да је радни однос заснован на неодређено вријеме (став 5), да радни однос заснован на одређено вријеме престаје истеком рока одређеног уговором (став 6); чланом 175. да радни однос престаје истеком рока на који је заснован (тачка 1).

Из наведених одредаба Устава, по оцјени Суда, произлази овлашћење законодавца да уреди дјелатност основног васпитања и образовања као дио јединственог васпитно-образовног система Републике Српске, а у оквиру тога и питања која се односе на наставнике, стручне сараднике и остале запослене у школи, што подразумијева и поступак пријема наставника, стручног сарадника, школског библиотекара, водитеља продуженог боравка, секретара и рачуновође на упражњено радно мјесто, као и трајање радног односа за упражњено радно мјесто за које је расписан јавни конкурс. Имајући у виду да је законодавац овлашћен да у оквиру уређивања и обезбјеђивања радних односа предвиди и трајање радног односа, а у оквиру тога да утврди и случајеве када је оно унапријед ограничено, то оспорена одредба члана 125. став 9. Закона није, по оцјени Суда, несаслагасна са одредбама члана 39. Устава, на које указује давалац иницијативе. Наведено прописивање, у суштини, подразумијева престанак радног односа протеклом времена на који је радни однос заснован, што је саслагасно принципу из члана 39. став 4. Устава. Да ли ће, при томе, коришћењем овог овлашћења законодавац престанак радног односа уредити у оквиру једног или више закона, те да ли ће његов престанак за различите категорије запослених бити уређен на исти или различит начин, питање је законодавне политике, о чему, према члану 115. Устава, овај суд није надлежан да одлучује. Разлика у начину на који оспорена законска одредба и Закон о раду уређују предмет радног односа закљученог на одређено вријеме не представља основ за утврђивање неуставности ове одредбе. С тим у вези Суд указује и да уставно право на рад не садржи гаранције о неограниченом трајању радног односа, већ да се заснивање и

престанак радног односа остварује на начин и под условима прописаним законом.

Оспорено прописивање из члана 125. став 9. Закона, по оцјени Суда, није у несагласности ни са чланом 10. Устава, јер се односи на све наставнике, стручне сараднике и остале запослене који су у школи засновали радни однос на одређено вријеме, дакле на грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, као и стога што се њиме не ствара неједнакост међу грађанима с обзиром на њихова својства.

Сагласност оспорене одредбе закона са одредбом члана 40. став 2. Устава, у односу на коју је такође тражена оцјена уставности Суд није цијенио, јер се наведеном уставном одредбом не утврђују права грађана у вези са престанком радног односа, већ право запосленог на заштиту на раду, у складу са законом, те наведена одредба, по оцјени Суда, није од значаја за оцјену уставности.

Имајући у виду изложено, Суд је оцијенио да су неосновани и наводи даваоца иницијативе према којима је оспорено законско прописивање у супротности са чланом 108. став 1. Устава.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-15/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Да ли ће законодавац престанак радног односа уредити у оквиру једног или више закона, те да ли ће његов престанак за различите категорије запослених бити уређен на исти или различит начин, питање је законодавне политике, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује. Разлика у начину на који оспорена законска одредба и Закон о раду уређују предмет радног односа закљученог на одређено вријеме не представља основ за утврђивање неуставности ове одредбе.

Рјешење

Број У-16/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 31. јануара 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Рјешења о именовању Савјетодавног тијела за заштиту потрошача услуга од општег економског интереса, број 02-022-242/20 од 13. фебруара 2020. године, коју је донио градоначелник Града Добоја, Одлуке о давању сагласности на висину тарифних ставова – цијена, Одлуке о давању сагласности на Методологију за одређивање цијена услуге производње и испоруке воде и одводње отпадних вода и Одлуке о давању сагласности на корекцију цијене воде и канализације („Службени гласник Града Добој“ број 8/22).

О б р а з л о ж е њ е

Центар за хуману политику Добој дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу (која је насловљена као „приједлог“) за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Рјешења о именовању Савјетодавног тијела за заштиту потрошача услуга од општег

економског интереса, број 02-022-242/20 од 13. фебруара 2020. године, коју је донио градоначелник Града Добоја, те Одлуке о давању сагласности на висину тарифних ставова – цијена, Одлуке о давању сагласности на Методологију за одређивање цијена услуге производње и испоруке воде и одводње отпадних вода и Одлуке о давању сагласности на корекцију цијене воде и канализације („Службени гласник Града Добоја“ број 8/22), које је донијела Скупштина Града Добоја. У иницијативи се наводи да је оспорено рјешење супротно Закону о локалној самоуправи и Закону о заштити потрошача у Републици Српској, јер релевантне одредбе ових закона не садрже овлашћење за градоначелника Добоја за доношење овог акта, те се указује на то да Рјешење није објављено у „Службеном гласнику Града Добоја“. Надаље, давалац иницијативе истиче да је Скупштина Града Добоја донијела оспорене одлуке без прибављеног мишљења Савјетодавног тијела за заштиту потрошача, како је то предвиђено чланом 52. став 1. Закона о заштити потрошача у Републици Српској, односно да претходно није ни формирала ово тијело, што је била њена законска обавеза. Сходно наведеном, предлаже да Суд утврди да је оспореним прописивањем нарушено начело законитости из члана 108. Устава Републике Српске.

Рјешење о именовању Савјетодавног тијела за заштиту потрошача услуга од општег економског интереса, број 02-022-242/20 од 13. фебруара 2020. године, донио је градоначелник Града Добоја на основу члана 82. и члана 107. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16 и 36/19) и члана 60. Статута Града Добој („Службени гласник Града Добој“ број 1/17), у складу са чланом 52. Закона о заштити потрошача у

Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17). Овим рјешењем су поименично наведена лица која су именована у ово савјетодавно тијело (тачка I), одређено је да су услуге од општег економског интереса услуге садржане у члану 46. Закона о заштити потрошача Републике Српске, а које врше јавна предузећа чији је оснивач Град (тачка II), дефинисан је мандат чланова Савјета (тачка III), предвиђено је да ће о начину рада, одлучивању и доношењу мишљења Савјет донијети пословник о раду, те да ово рјешење ступа на снагу даном доношења, а биће објављено у „Службеном гласнику Града Добоја“ (тачке IV и V).

Одлуку о давању сагласности на висину тарифних ставова – цијена („Службени гласник Града Добоја“ број 8/22) донијела је Скупштина Града Добој на основу члана 39. став 1. тачка 2) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и члана 128. Пословника о раду Скупштине Града Добој („Службени гласник Града Добој“ број 1/17). Овом одлуком се даје сагласност предузећу „Градска топлана“ а.д. Добој на Одлуку о висини тарифних ставова - цијена из Одлуке о Тарифном систему број 5282/22 од 4. новембра 2022. године (тачка I), одређено је да се ступањем на снагу ове одлуке ставља ван снаге Одлука број 01-013-185/19 од 30. априла 2019. године (тачка ИИ), те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Града Добој“ (тачка III).

Одлуку о давању сагласности на Методологију за одређивање цијена услуге производње и испоруке воде и одводње отпадних вода („Службени гласник Града Добоја“ број 8/22) донијела је Скупштина Града Добој на основу члана 39. став 1. тачка 2) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и члана 128. Пословника о раду Скупштине Града Добој („Службени гласник Града Добој“ број 1/17). Овом одлуком даје се сагласност предузећу „Водовод“ а.д. Добој на Методологију за одређивање цијена услуге производње и испоруке воде и одводње отпадних вода, број 02-6778/22 од 7. новембра 2022. године (тачка I), те је одређено да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Града Добој“ (тачка II).

Одлуку о давању сагласности на корекцију цијене воде и канализације („Службени гласник Града Добоја“ број 8/22) донијела је Скупштина Града Добој на основу члана 39. став 1. тачка 2) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и члана 128. Пословника о раду Скупштине Града Добој („Службени гласник Града Добој“ број 1/17). Овом одлуком даје се сагласност предузећу „Водовод“ а.д. Добој на Одлуку о усвајању приједлога о корекцији цијене воде и канализације број 03-681-6847/22 од 7. новембра 2022. године (тачка II), те је одређено да се ступањем на снагу ове одлуке ставља ван снаге Одлука број 01-013-183/19 од 30. априла 2019. године и да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана

објављивања у „Службеном гласнику Града Добој“ (тачке II и III).

У поступку разматрања иницијативе, Суд је, прије свега, узео у обзир да према члану 115. Устава Републике Српске Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом.

Имајући у виду садржину и правну природу оспорених аката, Суд је оцијенио да исти немају карактер општих правних аката чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд. Наиме, када је ријеч о оспореном рјешењу, Суд сматра да се ради о појединачном акту, који се односи на индивидуално одређене субјекте, јер се овим рјешењем у Савјетодавно тијело за заштиту потрошача услуга од општег економског интереса именују поименично наведена лица, одређује њихов мандат и констатује да ће ово тијело донијети пословник о свом раду. Суд је оцијенио да ни оспорене одлуке немају карактер општих правних аката, јер се истима не уређују правни односи на општи начин, већ се даје сагласност одређеним привредним субјектима у Добоју на висину тарифних ставова - цијена топлотне енергије, на методологију за одређивање цијена и на корекцију цијена испоруке воде и одводње отпадних вода.

Слиједом наведеног, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» број 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати ову иницијативу.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-16/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд због ненадлежности у одлучивању неће прихватити иницијативу за оцјењивање уставности и законитости у случају када оспоравани акт има карактер појединачног правног акта.

Одлука

Број У-18/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 31. јануара 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 8. тачка б) Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16).

О б р а з л о ж е њ е

Начелник Општине Модрича је поднио Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 8. тачка б) (у приједлогу погрешно наведено став б) Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16). Предлагач сматра да оспорена одредба није у сагласности са чл. 5, 51. и 66. Устава Републике Српске, те чланом 4. став 6. и чланом 9. ст. 1. и 3. Европске повеље о локалној самоуправи. Прецизирајући шта је утврђено наведеним одредбама Устава и Повеље, предлагач указује на надлежности јединице локалне самоуправе према којима она обезбјеђује коришћење градског земљишта, пословних

простора, обављање комуналних дјелатности, старање о изградњи, одржавању и коришћењу локалних путева и улица, као и да правна лица која плаћају порез на добит, имају сједиште и дјелују на подручју јединице локалне самоуправе, предлагач истиче да није категоричан да порез на добит мора да буде искључиви приход јединице локалне самоуправе, али да сматра да је „побијано законско рјешење апсолутно неуставно“. У приједлогу се наводе износи наплаћеног пореза на добит од привредника са подручје општине Модрича за 2020, 2021. и 2022. годину, те се истиче да би се додјелом тих средстава Општини Модрича омогућио економски, социјални, културни и други развој, те би се обезбиједила социјална правда. Предлагач тражи да Суд нареди обустављање извршења члана 8. тачка б) Закона о буџетском систему до доношења коначне одлуке у овом предмету.

У одговору на наводе из приједлога који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске се истиче да су исти неосновани, као и да предлагач погрешно и непотпуно тумачи одредбе Устава и Закона о буџетском систему Републике Српске. Указујући на прописивање из чл. 1, 2, 3, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 102. и 103. Устава, те чл. 7, 8, 9, 10, 11. и 13. Закона о буџетском систему Републике Српске, доносилац оспореног акта је становишта да је предмет оспоравања у конкретној правној ствари, у суштини, цјелисходна процјена законодавца да уреди на оспорени начин, односно да је ријеч о неслагању предлагача са законским рјешењем према којем порез на добит који плаћају правна лица представља приход буџета Републике. Такође, захтјев којим се од Суда тражи обустављање извршења оспорене законске одредбе је, према мишљењу законодавца,

неутемељен и нерационалан, јер би се овом обуставом нарушио систем финансирања буџета Републике, али и градова, односно општина, чиме би наступиле неотклоњиве посљедице по цијелу Републику. Истиче се да је оспорено нормирање одраз усвојене економске и социјалне политике, те да је у домену цјелисходне процјене законодавца да уреди начин на који се обезбјеђује најбољи баланс система и услова за финансирање надлежности буџета Републике, као и буџета градова, односно општина.

Оспореним чланом 8. тачка б) Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 12/14, 103/15 и 15/16) је прописано да је порез на добит приход буџета Републике.

Суд је имао у виду да је Уставом утврђено: да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, да су средства буџета порези, таксе и други законом утврђени приходи (члан 62), да Република уређује и обезбјеђује банкарски и порески систем (члан 68. тачка 7) Амандмана XXXII на Устав којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2) и да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом (члан 115).

Разматрајући наводе из приједлога Суд је утврдио да се истим, у суштини, поставља питање уставности пропуштања законодавца да предметну материју уреди на начин који предлагач сматра оптималним, односно да пропише да порез на добит који плаћају правна лица која

дјелатност обављају на подручју одређене јединице локалне самоуправе представља, у цјелини или дјелимично, приход буџета те локалне самоуправе. Имајући у виду да, у складу са Уставом, Република уређује и обезбјеђује банкарски и порески систем, као и да се средства републичког буџета, између осталог и порези, уређују законом, законодавац је, према оцјени Суда, овлашћен да, на начин који сматра цјелисходним, уреди буџетске приходе Републике. Стога је, према мишљењу Суда, Народна скупштина Републике Српске поступала у оквиру својих уставних овлашћења када је оспореним чланом 8. тачка б) Закона о буџетском систему Републике Српске утврдила да је порез на добит приход буџета Републике. У складу са чланом 115. Устава, није у надлежности овог суда да цијени цјелисходност оспореног законског рјешења, нити да оцјењује резултате и посљедице његове примјене, као ни наводе предлагача о потреби другачијег уређења предметне материје.

Суд није разматрао наводе из приједлога којима се указује на повреду члана 4. став 6. и члана 9. ст. 1. и 3. Европске повеље о локалној самоуправи, јер су исти дати паушално без навођења у чему се састоји повреда ових одредаба Повеље.

Такође, с обзиром на овлашћења Уставног суда прописана чланом 58. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), Суд није разматрао захтјев предлагача да до доношења коначне одлуке обустави примјену оспорене законске одредбе, будући да се захтјев тиче обуставе од извршења одредбе општег, а не појединачног акта или радњи, који су предузети на основу аката чија се уставност и законитост оцјењује.

На основу изложеног одлучено је 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-18/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да подносилац приједлога поставља питање уставности пропуштања законодавца да предметну материју уреди на начин који предлагач сматра оптималним, односно да пропише да порез на добит представља, у цјелини или дјелимично, приход буџета локалне самоуправе, Уставни суд је оцијенио да је законодавац поступио у оквиру својих уставних овлашћења, као и да није надлежан да цијени цјелисходност оспореног законског рјешења.

Одлука

Број У-19/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 31. јануара 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Мирко Кајганић из Станара дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12). У иницијативи се наводи да је оспореном законском одредбом, којом је прописано да одлуку о утврђивању основице доноси Влада, почетком сваке године у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права, Народна скупштина Републике Српске пренијела своју

законодавну функцију на Владу Републике Српске и тиме повриједила начело подјеле власти утврђено одредбама члана 69. Устава Републике Српске. По мишљењу даваоца иницијативе, основица од које зависи висина мјесечних и годишњих примања корисника права из овог закона може бити регулисана само од стране законодавца, те се уређивање овог питања не може делегирати извршном органу власти и подвести под разрађивање норми са циљем извршавања закона, за шта је Влада овлашћена. Надаље, давалац иницијативе наводи да је оспореним прописивањем повријеђен и принцип правне сигурности који је, како наводи, неодвојиви елемент начела владавине права и с тим у вези указује на одређене захтјеве који се тичу квалитета законске одредбе, а који, по његовом мишљењу, морају бити испоштовани зарад обезбјеђења уставног начела владавине права, што у конкретном примјеру није случај. На основу изложеног предлаже да Суд утврди неуставност оспорене законске одредбе.

Народна скупштина Републике Српске доставила је одговор у коме је оспорила наводе из иницијативе истичући да су на произвољан и непотпун начин тумачене законске и уставне одредбе те је, између осталог, указано на тачку 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, као и члан 49. ст. 1. и 2. Устава и наглашено да је у складу са наведеним уставним овлашћењима Република Српска област борачко-инвалидске заштите уредила посебним законом - Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске. С тим у вези у одговору се наводи да је законодавац, у оквиру својих уставних овлашћења, уређујући област борачко-

инвалидске заштите, између осталих права, прописао услове за остваривање права на новчана примања утврђених Законом, те начин утврђивања висине тих примања, тако да се одређују у процентима од основице који су прецизно утврђени Законом. Предметно законско рјешење је, како се даље наводи у одговору, одраз цјелисходне процјене законодавца, који је Законом прецизно уредио начин утврђивања износа мјесечних и годишњих примања која су предвиђена Законом, на начин да се обрачунавају у складу са Законом утврђеним процентима од основице коју својом одлуком утврђује Влада Републике Српске, а која мора бити у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за одређену календарску годину и гарантовати ниво већ достигнутих права корисника. Поред тога, у одговору се указује на одредбу члана 16. став 3. Закона и наглашава да је овом и оспореном одредбом законодавац прецизно прописао све услове који морају бити испуњени приликом доношења одлуке о утврђивању основице и на тај начин у потпуности искључио „произвољност“ Владе на коју, како се наводи, указује давалац иницијативе. Уз то, у одговору се тврди да оспорено законско рјешење не доводи до нарушавања принципа правне сигурности и наглашава да је законодавац Владу ограничио да при доношењу одлуке о висини основице (која се доноси почетком сваке календарске године) мора водити рачуна о нивоу достигнутих права, што значи да не може утврдити износ основице мањи у односу на претходну или раније године, односно да може утврдити само већи износ основице, који обезбјеђује и већи ниво у односу на већ достигнути ниво права корисника, сходно висини расположивих средстава за ту годину. Закључно, у одговору се тврди да је овакав начин нормирања оспораване

проблематике оправдан и у општем интересу, те подсјећа да Уставни суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да цијени цјелисходност и оправданост предвиђених законских рјешења и предлаже да се иницијатива не прихвати.

Оспореним чланом 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12) прописано је да одлуку о утврђивању основице доноси Влада почетком сваке године, у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права.

Одредбама Устава Републике Српске, на које указује давалац иницијативе и другим релевантним одредбама, утврђено је: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права (члан 5. став 1. алинеја 4), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом и да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, борачку и инвалидску заштиту (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да се државна власт у Републици организује на начелу подјеле власти, да законодавну власт у Републици врше Народна скупштина и Вијеће народа, а извршну власт врши Влада (члан 69 став 1, став 2. који је допуњен тачком 1. Амандмана LXXVI и став 4), да Народна скупштина доноси

законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да Влада обезбјеђује спровођење и извршава законе, друге прописе и опште акте, те доноси уредбе, одлуке и друга акта за извршавање закона (члан 90. тач. 3. и 4) и да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Поред наведених одредаба Устава Суд је имао у виду одредбе Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске којим је прописано: члан 1. да се овим законом уређују услови, начин и поступак за утврђивање статуса и права бораца, војних инвалида и чланова породица погинулих бораца и умрлих војних инвалида и чланова породица лица страдалих у вршењу војне службе или у вршењу активности у вези са том службом, начин обезбјеђивања новчаних средстава и друга питања од значаја за остваривање права прописаних овим законом; члан 16. да су мјесечна примања по овом закону: борачки додатак, лична инвалиднина, додатак за његу и помоћ, ортопедски додатак, допунско материјално обезбјеђење, породична инвалиднина, повећана породична инвалиднина као стечено право, увећана породична инвалиднина и посебно мјесечно примање (став 1), да су годишња примања по овом закону борачки додатак и накнада за одликовање (став 2), те да се основица за обрачун примања из ст. 1. и 2. овог члана утврђује у проценту од просјечне нето плате у Републици Српској у претходној години (став 3); члан 43. да се мјесечни износ личне инвалиднине одређује у проценту од основице и износи за: прву категорију - 130% (тачка), другу категорију - 100% (тачка б), трећу категорију - 55% (тачка в), четврту категорију - 41% (тачка г), пету категорију

- 36% (тачка д), шесту категорију 24% (тачка ђ), седму категорију - 18% (тачка е), осму категорију - 9% (тачка ж), девету категорију - 6% (тачка з), десету категорију - 5% (тачка и); чланом 45. да се додатак за његу и помоћ одређује у проценту од основице и износи за: а) први степен - 86%, б) други степен - 66%, в) трећи степен - 46% (став 1); члан 46. да ратни војни инвалид прве категорије има право на додатак за његу и помоћ у висини од 100% од основице; чланом 49. да се ортопедски додатак утврђује у проценту од основице и износи за: први степен - 29% од основице (тачка а), други степен - 22% од основице (тачка б), трећи степен - 14% од основице (тачка в), четврти степен - 7% од основице (тачка г); члан 45. да се додатак за његу и помоћ одређује у проценту од основице и износи за: а) први степен - 86%, б) други степен - 66%, б) трећи степен - 46% (став 1); члан 46. да ратни војни инвалид прве категорије има право за његу и помоћ у висини од 100% од основице (став 1); члан 49. да се ортопедски додатак утврђује у проценту од основице и износи за: а) први степен - 29% од основице, б) други степен - 22% од основице, в) трећи степен - 14% од основице, г) четврти степен - 7% од основице (став 1), да ортопедски додатак за први степен износи 35% од основице ако код војног инвалида постоји више оштећења првог степена (став 2); члан 50. да војни инвалид од прве до четврте категорије који има право на додатак за његу и помоћ по овом закону има право и на допунско материјално обезбеђење: а) прве категорије - у висини од 81% од основице, б) друге категорије - у висини од 50% од основице, в) треће категорије - у висини од 48% од основице, г) четврте категорије - у висини од 33% од основице (став 1), да изузетно од одредбе става 1. тачка а) овог члана ратни војни инвалид прве категорије

има право на допунско материјално обезбјеђење у висини од 100% од основице (став 2), да војни инвалид од друге до четврте категорије који нема право на додатак за његу и помоћ по овом закону има право на допунско материјално обезбјеђење: а) друге категорије - у висини од 40% од основице, б) треће категорије - у висини од 30% од основице, в) четврте категорије - у висини од 20% од основице (став 3); члан 64. да породична инвалиднина из чл. 60. и 61. овог закона износи за: а) једног корисника - 60% од основице, б) два корисника - 80% од основице, в) три корисника - 100% од основице, г) четири и више - 120% од основице (став 1), да породична инвалиднина из члана 62. овог закона, без обзира на број корисника, износи: а) после смрти војног инвалида прве и друге категорије - 45% од основице, б) после смрти војног инвалида треће и четврте категорије - 35% од основице, в) после смрти војног инвалида пете и шесте категорије - 30% од основице, колико износи и породична инвалиднина после смрти војног инвалида седме категорије, као стечено право (став 2); члан 66. да увећана породична инвалиднина износи 35% од основице, с тим да се право на увећану породичну инвалиднину може остварити само по основу смрти једног лица (став 3).

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске није у сагласности са одредбама Устава, на које указује давалац иницијативе.

Приликом овакве оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да је законодавац, сагласно овлашћењу из тачке 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, надлежан да уреди борачко-

инвалидску заштиту, што подразумејева и овлашћење да пропише мјесечна и годишња примања бораца, војних инвалида и чланова породица погинулих бораца и умрлих војних инвалида и чланова породица лица страдалих у вршењу војне службе или у вршењу активности у вези са том службом, а у оквиру тога и да утврди основицу за обрачун примања по овом закону. Поред тога, Суд је имао у виду да Влада, као орган извршне власти, сагласно својим надлежностима из члана 90. тач. 3. и 4. Устава, може да доноси прописе само ради извршавања закона, односно да ближе уреди питања која су садржана у закону. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да овлашћење дато оспореном законском одредбом Влади да својом одлуком утврди основицу почетком сваке године, у складу са висинам расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права, по својој суштини, излази изван оквира уставних надлежности извршне власти да својим општим актом, ради извршавања закона, ближе уреди поједина питања садржана у закону, те представља дискреционо овлашћење за утврђивање основице за обрачун мјесечних и годишњих примања корисника борачко-инвалидске заштите. Наиме, законодавац је одредбом којом даје овлашћење за доношење подзаконског акта први пут у Закон увео два општа критеријума за утврђивање основице, који су притом сувише широко постављени и недовољно одређени да би се на Владу могло пренијети овлашћење да подзаконским актом утврди наведену основицу. Прописивање у закону само начина на који ће бити обрачуната основица и повјеравање њеног утврђивања органу који не врши законодавну функцију, већ коме припада извршна власт, као што је то учињено оспореном законском

одредбом, Народна скупштина се дјелимично одрекла своје законодавне надлежности да регулише борачко-инвалидску заштиту и на тај начин повриједила начело подјеле власти утврђено чланом 69. Устава.

Поред тога, по оцјени Суда, оспорено прописивање из члана 16. став 4. у дијелу који гласи: „у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права“ Закона, није у сагласности са принципом владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава. Ово је из разлога што је оспорена одредба у овом дијелу непрецизна, односно није јасно шта је законодавац имао у виду када је прописао да ће Влада донијети одлуку о утврђивању основице „у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права“. Имајући у виду да начело владавине права, односно правна сигурност и извјесност, између осталог, подразумевају да правна норма мора бити јасна и одређена како би њено дејство било предвидиво, Суд је оцијенио да се оспорена одредба Закона, која допушта неизвјесност у погледу крајњег ефекта, односно износа основице од којег зависи висина примања корисника права из овог закона, не може сматрати одредбом која је заснована на начелу владавине права, нити одредбом којом је установљено начело правне сигурности и извјесности.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), у овом

предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-19/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да се овлашћење које је дато Влади налази изван оквира уставних надлежности извршне власти, Уставни суд је оцијенио да се оспореном законском одредбом на Владу није могла пренијети компетенција да подзаконским актом утврди спорну основицу, чиме су повријеђена уставна начела подјеле власти и владавине права.

Рјешење

Број У-24/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тач. а) и г) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘‘Службени гласник Републике Српске’’ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 31. јануара 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 136а. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и 82/19).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 136а. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и 82/19) са чланом 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) и чланом 2. Закона о забрани дискриминације („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 59/06 и 66/16).

О б р а з л о ж е њ е

Јован Драгић из Угљевика дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за

оцјењивање уставности члана 136а. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и 82/19). У иницијативи се наводи да предметна законска одредба није у сагласности са чланом 10. Устава Републике Српске, јер се оспореним прописивањем полицијски службеници стављају у повољнији положај од осталих запослених грађана приликом утврђивања коефицијента за одређивање висине пензије. Поред тога, давалац иницијативе сматра да је наведена норма оспореног закона у супротности са чланом 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) и чланом 2. Закона о забрани дискриминације („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 59/06 и 66/16). Слиједом наведеног, предлаже да Суд, након спроведеног поступка, утврди да оспорена законска одредба није у сагласности са Уставом и законом.

У току поступка Суд је утврдио да Рјешењем овог суда број У-91/19 од 28. октобра 2020. године („Службени гласник Републике Српске“ број 110/20) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности члана 136а. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и 82/19), јер је Суд оцијенио да оспореним прописивањем није нарушено начело равноправности из члана 10. Устава Републике Српске.

Имајући у виду наведено, односно да је Уставни суд Републике Српске већ одлучивао о уставности оспорене законске одредбе, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске, одлучио да не

прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности ове норме.

Поред тога, узимајући у обзир одредбу члана 115. Устава, којом је утврђена надлежност Уставног суда, тако што је прописано да овај суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 94/12) одлучио да не прихвати иницијативу за оцјењивање сагласности оспореног члана 136а. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и 82/19) са чланом 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) и чланом 2. Закона о забрани дискриминације („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 59/06 и 66/16).

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-24/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у да је већ одлучивао о уставности оспорене законске одредбе, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности ове норме.

Уставни суд неће прихватити иницијативу за оцјењивање међусобне усаглашености норми исте правне снаге због своје ненадлежности да одлучује у овим предметима.

Рјешење

Број У-32/23 од 31. јануара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 13/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 31. јануара 2024. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 34. став 1. и ст. 3. Правила студирања на трећем циклусу студија број: 02/04-3.1907-6/22 од 29. септембра 2022. године, те Правила о измјенама и допунама Правила студирања на трећем циклусу студија број: 02/04-3.356-7/23 од 23. фебруара 2023. године, које је донио Сенат Универзитета у Бањалуци.

О б р а з л о ж е њ е

Сања Јовановић из Бањалуке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 34. став 1. и ст. 3. Правила студирања на трећем циклусу студија број: 02/04-3.1907-6/22 од 29. септембра 2022. године, које је донио Сенат Универзитета у Бањалуци. Давалац иницијативе оспорава законитост наведене одредбе у односу на члан 23. тачка 11. и тач. 17. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 67/22). С тим у вези у иницијативи

се наводи да је доносилац оспореног општег акта супротно члану 23. тачка 11. и тач. 7. Закона о високом образовању, материју коју је потребно уредити студијским програмом трећег циклуса студија, уредио Правилима студирања на трећем циклусу студија. Даље се наводи да је предметну материју Сенат уредио само дјелимично, јер у оспореном члану 34. став 1. и ст. 3. поменутих правила није прописао колика је бодовна вриједност објављених научних радова и умјетничких радова исказана у ЕЦТС бодовима, а како је то прописано чланом 23. тачка 11. поменутог закона. Поред наведеног, у иницијативи се истиче да у тексту оспорених правила Сенат није прописао у коме року је потребно ускладити постојеће студијске програме трећег циклуса студија на Универзитету у Бањалуци са чланом 34. став 1. и ст. 3. оспорених правила, нити рок у коме је потребно прописати бодовну вриједност објављених научних радова и умјетничких радова исказано у ЕЦТС бодовима. Давалац иницијативе сматра да је из наведених разлога дошло до правне неизвјесности за студенте трећег циклуса студија на Универзитету у Бањалуци, као и за сва тијела која учествују у извођењу трећег циклуса студија, јер се један дио обавеза који се односи на објаву научних и умјетничких радова и њихову бодовну вриједност другачије дефинише студијским програмима, а другачије правилима.

У одговору на иницијативу који је Суду доставио ректор Универзитета у Бањалуци се наводи да је Сенат Универзитета у Бањалуци у складу са овлашћењима из члана 54. Закона о високом образовању донио оспорени општи акт, као и да је Сенат Универзитета у Бањалуци, као највише академско тијело, надлежан да детаљније уређује академска питања на Универзитету, у која свакако спада

питање утврђивања садржаја свих студијских програма и правила студирања. С тим у вези, у одговору се наводи да су чланом 34. став 1. и ст. 3. оспорених правила само прецизно дефинисани услови за одбрану докторске дисертације/ докторског умјетничког рада у складу са одредбама Закона и Статута Универзитета у Бањалуци, као и да се материја на коју се указује у иницијативи (додјељивање бодовне вриједности у ЕЦТС бодовима) уређује посебно сваким студијским програмом на трећем циклусу студија на Универзитету у Бањалуци, а не Правилима. Везано за наводе иницијативе да у тексту оспорених правила није прописан рок у коме је потребно ускладити постојеће студијске програме трећег циклуса студија на Универзитету у Бањалуци са чланом 34. став 1. и ст. 3. оспорених правила, нити рок у коме је потребно ускладити бодовну вриједност објављених научних и умјетничких радова исказано у ЕЦТС бодовима, у одговору на иницијативу се истиче да су исти у потпуности неосновани и паушално наведени, те предлаже да Суд дату иницијативу не прихвати.

Правила студирања на трећем циклусу студија донио је Сенат Универзитета у Бањалуци на основу члана 54. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске”, број: 67/20) и члана 34. Статута Универзитета у Бањалуци, на 85. сједници одржаној 29.9.2022. године, под бројем: 02/04-3.1907-6/22. Суд је утврдио да је Сенат Универзитета у Бањалуци, на 90. сједници одржаној дана 23. фебруара 2023. године, донио Правила о измјенама и допунама наведених Правила студирања на трећем циклусу студија, број: 02/04-3.356-7/23, које са оспореним општим актом чине правно јединство (у даљем тексту: Правила студирања на трећем циклусу студија у Бањалуци).

Измјенама и допунама основног текста Правила, њихов доносилац није мијењао садржину норми из члана 34. став 1. и ст. 3. Правила. Овим правилима уређују се сљедећа питања: услови и начин уписа студената на трећи циклус студија, организација студија трећег циклуса, вредновање рада студента, поступак пријаве, припреме и одбране докторске дисертације/докторског умјетничког рада, као и друга питања у вези са извођењем студијских програма трећег циклуса студија на Универзитету у Бањалуци (члан 1).

Оспореним чланом 34. став 1. и став 3. овог општег акта је прописано да студент може да брани докторску дисертацију уколико је, након уписа трећег циклуса, објавио као први аутор: најмање један научни рад у научном часопису из уже научне области којој припада предмет истраживања докторске дисертације, а који је објављен у научном часопису у Web of Science Core Collection (Science Citation Index Expanded (SCIE), Social Sciences Citation Index (SSCI), Arts & Humanities Citation Index (AHCI)), или најмање три научна рада у научним часописима из уже научне области којој припада предмет истраживања докторске дисертације након уписа трећег циклуса студија, а који су објављени у научним часописима индексираним у: ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences), SCOPUS, DOAJ (Directory of Open Access Journals), CEEOL (Central and Eastern Europe Online Library), MLA (Modern Language Association) и МКС (Међународни комитет слависта) (члан 34. став 1); да студент може да брани докторски умјетнички рад уколико има представљање најмање једног комплексног умјетничког дјела (самостална изложба, цјеловечерњи концерт, позоришна представа

- ауторска или главна улога, филмско или телевизијско дјело, ауторско дизајнерско остварење, ауторско музичко дјело) у иностранству, или има представљање најмање три комплексна умјетничка дјела (самостална изложба, цјеловечерњи концерт, позоришна представа - ауторска или главна улога, филмско или телевизијско дјело, ауторско дизајнерско остварење, ауторско музичко дјело) у земљи (члан 34. став 3).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредаба оспорених правила Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, и образовање (тачка 12. Амандмана XXXII којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске), да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108); да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом (члан 115).

Поред тога, Суд је имао у виду да су Законом о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 67/20) уређени циљеви и принципи високог образовања у Републици Српској, нивои и врсте високог образовања, оснивање, организација и рад високошколских установа, општа начела у области обезбјеђења квалитета у високом образовању, образовна, научноистраживачка и умјетничка дјелатност високошколских установа, права и обавезе академског особља и студената, тијела у области високог образовања, финансирање високошколских установа, као и друга питања од значаја за обављање дјелатности високог

образовања (члан 1). Релевантним одредбама овог закона је прописано: да високошколске установе имају аутономију у наставном, научноистраживачком и умјетничком раду у оквиру добијене дозволе за рад, те да високошколска установа, у складу са законом, између осталог, има право на избор својих академских, управних и руководних тијела, уређивање своје структуре и активности сопственим правилима у складу с овим законом, развијање, усвајање и реализацију студијских програма, научноистраживачких и умјетничких пројеката и утврђивање правила студирања (члан 6. став 1. и став 2. тачке 2, 3. и 5); да се дјелатност високог образовања остварује кроз академске и струковне студије, а врста студија дефинише се и образлаже студијским програмом и општим актима високошколске установе (члан 13. став 1. и ст. 4); да су студије трећег циклуса, академске студије (члан 14. став 3); да је студијски програм свеобухватан и систематичан приступ за пружање академског и струковног образовања с циљем припреме студената за наставак образовања или успјешну каријеру, да се студијски програм доноси по процедури и на начин прописан статутом и општим актом високошколске установе, а у складу са ESG стандардима за акредитацију (члан 21. став 1. и 3); да се студијским програмом трећег циклуса утврђују назив и циљеви студијског програма, научна и умјетничка област којој припада студијски програм, научно и умјетничко звање које се стиче завршетком студијског програма, услови за упис на студијски програм за студенте из Републике и БиХ, односно иностранства, листа обавезних и изборних предмета са оквирним садржајем, литература, начин извођења студија и полагања испита, потребно вријеме за извођење студија, предвиђени број часова за

поједине предмете и њихов распоред по годинама, бодовна вриједност сваког предмета исказана у складу са ЕЦТС бодовима, бодовна вриједност објављених научних радова, презентације научних резултата, дисертације и умјетничких радова исказана у ЕЦТС бодовима, услови уписа студента у сљедећи семестар, односно сљедећу годину студија, те предуслови за упис појединих предмета и групе предмета, начин избора предмета из других студијских програма, могућност извођења наставе на страним језицима, услови за прелазак са других студијских програма, силабуси наставних предмета, остала питања од значаја за извођење студијског програма (члан 23); да дјелатност високог образовања обављају високошколске установе: универзитети и високе школе (члан 30. став 1); да су чланице универзитета факултети, умјетничке академије и научноистраживачки институти (члан 47. став 1). Чланом 54. став 1. тачке 4, 5, 16. и 21. наведеног закона је прописано да сенат одлучује о академским питањима и обавља, између осталог, сљедеће послове: доноси опште акте у складу са законом и статутом високошколске установе (тачка 4), да сенат универзитета, на приједлог научно-наставног вијећа, односно умјетничко-научно-наставног вијећа, доноси кратке програме студија, студијске програме првог, другог, трећег циклуса студија, интегрисане студијске програме и програме цјеложивотног учења (тачка 5), доноси правила студирања (тачка 16) и обавља и друге послове у складу са законом и статутом високошколске установе (тачка 21); да Вијеће у оквиру своје надлежности предлаже сенату студијске програме првог, другог и трећег циклуса, односно промјене у структури и садржају студијских програма и наставних метода (члан 61. став 5); да се правилима студирања за сваки циклус

студија уређује организација и трајање студија, поступак испитивања и оцјењивања, организација испитних рокова у складу са статутом високошколске установе, завршни рад и друга релевантна питања (члан 73. став 1); да је високошколска установа, односно чланица универзитета, обавезна да прије уписа студената на академску годину, на јаван и транспарентан начин - објавом на огласној плочи и својој интернет страници, упозна све студенте са правилима студирања, која се током академске године не могу мијењати (члан 73. став 2).

На основу наведених законских одредаба Суд је утврдио да је Сенат Универзитета у Бањалуци у складу са законским овлашћењима из члана 54. став 1. тачка 4. и тач. 16. био овлашћен да донесе оспорена Правила студирања на трећем циклусу студија, којима је уредио релевантна питања у вези са извођењем студијских програма трећег циклуса студија на Универзитету у Бањалуци. Начин на који је доносилац оспореног општег акта уредио ово питање по оцјени Суда представља ствар његове процјене цјелисходности у одлучивању о академским питањима на Универзитету, о чему Уставни суд према члану 115. Устава није надлежан да одлучује.

При томе, Суд је оцијенио да су неосновани наводи даваоца иницијативе о несагласности члана 34. став 1. и 3. оспореног општег акта са одредбама члана 23. тачка 11. и тач. 17. Закона о високом образовању. Наиме, чланом 23. тачка 11. и тач. 17. поменутог закона, прописани су елементи, односно питања која се утврђују студијским програмом трећег циклуса студија. Оспореним општим актом, по оцјени Суда, не утврђује се садржај студијског програма трећег циклуса

студија из члана 23. Закона о високом образовању, због чега се наводи даваоца иницијативе о незаконитости члана 34. став 1. и став 3. оспорених правила не могу довести у везу са садржином поменуте законске одредбе. Такође, Суд је оцијенио да оспорени општи акт по својој форми, садржини и начину доношења представља правила студирања из члана 73. Закона о високом образовању, којима се у конкретном случају уређују услови и начин уписа студената на трећи циклус студија, организација студија, вредновање рада студената, поступак пријаве, припреме и одбране докторске дисертације, као и друга питања у вези са извођењем студијских програма трећег циклуса, те у оспореном члану 34. ставови 1. и 3. дефинишу услови за одбрану докторске дисертације/докторског умјетничког рада. Начин на који је Сенат Универзитета у Бањалуци у оспореном члану 34. став 1. и став 3. уредио ове услове, по оцјени Суда представља ствар његове цјелиходне процјене у уређивању правила студирања на трећем циклусу студија, о чему Суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да одлучује. Имајући у виду наведено, остале наводе даваоца иницијативе који се односе на поступање, односно непоступање Сената у уређивању предметне материје, Суд није посебно разматрао.

Како оспорени члан 34. став 1. и став 3. оспореног општег акта није у супротности са законом, Суд је оцијенио да у конкретном случају није повријеђено уставно начело законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени

гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-32/23
31. јануар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који је доносилац оспореног општег акта уредио одређено академско питање на Универзитету представља ствар његове процјене цијелисходности у одлучивању, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује.

Одлука

Број У-3/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. ст. 1. тачка а), члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачке а) и б) и члана 61. став 1. тачке г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), **на сједници одржаној дана 28. фебруара 2024. године, донио је**

О Д Л У К У

Утврђује се да тачка IV Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Утврђује се да тачке II и IV Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској број: 01-599-2/22/Р-58-445 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22), коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“ број 68/20).

Не прихвата се иницијатива за оцјену уставности и законитости тачака II, III и V Одлуке о утврђивању

тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, и тачака I, III и V Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској број: 01-599-2/22/Р-58-445 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22), коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјену уставности и законитости тачке II Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Небојша Вукановић и Ђорђе Вучинић из Требиња дали су Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачки I, II, IV и V Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) и тачки I, II, IV и V Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској број: 01-599-2/22/Р-58-445 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22), које

је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске. У иницијативи се наводи да је Регулаторна комисија Републике Српске донијела оспорену Одлуку о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској на основу неоправданог, неутемељеног и необразложеног захтјева оператера дистрибутивних система, јер у захтјеву није прецизирано шта се сматра под потребним приходима корисника дистрибутивног система и на шта се они конкретно имају потрошити, ако се законито прикупљају. По мишљењу даваоца иницијативе у оспореној одлуци није одређен трошак у који би капитал стечен повећањем тарифних ставова требао да буде уложен, што представља неуставан и незаконит терет грађана Републике Српске, јер би регулаторна основна средства била увећана прије него су трошкови настали. Због наведеног се у иницијативи истиче да је овом оспореном одлуком нарушен принцип једнаке вриједности узајамних давања из члана 15. Закона о облигационим односима, а тиме и уставно начело уставности и законитости из члана 108. Устава. Даље се наводи да су Одлуком о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској, утврђени тарифни ставови за јавно снабдијевање електричном енергијом по категоријама потрошње и групама купаца, према којим ће потрошачи плаћати цијену која је унутар групе потрошње већа уколико се више троши. На наведени начин су, по мишљењу даваоца иницијативе, дискриминисани већи потрошачи електричне енергије у односу на мање потрошаче, што је у супротности са уставним принципима из члана 50. и чл. 52. Устава Републике Српске, који гарантују слободно привређивање и слободу предузетништва, са одредбама члана 13. став 11. и члана

46. ст. 1, 2. и 3. Закона о заштити потрошача („Службени гласник Републике Српске“ бр. 60/12, 63/14, 18/17 и 90/21) које гарантују потрошачу коришћење економске услуге без дискриминације, са одредбама чланова 2, 3, 28. и 111. Закона о електричној енергији и са одредбама члана 7. став. 1. тач. ђ, чл. 9. став 1. и чл. 79. став 1. Општих услова за испоруку и снабдијевање електричном енергијом („Службени гласник Републике Српске“ број 13/22).

Накнадно су Зорица-Зора Млађеновић из Бањалуке, Стефан Благић из Бањалуке, Дарио Љ. Сандић из Бањалуке и Милош Кошпић из Бањалуке, посебним иницијативама идентичног садржаја оспорили уставност и законитост Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) коју је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, у односу на одредбе чланова 5, 10, 13, 21, 35, 36, 51, 53, 68, 108, 109. и 115. Устава Републике Српске. У овим иницијативама се наводи да се оспореном одлуком врши дискриминација грађана који троше више електричне енергије у односу на грађане који троше мање електричне енергије, а у зависности од броја чланова породичног домаћинства, подручја гдје живе, врсте објекта становања и начина живота, што је у супротности са одредбама члана 5, чл.10. и чл. 13. Устава Републике Српске, који гарантују заштиту људских слобода и права у складу са међународним стандардима, владавину права, социјалну правду и тржишну привреду, равноправност грађана, људско достојанство и неповредивост личног и породичног живота. Даље се наводи да је оспорена одлука у супротности са чланом 21. Устава,

јер ће дискриминаторска цијена електричне енергије за лица која ју више троше, условити миграције становника према градским подручјима у јужним дијеловима Републике, као и да ће прелазак на друге изворе гријања довести до још већег загађења ваздуха у зимском периоду, што је у супротности са чланом 35. Устава, који гарантује право на здраву животну средину. Поред наведеног у иницијативама се истиче да је оспорена одлука у супротности са чланом 36. став 3. Устава, јер овакво поступање посредним путем утиче на онемогућавање или ограничавање грађана да оснивају породицу и имају потомство. Такође се наводи да је оспорена одлука у супротности са члановима 51. и 53. Устава, јер онемогућава економски развој грађана и не обезбјеђује заштиту потрошача.

Такође, Милорад Илић из Шипова дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачки I, II, III, IV и V Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/P-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 125/22) и тачки I, II, III, IV и V Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској број: 01-599-2/22/P-58-445 од 15. децембра 2022. године (Службени гласник Републике Српске“ број 125/22), које је донијела Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске. У иницијативи се наводи да се оспореним одлукама доводе у неравноправан положај грађани који троше више од 500 kWx мјесечно у односу на грађане који троше мање електричне енергије, а у зависности од броја чланова породичног домаћинства, подручја гдје живе, врсте објекта становања

и начина живота. Давалац иницијативе оспорава наведене одлуке у односу на одредбе чланова 10, 35, 36 ст. 1, 49. став 3, 53. и 68. став 5. Устава Републике Српске, истичући да су оспореним одлукама прекршена једнакост и равноправаност грађана у слободама, правима и дужностима, да је нарушено право на здраву животну средину, да се није водило рачуна о заштити породице и о заштити и остваривању људских права и основних слобода, нити је грађанима остављена могућност на изјављивање правног лијека, како би се могли жалити на висину измјењене цијене електричне енергије. Поред наведеног, у овој иницијативи се предлаже да Суд, у смислу члана 58. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), нареди да се обуставе радње које су предузете на основу оспорених аката до доношења коначне одлуке Суда, а због ненадокнадиве штете која би могла да настане по здравље грађана.

С обзиром на то да је у конкретним уставноправним стварима више субјеката посебним иницијативама тражило оцјењивање уставности и законитости појединих тачака Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-421-25/22/Р-443 од 15. децембра 2022. године („Службени гласник републике Српске“ број 125/22) и Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској број: 01-599-2/22/Р-58-445 од 15. децембра 2022. године (Службени гласник Републике Српске“ број 125/22), Суд је, на основу члана 9. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 114/12, 29/13 и 90/14), Рјешењем број У-3/23 од 31. маја 2023. године

спојио ове иницијативе ради вођења јединственог поступка, припајајући иницијативе број У-10/23, бр. У-9/23, бр. У-8/23, бр. У-5/23 и бр. У-4/23 иницијативи која је евидентирана под бројем У-3/23.

У одговору на иницијативу који је Суду доставила Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске наводи се да су оспорене одлуке по својој правној природи, појединачни правни акти, због чега се предлаже да Суд дате иницијативе не прихвати. У вези са наведеним, истиче се да је круг субјеката на који се односе оспорене одлуке одредив, јер се исте односе на електроенергетске субјекте који обављају дјелатност дистрибуције електричне енергије и управљања дистрибутивним системом, дјелатност трговине и снабдијевања електричном енергијом и на крајње купце електричне енергије, те се овим одлукама не утврђују правила понашања која се односе на неодређен број субјеката. Поред наведеног у одговору на иницијативе се, између осталог, наводи да су неосновани наводи даваоца иницијативе да је у оспореној Одлуци о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система утврђен само годишњи потребан приход оператера дистрибутивних система, с обзиром на чињеницу да су претходно provedени свеобухватни тарифни поступци у којима су посебним рјешењима утврђени потребни годишњи приходи оператера дистрибутивног система, а која рјешења су такође објављена у "Службеном гласнику Републике Српске" број 125/22. У одговору се такође наводи да се у датим иницијативама поједностављено заузимају становишта о начину утврђивања цијена за јавно снабдијевање, с обзиром на чињеницу да је за утврђивање ове цијене прописана посебна методологија Правилником о методологији за утврђивање цијена јавног и

резервног снабдијевања електричном енергијом („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/21 и 119/22).

Одлуку о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској, донијела је Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске на основу члана 28. тачка 6, члана 30. став 2. и члана 55. ст. 2. и 3. Закона о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“ број 68/20) и члана 33. став 1. тачка г) Пословника о раду Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 59/10), одлучујући у тарифном поступку поводом захтјева оператера дистрибутивних система у Републици Српској за одобрење тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система. Овом одлуком се утврђују тарифни ставови за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској (тачка I); одређује се да се тарифни ставови за кориснике дистрибутивних система примјењују за обрачун и фактурисање услуге коришћења дистрибутивне мреже ради надокнаде трошкова коришћења дистрибутивне мреже, те пренесених трошкова коришћења преносне мреже (тачка II); обавезују се оператери дистрибутивног система да објаве тарифне ставове за кориснике дистрибутивних система и релевантне одредбе ове одлуке и учине их доступним свим корисницима (тачка III); одређује се да ова одлука ступа на снагу даном доношења, а примјењује се од 01. јануара 2023. године (тачка IV), као и да даном почетка примјене ове одлуке престаје примјена Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској број: 01-213-61/15/P-08-118 од 25. марта 2016. године („Службени гласник Републике Српске“ број 30/16) (тачка V), те да ће се ова одлука објавити у „Службеном гласнику

Републике Српске“ и на интернет страници Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске (тачка VI).

Одлуку о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској донијела је Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске на основу одредбе члана 28. тачка 14, члана 30. став 2. и члана 87. став 2. Закона о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“ број 68/20) и одредбе члана 33. став 1. тачка в) Пословника о раду Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 59/10), одлучујући по захтјеву јавног снабдјевача Мјешовитог холдинга „Електропривреда Републике Српске“ - Матично предузеће а.д. Требиње за одобрење тарифних ставова за јавно снабдијевање електричном енергијом. У оспореним тачкама ове одлуке одобрава се цијена енергије за јавно снабдијевање крајњих купаца електричне енергије према захтјеву јавног снабдјевача Мјешовитог холдинга „Електропривреда Републике Српске“ - Матично предузеће а.д. Требиње у износу од 0,0643 КМ/кWh за набавку електричне енергије и 2,48 КМ/мјерном мјесту/ мјесец за услугу снабдијевања (тачка I); утврђују се тарифни ставови за јавно снабдијевање електричном енергијом по категоријама потрошње и групама купаца (тачка II); одређује се да је јавни снабдјевач, корисник дозволе за трговину и снабдијевање електричном енергијом дужан да на одговарајући начин објави тарифне ставове и релевантне одредбе ове одлуке и учини их доступним свим крајњим купцима који имају право на јавно снабдијевање (тачка III); одређује се да ова одлука ступа на снагу даном доношења и да ће се примјењивати за обрачун утрошене електричне енергије испоручене од 01. јануара 2023. године

(тачка IV); одређује се да даном почетка примјене ове одлуке престаје примјена Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање у Републици Српској, број: 01-213-64/15/P-08-121 од 25. марта 2016. године („Службени гласник Републике Српске“ број 30/16) (тачка V).

Суд је у поступку оцјењивања оспорених одлука имао у виду да је одредбама Устава Републике Српске на које се указује у иницијативама утврђено да се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима, социјалној правди, владавини права и тржишној привреди (члан 5. ал. 1), 3), 4) и 5), да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10.), да су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот су неповредиви (члан 13.), да се грађани могу слободно кретати, настањивати и боравити на територији Републике, слободно напуштати ту територију и на њу се слободно враћати (члан 21. став 1.), да човјек има право на здраву животну средину, да је свако , у складу са законом, дужан да у оквиру својих могућности штити и унапређује животну средину (члан 35.), да је право човјека да слободно одлучује о рађању дјете (члан 36. став 3.), да се економско и социјално уређење заснива се на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити и слободном

кретању робе, рада и капитала у Републици као јединственом привредном простору (члан 50.), да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51.), да се слободно предузетништво може законом ограничити ради заштите интереса Републике, човјекове околине, здравља и безбједности људи (члан 52. став 1.), да Република обезбјеђује заштиту потрошача (члан 53.). Поред наведеног Суд је имао у виду да је тачкама 6, 8. и 11. Амандмана XXXII на члан 68. Устава утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, економске односе са иностранством, тржиште и планирање, основне циљеве и правце привредног развоја те политику и мјере за усмјеравање развоја и систем јавних служби; да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108.); да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу, да се прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују се у одговарајућем службеном гласилу (члан 109.).

Поред наведеног, Суд је имао у виду да су Законом о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“ број 68/20) уређени циљеви и начин остваривања електроенергетске политике, услови и начин обављања електроенергетских дјелатности, надлежности Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске у сектору електричне енергије, начин функционисања и развоја

тржишта електричне енергије, права и обавезе учесника на тржишту, надзор над тржиштем, заштита купаца електричне енергије, надзор над спровођењем овог закона и друга питања од значаја за уређивање електроенергетске области (члан 1.). Релевантним одредбама овог закона је прописано: да се овај закон заснива на начелима недискриминације, правичности, транспарентности, тржишне конкуренције, слободе кретања робе и слободе пружања услуга, заштите права крајњих купаца, јавног интереса и заштите животне средине, те слободе избора снабдјевача електричном енергијом (члан 3.); да је оператер дистрибутивног система електричне енергије енергетски субјект који обавља дјелатност дистрибуције електричне енергије и управљања дистрибутивним системом електричне енергије, да је одговоран за рад, одржавање и развој дистрибутивног система на одређеном подручју, његово повезивање са другим системима и за обезбјеђење дугорочне способности система да испуни потребе за дистрибуцијом електричне енергије на економски оправдан начин (члан 5. тачка 4.); да снабдијевање означава продају електричне енергије крајњим купцима, укључујући и препродају, да је снабдјевач електроенергетски субјект који обавља дјелатност снабдијевања електричном енергијом (члан 5. тач. 6. и 7); да крајњи купац означава купца који купује електричну енергију за сопствену употребу (члан 5. тачка 14.); да је корисник система произвођач, односно крајњи купац (члан 5. тачка 25.); да је Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске регулаторно тијело које регулише и врши надзор над тржиштем електричне енергије на принципима непристрасности, транспарентности, правичности, недискриминације, ефикасне конкуренције, независности и заштите свих учесника на тржишту

електричне енергије (члан 26.); да у извршавању послова из своје надлежности, утврђених овим законом, Регулаторна комисија предузима мјере и активности којима се доприноси између осталог, обезбјеђивању стабилног, транспарентног и недискриминаторског регулаторног оквира (члан 27. тачка 3.); да Регулаторна комисија има надлежност да, поред осталог, утврђује тарифне ставове за кориснике дистрибутивних система (дистрибутивна мрежна тарифа) и одобрава цијене јавног снабдијевања купаца који имају право на универзалну услугу (члан 28. тачка 6. и тачка 14.); да у вршењу својих надлежности Регулаторна комисија доноси опште и појединачне правне акте, да се општи акти, као и појединачни акти који су од значаја за права и обавезе већег броја субјеката, а односе се на регулаторну надлежност, објављују у “Службеном гласнику Републике Српске” и на интернет страници Регулаторне комисије (члан 30. став 1, 2. и 4.); да Регулаторна комисија доноси методологију за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже (дистрибутивна мрежна тарифа), засновану на начелима пропорционалности и недискриминације, јавних и недискриминаторских критеријума за признавање трошкова, подстицања ефикасног коришћења дистрибутивне мреже, фер баланса између квалитета услуге и цијене коју плаћају корисници мреже, забране унакрсне субвенције између различитих група корисника мрежа, подстицања повећања ефикасности рада оператера дистрибутивног система, повећање сигурности снабдијевања, укључујући и информациону безбједност, интеграције тржишта и примјене савремених технологија, одрживог инвестирања у дистрибутивну мрежу (члан 55. став 1.); да начин обрачуна и износ накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и

висине тарифних ставова по категоријама потрошње и групама купаца утврђује Регулаторна комисија, на приједлог оператора дистрибутивног система, а на основу методологије за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже из става 1. овог члана (члан 55. став 2.); да су тарифни ставови за коришћење дистрибутивне мреже јединствени на цијелој територији Републике Српске (члан 55. став 3.); да с циљем обезбјеђења универзалне услуге снабдијевања електричном енергијом малих купаца и домаћинстава који нису изабрали снабдјевача на тржишту, Влада, на основу извјештаја из члана 28. став 1. тачка 12) овог закона, доноси одлуку којом одређује јавног снабдјевача (члан 72. став 1.); да се универзална услуга коју обавља снабдјевач из става 1. овог члана обавља као јавна услуга снабдијевања према регулисаним условима оним купцима који имају право на јавно снабдијевање и који слободно изаберу или по аутоматизму користе такав начин снабдијевања, по лако упоредивим, недискриминаторским и транспарентним цијенама (члан 72. став 2.); да је јавни снабдјевач дужан да, с циљем осигурања потребних услова за редовно и сигурно снабдијевање крајњих купаца електричном енергијом који имају право на јавно снабдијевање, набавља потребну електричну енергију у конкурентском поступку (аукција, јавни оглас, организовано тржиште и слично) (члан 72. став 5.); да тарифне ставове за снабдијевање крајњих купаца код јавног снабдјевача одобрава Регулаторна комисија на основу цијене електричне енергије остварене у конкурентском поступку из члана 72. став 5. овог члана (члан 87. став 2.); да су тарифни ставови за јавно снабдијевање крајњих купаца исте категорије и групе купаца једнаки за све купце у Републици Српској (члан 87. став 3.).

Одредбама члана 15. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“ бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), на који се указује у иницијативи, је прописано да у заснивању двостраних уговора стране полазе од начела једнаке вриједности узајамних давања (став 1), те да се законом одређује у којим случајевима нарушавање тога начела повлачи правне посљедице (став 2).

Такође, одредбама члана 13. став 11. Закона о заштити потрошача („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14, 18/17 и 90/21)) је прописано да је трговцу забрањена дискриминација било којег потрошача, нарочито одбијањем продаје производа који је изложен или на други начин припремљен за продају, или одбијањем пружања услуга које се могу обавити, или условљавањем продаје производа, или пружањем услуга продајом других производа или пружањем других услуга. Одредбама члана 46. став 1, 2. и 3. истог закона је прописано да је услуга од општег економског интереса (у даљем тексту: економска услуга), услуга снабдијевања: електричном енергијом, гасом, топлотном енергијом, водом, услуга одвода отпадних вода, услуга телекомуникација, поштанска услуга, услуга јавног превоза путника у градском, приградском и међуградском саобраћају, услуга аутобуских станица, услуга превоза путника у жељезничком саобраћају, услуга одржавања чистоће и друга јавна услуга прописана законом, од којих се одређене услуге пружају посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену уређују или контролишу републички орган управе или орган на нивоу БиХ или други носилац јавног овлашћења, а ради задовољења општег друштвеног интереса (став 1.);

да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (став 2.) и да је трговац који пружа економску услугу обавезан да омогући потрошачу коришћење економске услуге под једнаким условима, без дискриминације (став 3.).

Суд је у поступку разматрања оспорених одлука, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, прије свега утврдио да оспорене одлуке по својој правној природи и садржини представљају опште правне акте, за чију оцјену је у смислу наведене уставне одредбе, овај суд надлежан.

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да је Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске сагласно цитираним законским одредбама, у којима су садржане надлежности овог органа, била овлашћена да донесе оспорене одлуке, којима се утврђују тарифни ставови за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској, односно утврђују тарифни ставови за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској.

По оцјени Суда, начин на који је доносилац оспорене Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској у тачки I ове одлуке утврдио тарифне ставове за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској и њихов садржај, представља ствар његове процјене цјелисходности у уређивању овог питања, о чему Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да одлучује. При томе Суд је оцијенио да нормирање као у оспореним тачкама II, III, и V ове одлуке, не доводи до повреде уставних принципа на које се указује у иницијативама. Међутим, Суд је оцијенио

да тачка IV Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској, којом је одређено да ова одлука ступа на снагу даном доношења, а примјењује се од 1. јанура 2023. године, није у сагласности са Уставом Републике Српске. Према члану 109. Устава Републике Српске закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања у одговарајућем службеном гласилу, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу. Имајући у виду да образложење наведене одлуке не садржи нарочито оправдане разлоге за раније ступање на снагу ове одлуке, Суд је оцијенио да она није ступила на снагу у складу са чланом 109. Устава Републике Српске. Поред тога, Суд је оцијенио да појам „почетка примјене“ прописа није категорија утврђена Уставом. Устав Републике Српске познаје само институт ступања на снагу закона, другог прописа и општег акта, али не и институт одгођене примјене закона, другог прописа и општег акта који је ступио на снагу. Ступање на снагу општег акта је временски одређен моменат од којег он почиње правно дјеловати, обавезујући својим одредбама. Дакле општи акт ступа на снагу тачно одређеног дана, што значи да се од тог дана мора почети и примјењивати. Одсуство истовремености у ступању на снагу и почетку примјене закона, других прописа и општих аката, по схватању Суда, доводи до правне несигурности, јер узрокује стање упоредног постојања више прописа који регулишу исту материју, због чега може бити нејасно који ће се пропис примјењивати од дана ступања на снагу закона, другог прописа и општег аката, до дана почетка његове примјене. С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да је нормирајући као у тачки IV Одлуке о утврђивању

тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система, њен доносилац поступио и супротно члану 5. став 1. алинеја 4. Устава, јер је проузроковао несигурност у примјени права.

Суд је оцијенио да тачка II Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској није у сагласности са одредбама члана 10. и члана 108. Устава Републике Српске, као и са одредбама члана 3, члана 26, члана 27. ст. 3. и члана 87 ст. 3. Закона о електричној енергији. Наиме, доносилац Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској утврдио је у тачки II поменуте одлуке тарифне ставове за јавно снабдијевање по категоријама потрошње и групама купаца и том приликом је купце који се налазе у истој тарифној групи и у истом правном положају, разврстао у различите подгрупе и то зависно од опсега потрошње. Предвиђање опсега потрошње као критеријума за утврђивање накнаде за набавку електричне енергије, доводи крајње купце у оквиру једне тарифне групе који троше више електричне енергије у неповољнији положај у односу на оне крајње купце у оквиру исте тарифне групе, који троше мање електричне енергије, чиме се по оцјени Суда, доводи у питање начело равноправности грађана који се налазе у истој правној ситуацији и уставне гаранције из члана 10. Устава Републике Српске. Утврђивање тарифних ставова за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској у тачки II Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској у супротности је са начелом недискриминације, дефинисаним у одредби члана 3. Закона о електричној енергији, које представља једно од начела на којима се заснива овај закон, односно које је прописано и у одредби

члана 26. Закона о електричној енергији, а у којој се дефинишу принципи регулације и надзора на тржишту електричне енергије од стране Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске. Уврђивање тарифних ставова за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској у тачки II Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској, из истих разлога, није у сагласности са одредбом из члана 27. тач. 3. Закона о електричној енергији, којом је прописано да Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, поред осталог, предузимањем мјера и својим активностима доприноси остварењу циљева који се огледају у обезбјеђивању стабилног, транспарентног и недискриминаторског оквира. Коначно, оспорени тарифни ставови нису у складу са одредбом члана 87. ст. 3 Закона о електричној енергији, који предвиђа да су тарифни ставови за јавно снабдијевање крајњих купаца исте категорије и групе купаца једнаки за све купце у Републици Српској.

Поред наведеног, Суд је оцијенио да тачка IV Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање електричном енергијом у Републици Српској, која предвиђа ступање ове одлуке на снагу даном доношења, као и њену примјену за обрачун утрошене електричне енергије испоручене од 01. јануара 2023. године, није у сагласности са чланом 5. став 1. ал. 4. и чланом 109. Устава Републике Српске, из истих разлога које је Суд претходно образложио приликом оцјене тачке IV Одлуке о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској.

По оцјени Суда нормирање у оспореним тачкама I, III и V Одлуке о тарифним ставовима за јавно снабдијевање

електричном енергијом у Републици Српској, не доводи до повреде уставних гаранција на које се указује у датим иницијативама.

У погледу навода из иницијатива о несагласности оспорених одлука са чланом 15. Закона о облигационим односима, Суд је утврдио да се цитираним прописом утврђује начело једнаке вриједности узајамних давања, које је мјеродавно за уговорне односе и које није релевантно за оцјену уставности и законитости оспорених одлука. У односу на наводе из иницијатива о несагласности оспорених одлука са чланом 13. став 11. и чланом 46. став 1, 2. и 3. Закона о заштити потрошача, Суд је оцијенио да се у цитираним прописима уређују обавезе трговца у обављању трговачке дјелатности, односно економске услуге које се заснивају на уговорним односима, те да Закон о заштити потрошача предвиђа правне механизме заштите потрошача (члан 126. до члан 136.) у вансудском поступку пред надлежним инспекцијским органом и органима за арбитражно рјешавање спорова, односно у судском поступку пред судовима редовне надлежности, из чега произлази да ови наводи нису релевантни за расправљање у овој уставносудској ствари.

Према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности овог суда да оцјењује оспорене одлуке у односу на одредбе Општих услова за испоруку и снабдијевање електричном енергијом („Службени гласник Републике Српске“ број 13/22).

С обзиром на то да је Суд овом одлуком мериторно одлучио о уставности и законитости оспорених одлука,

беспредметно је разматрати захтјев даваоца иницијативе да се, у смислу члана 58. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), обуставе радње које су предузете на основу оспорених одлука.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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 Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-3/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да образложење оспорене одлуке не садржи нарочито оправдане разлоге за њено раније ступање на снагу, Уставни суд је оцијенио да она није ступила на снагу у складу са чланом 109. Устава Републике Српске.

Предвиђање опсега потрошње као критеријума за утврђивање накнаде за набавку електричне енергије доводи купце у оквиру једне тарифне групе који троше више електричне енергије у неповољнији положај у односу на оне купце у оквиру исте тарифне групе који троше мање електричне енергије, чиме се крши начело равноправности грађана који се налазе у истој правној ситуацији.

Рјешење

Број У-12/23 од 28. фебруара 2024. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику
Републике Српске“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 57. тачка а) и члана 61. став 1. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. фебруара 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости чланова 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2023. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 2/23).

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за оцјењивање уставности и законитости чланова 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2023. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 2/23), коју је донијела Скупштина Града Бијељина. У приједлогу се наводи да је оспореним прописивањем дошло до повреде члана 39. став 2. и члана 59. став 1. тачка 5) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), члана 41. ст. 1. и 2, члана 47. став 1. тачка ж) и члана 49. став 2. Закона о буџетском систему

Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) и члана 108. став 2. Устава Републике Српске. Предлагач истиче да скупштина града, према наведеним одредбама Закона о локалној самоуправи, није надлежна за извршење буџета, већ да градоначелник извршава локални буџет и обезбјеђује примјену одлука и других аката скупштине града. У вези с тим, указује на чињеницу да питање реалокације буџетских средстава спада у област извршења буџета, тако да се оспореним нормама предметне одлуке није могло дати овлашћење Скупштини Града Бијељина да доноси одлуке о прерасподјели буџетских средстава. У допуни приједлога од 3. марта 2023. године предлагач тражи да Суд донесе рјешење којим ће обуставити од извршења појединачне правне акте (одлуке о прерасподјели буџетских средстава) који буду донесени на основу оспорених чланова 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2023. годину.

У одговору на приједлог који је доставила Скупштина Града Бијељина наводи се да је приједлог неоснован, да је оспорена одлука донесена на основу овлашћења из члана 33. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске, да је заснована на релевантним уставним и законским одредбама, те да Уставни суд није надлежан да оцјењује цјелисходност и оправданост појединих нормативних рјешења садржаних у овом акту. Доносилац ове одлуке, надаље, износи став да одредбе Закона о локалној самоуправи и Закона о буџетском систему Републике Српске, на које се позива предлагач, не прописују да се реалокација буџетских средстава сматра извршењем буџета, због чега прерасподјела ових средстава није у надлежности градоначелника. Слиједом наведеног, предлаже да Суд одбаци поднесени приједлог.

Одлуку о извршењу буџета Града Бијељина за 2023. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 2/23) донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 33. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), члана 39. став 2. тачка 3) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 39. став 2. тачка 3) Статута Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 9/17). Оспореним одредбама ове одлуке прописано је: начин прерасподјеле буџетских средстава у оквиру буџетског корисника/потрошачке јединице, прерасподјела буџетских средстава између буџетских корисника или потрошачких јединица, као и ставке у погледу којих се не може вршити прерасподјела буџетских средстава (члан 10); проценат од укупно усвојених средстава буџетских корисника, односно потрошачке јединице до којег се може извршити прерасподјела средстава у оквиру и између буџетских корисника или потрошачке јединице (члан 11. став 1), те да Скупштина Града може својом одлуком, на приједлог градоначелника, средства распоређена буџетом, која нису утрошена до 31. јануара наредне године, распоредити између буџетских корисника, односно потрошачких јединица до 5% од укупно усвојених средстава потрошачке јединице, којима се средства умањују (члан 11. став 2).

Разматрајући наводе изнесене у приједлогу Суд је утврдио да је оспорена одлука, као акт темпоралног карактера, престала да важи истеком календарске 2023. године за коју је донесена. Наиме, Скупштина Града Бијељина је донијела Одлуку о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину,

која је објављена у „Службеном гласнику Града Бијељина“ број 1/24 од 5. јануара 2024. године.

Узимајући у обзир чињеницу да је у току трајања овог поступка оспорена одлука престала да важи истеком периода на који се односила, Суд је, на основу члана 57. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12) обуставио овај поступак, цијенећи истовремено да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности и незаконитости.

Имајући у виду наведено, Суд није разматрао, као беспредметан, захтјев предлагача да се обуставе од извршења појединачни правни акти (одлуке о прерасподјели буџетских средстава) који буду донесени на основу оспорених чланова 10. и 11. предметне одлуке.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-12/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Узимајући у обзир чињеницу да је у току трајања уставносудског поступка оспорена одлука престала да важи истеком периода на који се односила, Уставни суд је обуставио овај поступак, цијенећи истовремено да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности и незаконитости.

Рјешење

Број У-17/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. фебруара 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 18. став 8, члана 39. ст. 3. и 4, члана 40. ст. 2. и 3. и члана 42. став 2. Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Службени гласник Републике Српске“ број 57/22).

О б р а з л о ж е њ е

Весна Поповић из Бање Луке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 18. став 8, члана 39. ст. 3. и 4, члана 40. ст. 2. и 3. и члана 42. став 2. Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Службени гласник Републике Српске“ број 57/22). Наведене одредбе овог закона давалац иницијативе оспорава са становишта одредаба члана 23. Устава Републике Српске, којим се јамчи право на заштиту тајности података о личности, а уз то истиче и да овим законом нису довољно јасно и прецизно уређени прикупљање, обрада и

сврха коришћења личних података. С тим у вези давалац иницијативе цитира, прије свега, оспорену одредбу члана 18. став 8. предметног закона и наводи да овом, као ни другим одредбама овог закона није одређено да „доктор треба да обавијести лице чији здравствени картон даје на увид, а нити да је такав увид условљен претходном сагласношћу лица за његово дијагностиковање, лијечење, прегледе и друге наведене медицинске поступке“, те износи мишљење да би се право на тајност података, у највећој мјери, заштитило „ограничавањем права љекару да даје здравствени картон на увид другом здравственом раднику, само под одређеним околностима“. Потом, давалац иницијативе цитира и друге оспорене одредбе овог закона са којима у везу доводи значење израза електронски медицински сажетак (члан 10. тачка 9) и обим личних података грађана који се уносе у основну медицинску документацију (члан 16) и закључује да „ИЗИС садржи медицинску документацију свих грађана Републике који користе медицинске услуге, као и да ИЗИС омогућава уношење и приступ медицинској документацији од стране различитих здравствених радника из више различитих установа, без изричите сагласности грађанина за унос и приступ појединим подацима“, те да „све наведено упућује на потпуну централизацију и дигитализацију свих здравствених података о свим грађанима на једном мјесту (са многобројним тачкама приступа), а која се спроводи без јасних и прецизних образложења њене оправданости и сврсисходности, као и да успостављање такве базе података носи огроман безбједносни ризик по грађане и Републику, који не може оправдати евентуална корист која произлази из брже размјене података.“ Поред тога, давалац иницијативе наводи да је познато да Суд не оцјењује међусобну усаглашеност

закона, али, и поред тога, напомиње да оспорене одредбе Закона нису усаглашене са одредбом члана 45. став 1. Закона о здравственој заштити (“Службени гласник Републике Српске“ број 57/22) која обезбјеђује пацијентима право на повјерљивост личних здравствених података, и с тим у вези тврди да се пацијентима то право свјесно одузима оспореним законским одредбама. Надаље, давалац иницијативе сматра да је „поред повреде права на приватност података појединог грађанина и ризичне централизације података свих грађана“, Закон неуставан и због тога што није довољно прецизно одредио који здравствени и други радници могу да врше увид у личне и медицинске податке грађана, те омогућио да грађани у потпуности или дјелимично одбију вођење основне медицинске документације о себи, као и да након одређеног периода затраже брисање одређених података из електронске документације. Закључно, давалац иницијативе указује на Препоруку број П (97) 5 Савјета Европе о заштити медицинских података и Закон о заштити личних података („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 49/06, 76/11 и 89/11) и предлаже да Суд размотри ова питања која су, како је наведено, од животног значаја за све грађане Републике Српске.

Народна скупштина Републике Српске доставила је одговор у коме је оспорила наводе из иницијативе истичући да је у истој присутно погрешно и непотпуно тумачење Устава, али и оспораваних законских рјешења. У одговору се, прије свега, наводи да је основ за доношење овог закона садржан у тачки 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава према којој Република, између осталог, уређује и обезбјеђује област здравства у Републици Српској. Оспоравајући наводе из иницијативе у

одговору се наводи да је могућност, која је оспореним чланом 18. Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства дата доктору породичне медицине, да дозволи увид у здравствени картон другом надлежном здравственом раднику - јасно ограничена на околност када лице (пацијент) користи услуге здравствене заштите, те да је временски оквир у којем доктор медицине може омогућити увид у здравствени картон временски везан са пружањем здравствене услуге, што је прописано чланом 45. став 4. Закона о здравственој заштити. С тим у вези, у одговору се закључује да је право доктора породичне медицине да дозволи увид у здравствени картон јасно ограничено на тренутну епизоду лијечења и поступке и процедуре које она може да укључи. Тиме су, како је даље наведено, побољшане шансе да пацијент добије бољу и адекватнију здравствену услугу, док је истовремено заштићено право на приватност пацијента у смислу члана 23. став 1. Устава, с обзиром на то да доктор породичне медицине нема право да омогући увид у стања и болести које нису у вези са тренутним разлогом због којих се пацијент обратио доктору породичне медицине. Надаље, у одговору се тврди да давалац иницијативе не прави разлику између електронског медицинског сажетка и медицинског картона, односно било којег другог облика основне медицинске документације, те наглашава да Закон јасно дефинише електронски медицински сажетак као извод података из основне медицинске документације и евиденција о здравственом стању, пруженим здравственим услугама, прописаним лијековима и медицинским средствима и другим информацијама о кретању пацијента у здравственом систему Републике Српске, а која се формира и води у ИЗИС-у, како је прописано чланом 40. ст. 2. и 3.

Закона, те у вези с тим указује и на одредбе члана 168. Закона о здравственој заштити и члана 98. Закона о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22) које, како се наводи, прецизно образлажу оправданост и сврсисходност дигитализације и увођења здравственог информационог система ради: планирања и ефикасног управљања здравственим системом, ефикасног пружања здравствених услуга, унапређења приступа здравственим услугама, обезбјеђења квалитета и сигурности здравствене заштите, као и прикупљања и обраде података у вези са здравственим стањем грађана и функционисања здравственог система. Осим тога, у одговору су оспорени и остали наводи иницијативе и у вези с тим указано на одредбе члана 3. став 1. тач. 2, 3, 4. и 5, члана 10. став 1. тачка 19), члана 17. став 1, члана 39. ст. 1. и 5, члана 98. став 5. тачка б) овог закона, као и поједине одредбе Закона о здравственој заштити и Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 90/17, 42/20, 98/20 и 63/22), те Упутство за делегирану администрацију Интегрисаног здравственог информационог система Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 65/18) и закључено да је из свега наведеног евидентно да су предметна законска рјешења управо у складу са чланом 23. Устава. Закључно, у одговору се наводи да незадовољство даваоца иницијативе оспореним законским рјешењима не може бити предмет одлучивања пред Уставним судом Републике Српске, као и да није у његовој надлежности да цијени постојање, односно непостојање разлога за овакво или другачије законско нормирање, те међусобну усклађеност појединих чланова два или више закона.

Одредбама Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Службени гласник Републике Српске“ број 57/22), које су оспорене иницијативом, прописано је: чланом 18. да доктор у тиму породичне медицине, односно други одговорни доктор медицине специјалиста из одговарајуће области здравствене заштите може омогућити увид у здравствени картон другом здравственом раднику давањем овлашћења које се односи на дијагностиковање и лијечење, упућивање на консултативни преглед, пружање болничке здравствене заштите, оцјену способности, укључујући и прописивање лијекова који се издају на рецепт (став 8); чланом 39. да ИЗИС омогућава примјену и коришћење електронског здравственог картона, електронског медицинског сажетка, електронског рецепта, електронске упутнице, система електронског заказивања, електронских листа чекања, електронског подсјетника, електронске комуникације са лабораторијским и радиолошким информационим системима у здравственом систему Републике (став 3), те да ИЗИС омогућава размјену и коришћење индивидуалних и збирних извјештаја (став 4); чланом 40. да се за сваког грађанина Републике за којег је отворена или се води основна медицинска документација формира електронски медицински сажетак (став 2), да се електронски медицински сажетак води у ИЗИС-у (став 3); члан 42. да су здравствена установа и друго правно лице који користе властити информациони систем обавезни да у ИЗИС достављају податке који су потребни за електронски медицински сажетак (став 2).

Одредбама члана 23. Устава Републике Српске, на чију повреду се позива давалац иницијативе, утврђено је: да је зајамчена заштита тајности података о личности, те да се

прикупљање, обрада и сврха коришћења личних података уређују законом (став 1), да је забрањено коришћење података о личности које је супротно утврђеној сврси њиховог прикупљања (став 2) и да грађани имају право да траже и добијају све податке о себи, садржане у актима државних органа и у другим службеним евиденцијама (став 3).

Устав у другим одредбама, које су од значаја за одлучивање о основаности навода даваоца иницијативе, утврђује: да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, здравство (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1), да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом (члан 115. став 1. тачка 1).

Поред наведених одредаба Устава, Суд је имао у виду да се Законом о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства уређују здравствена документација и евиденције, регистри и статистичка истраживања у области здравства, интегрисани здравствени информациони систем, обрада, коришћење, чување и заштита података, надзор, као и друга питања од значаја за вођење здравствене

документације и евиденција у области здравства (члан 1), те да је овим законом, између осталог, прописано: чланом 2. да се овај закон примјењује на здравствене установе, установе социјалне заштите, здравствене службе установа за извршење кривичних и прекршајних санкција, високошколске установе здравствене струке које обављају одређене послове здравствене дјелатности, организације здравственог осигурања, као и друга правна лица за која је посебним законом уређено да, поред основне дјелатности, обављају и здравствену дјелатност (у даљем тексту: здравствена установа и друго правно лице); члан 3. да се здравствена документација и евиденције у области здравства (у даљем тексту: здравствена документација и евиденције) воде ради: праћења, очувања и унапређења здравственог стања пацијента (тачка 1), праћења и проучавања здравственог стања грађана (тачка 2), праћења фактора ризика и процјене њиховог утицаја на здравље грађана (тачка 3), праћења извршавања обавеза здравственог радника и здравственог сарадника у области здравствене заштите (тачка 4), праћења извршавања обавеза здравствене установе и другог правног лица (тачка 5), праћења ресурса у области здравствене заштите (тачка 6), праћења и вредновања квалитета здравствене заштите и пружања стручне подршке здравственим установама у праћењу и унапређењу квалитета здравствене заштите (тачка 7), финансирање здравствене заштите (тачка 8), планирања и програмирања здравствене заштите (тачка 9), праћења и оцјењивања спровођења планова и програма здравствене заштите (тачка 10), спровођења статистичких и научних истраживања (тачка 11), информисања јавности (тачка 12), извршавања међународних обавеза у области здравства (тачка 13), развоја

система здравствене заштите и здравственог осигурања (тачка 14); чланом 10. да је медицинска документација скуп медицинских података и/или информација насталих у процесу пружања здравствене услуге пацијенту који садрже податке о здравственом стању и току лијечења пацијента (тачка 7), да је здравствена документација изворна или репродукована документација, примљена у рад или створена у раду здравствених радника и здравствених сарадника, односно другог овлашћеног лица које ради у здравственој установи и другом правном лицу, коју чини медицинска документација и друга документација која је настала или је преузета у сврху обављања здравствене дјелатности (тачка 8), да електронски медицински сажетак представља извод података из основне медицинске документације и евиденција о здравственом стању, пруженим здравственим услугама, прописаним лијековима и медицинским средствима и другим информацијама о кретању пацијената у здравственом систему Републике Српске (у даљем тексту: Република) (тачка 9), да је одговорни здравствени радник, здравствени сарадник, односно друго одговорно физичко лице, у смислу овог закона, здравствени радник, здравствени сарадник и друго одговорно физичко лице које је овлашћено за вођење медицинске, односно здравствене документације, уписивањем, прикупљањем, руковањем и обрадом података и информација из медицинске и здравствене документације и евиденција (тачка 19); чланом 15. да основну медицинску документацију чини, између осталог, здравствени картон (став 1. тачка 1); чланом 16. да се у основну медицинску документацију, у зависности од врсте, уписују најмање сљедећи подаци: подаци о пацијенту (тачка 1): 1. подаци о лицу: презиме, име, презиме и име једног родитеља,

усвојитеља или старатеља, пол, дан, мјесец, година и мјесто рођења, јединствени матични број, брачно стање, адреса и мјесто пребивалишта или боравишта 2. подаци о осигурању, 3. идентификациони број осигураника, 4. медицински подаци, 5. лична медицинска историја, 6. породична медицинска историја, 7. подаци о инвалидности и неспособности, 8. подаци о факторима ризика, 9. социјални подаци о пацијенту, 10. подаци о занимању и школској спреми, 11. контакт подаци; чланом 18. да се здравствени картон води у здравственој установи у којој се обавља здравствена дјелатност на примарном нивоу здравствене заштите, по областима здравствене заштите, за сваког пацијента коме се пружа здравствена заштита осим за пролазне пацијенте (став 1), да здравствени картон води доктор медицине специјалиста породичне медицине, односно други одговорни доктор специјалиста из одговарајуће области здравствене заштите (став 4); чланом 38. да се интегрисани здравствени информациони систем (у даљем тексту: ИЗИС) организује и развија у складу са прописима којим се уређују области здравствене заштите и здравственог осигурања; чланом 39. да ИЗИС обезбјеђује доступност здравствених података и информација здравственим установама и институцијама здравственог сектора у складу са њиховим надлежностима, правима, улогама и одговорностима (став 1); чланом 46. да се вођење, прикупљање и обрада података из медицинске документације и евиденција, документације здравственог осигурања и система статистичких истраживања у области здравства врши у складу са прописима којим се уређује заштита личних података (став 1), да су Фонд, здравствена установа и друго право лице, односно одговорни здравствени радник, здравствени сарадник и друго одговорно физичко

лице, који воде медицинску документацију и евиденције у складу са овим законом и прописима донесеним за спровођење овог закона, обавезни да их чувају од неовлашћеног приступа, увида, копирања и злоупотребе, независно од облика у коме су подаци сачувани (став 2), да су Фонд, здравствена установа и друго правно лице обавезни да успоставе и одржавају систем безбједности који обухвата мјере за обезбјеђење података које посједују или које обрађују, у складу са овим законом и прописима којим се уређује заштита личних података (став 3); чланом 47. да су подаци из медицинске документације пацијента, индивидуалних извјештаја, односно подаци који се обрађују и воде у евиденцијама и регистрима тајни (став 1), да је здравствени радник и здравствени сарадник и друго лице запослено у здравственој установи обавезан да податке, информације и документацију из става 1. овог члана чува као професионалну тајну у складу са прописима којима је уређена област здравствене заштите (став 2).

Полазећи од наведеног, а имајући притом у виду садржину оспорене одредбе члана 18. став 8. Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства, као и разлоге њеног оспоравања који су наведени у иницијативи, Суд је оцијенио да је законодавац, у оквиру своје Уставом утврђене надлежности из тачке 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава да уређује и обезбјеђује здравство, уредио медицинску и здравствену документацију, као и систем евиденција, извјештавања и коришћења медицинских и здравствених података и информација. У складу са наведеном уставном надлежношћу је и овлашћење законодавца да овим законом пропише садржину и начин вођења здравственог

картона, који спада у основну медицинску документацију, те да предвиди да доктор породичне медицине може да дозволи увид у здравствени картон пацијента другом надлежном здравственом раднику ради дијагностиковања и лијечења, упућивања на консултативни преглед, пружања болничке здравствене заштите, оцјене способности, укључујући и прописивање лијекова који се издају на рецепт. По оцјени Суда, то што законодавац није прописао: „да доктор треба да обавијести лице чији картон даје на увид, односно што „увид није условљен претходном сагласношћу лица за његово дијагностиковање, лијечење, прегледе и друге наведене медицинске поступке“, те „није ограничио право љекару да даје здравствени картон на увид другом здравственом раднику само под одређеним околностима“, не значи да је том одредбом доведено у питање зајамчено право на заштиту тајности података из члана 23. Устава, на коју се позива давалац иницијативе. Чињеница да оспореном законском одредбом није прописано све оно што давалац иницијативе сматра да треба да буде прописано не значи истовремено да је она неуставна, јер је ово питање законодавне политике и у оквиру ње у домену је цјелисходности.

Разматрајући основаност разлога оспоравања уставности члана 39. ст. 3. и 4, члана 40. ст. 2. и 3. и члана 42. став 2. Закона о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства Суд је, прије свега, констатовао да је одредбама члана 23. Устава (у односу на које су наведене законске одредбе оспорене) зајамчена заштита тајности података о личности, те препуштено законодавцу да питања прикупљања, обраде и сврхе коришћења личних података уреди законом. С тим у вези Суд је имао у виду да је, у конкретном случају, законом прецизирана сврха коришћења

здравствене документације и евиденција у области здравства, начин вођења, као и субјекти одговорни за вођење медицинске документације, те утврђена обавеза чувања и одговорност Фонда здравственог осигурања Републике Српске, здравствене установе и другог правног лица, односно одговорног здравственог радника, здравственог сарадника и другог одговорног физичког лица, који воде медицинску документацију и евиденције од неовлашћеног приступа, увида, копирања и злоупотребе, независно од облика у коме су подаци сачувани. Наводи даваоца иницијативе да „ИЗИС омогућава уношење и приступ медицинској документацији од стране различитих здравствених радника из више различитих установа, без изричите сагласности грађанина за унос и приступ појединим подацима“, те да све наведено упућује на потпуну централизацију и дигитализацију свих здравствених података о свим грађанима на једном мјесту (са многобројним тачкама приступа), која се спроводи без јасних и прецизних образложења њене оправданости и сврсисходности, као и да успостављање такве базе података носи огроман безбједносни ризик по грађане и Републику, који не може оправдати евентуална корист која произлази из брже размјене података“, по оцјени Суда, не представљају уставноправно релевантне разлоге оспоравања у односу на одредбе члана 23. Устава за које давалац иницијативе тврди да су повријеђене. Наиме, по оцјени Суда, ради се само о паушалним тврдњама о повреди Уставом зајамченог права на заштиту података о личности и критику која се, у суштини, своди на оцјену оправданости и цјелисходности оспорених законских рјешења, за шта, сагласно одредбама члана 115. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује.

Када су у питању наводи даваоца иницијативе да оспореним а ни другим одредбама овог закона није прецизирано који здравствени и други радници могу да врше увид у личне и медицинске податке грађана, те да је потребно омогућити грађанима да у потпуности или дјелимично одбију вођење основне медицинске документације о себи, као и да након одређеног периода затраже брисање одређених података из електронске документације, Суд указује да, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан за поступање по захтјевима за оцјену уставности општих правних аката из разлога што одређено питање није уређено, а давалац иницијативе сматра да би требало да буде уређено. Такав захтјев, по оцјени Суда, у суштини, своди се на приједлог за измјену и допуну законских одраба, што не спада у надлежност Уставног суда.

Анализирајући остале наводе даваоца иницијативе Суд је утврдио да се исти односе на примједбе које се тичу несагласности оспорених законских одредаба са одредбама члана 45. став 1. Закона о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске“ број 57/22), одредбама Закона о заштити личних података („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 49/06, 76/11 и 89/11) и Препоруком број П (97) 5 Савјета Европе о заштити медицинских података, за чију оцјену, сагласно одредбама члана 115. Устава, Уставни суд није надлежан.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-17/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

То што законодавац није прописао да доктор треба да обавијести лице чији картон даје на увид другом здравственом раднику ради дијагностиковања, лијечења, прегледа и других медицинских поступака, ствар је процјене цјелисходности таквог рјешења и не значи да је том одредбом доведено у питање Уставом зајамчено право на заштиту тајности података.

Рјешење

Број У-22/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. фебруара 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности Посебних услова за колективно осигурање корисника кредита - пречишћени текст, број: УО-22/2015 од 12. фебруара 2015. године, које је донио Управни одбор акционарског друштва за осигурање „Дрина осигурање“ Милићи.

О б р а з л о ж е њ е

Драго Тосовић из Бијељине заступан по пуномоћнику Игору Остојићу, адвокату из Бијељине дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности Посебних услова за колективно осигурање корисника кредита, број: УО - 22/2015 од 12. фебруара 2015. године, које је донио Управни одбор акционарског друштва за осигурање „Дрина осигурање“ Милићи. У иницијативи се наводи да је одредбом члана 22. овог акта прописано да Посебни услови за колективно осигурање корисника кредита ступају на снагу даном

доношења, што је несагласно са чланом 109. став 1. Устава Републике Српске, који утврђује да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу. Иницијативом се предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом се утврђује да оспорени Посебни услови за колективно осигурање корисника кредита у цјелини нису важећи правни акт, односно да се, како је наведено, ради о неуставном правном акту са формалног аспекта, који није и не може производити било какве правне посљедице.

Посебне услове за колективно осигурање корисника кредита - пречишћени текст, број: УО-22/2015 од 12. фебруара 2015. године, донио је Управни одбор акционарског друштва за осигурање „Дрина осигурање“ Милићи, на основу члана 49. Статута. Чланом 22. овог акта, у дијелу који је оспорен иницијативом, прописано је да ови Посебни услови за колективно осигурање корисника кредита ступају на снагу даном доношења, а примјењују се почев од 12. јуна 2014. године.

Према одредби члана 115. Устава, Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих правних аката са Уставом, те о сагласности прописа и општих аката са законом.

Анализирајући правну природу оспорених Посебних услова за колективно осигурање корисника кредита Уставни суд је утврдио да не садрже опште обавезујуће норме, већ да исти, како би важили и како би се примјењивали, морају бити дио конкретног уговорног односа. Наиме, по оцјени

Суда ово није општи правни акт, већ у смислу члана 115. Устава Републике Српске специфични интерни акт који дјелује обавезујуће према њиховом доносиоцу, а у односу на трећа лица овај акт дјелује као својеврсна „понуда“ једне уговорне стране која садржи конкретизоване услове за пружање и коришћење услуге колективног осигурања корисника кредита и саставни је дио уговора о осигурању, који уговарач осигурања закључује са „Дрина осигурање“ а.д. Милићи. Посебни услови за колективно осигурање корисника кредита, које је донијела „Дрина осигурање“ а.д. Милићи не стварају, не мијењају, те не укидају правне односе општег карактера, већ, у складу са пословном политиком тог акционарског друштва, утврђују посебне услове под којима се потенцијалним корисницима кредита нуди закључење уговора о колективном осигурању кредита са овим акционарским друштвом. Дакле, наведени акт не представља правни акт којим се прописују правила понашања за неодређени број субјеката и неодређени број случајева, већ је то интерни акт једног тачно одређеног правног субјекта, односно конкретног послодавца.

Имајући у виду да се наведени услови примјењују исључиво на основу споразума странака, те да, без обзира на назив и форму, немају карактер општег правног акта, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати иницијативу.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-22/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се Посебним условима за колективно осигурање корисника кредита не стварају, не мијењају и не укидају правни односи општег карактера, већ се утврђују посебни услови под којима се потенцијалним корисницима кредита нуди закључење уговора о колективном осигурању, те да немају карактер општег правног акта, Уставни суд је одлучио да због ненадлежности не прихвати иницијативу.

Одлука

Број У-27/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

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 28. фебруара 2024. године, д о н и о
ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Железницама Републике Српске” а.д. Добој бр. I-2-20546/08 од 10. јула 2008. године и I-2-9238/09 од 8. априла 2009. године није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о јавним предузећима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 75/04 и 78/11).

О б р а з л о ж е њ е

Самостални синдикат саобраћајно-транспортне дјелатности Железница Републике Српске, кога заступају Адвокатске канцеларије Цвијановић из Бање Луке поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 7. и члана 8. тач. 7. и 11. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Железницама Републике Српске” а.д. Добој број И-2-20546/08 од 10. јула 2008. године (у даљем тексту: Правилник). Предлагач, прије

свега, наводи да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности са чланом 9. став 1, чланом 10. став 1. и чланом 179. став 2. тачка 10. Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21), а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Образлажући наведено предлагач износи мишљење да су оспореним прописивањем запосленима код доносиоца оспореног акта, тј. члановима подносиоца приједлога (синдикално организованим радницима) утврђена неповољнија права од права прописаних Законом о раду, као и да је оспореним прописивањем доносилац правилника изашао из оквира својих уставних и законских овлашћења и уредио питања која се односе на права, обавезе и одговорности запослених која могу бити уређена само законом и колективним уговором. Закључно, предлагач образлаже и повреду члана 41. Устава, те указује на Одлуку Уставног суда Републике Српске у предмету У-13/22 од 22. фебруара 2023. године и предлаже да Суд утврди неуставност и незаконитост оспорених одредаба наведеног правилника.

У одговору на приједлог “Жељезнице Републике Српске” а.д. Добој оспорице су наводе предлагача истичући да се Правилником о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Жељезницама Републике Српске” а.д. Добој, чије одредбе су оспорене, не крше законске одредбе, нити се на било који начин ограничавају загарантована права синдикалног организовања и дјеловања. С тим у вези у одговору се указује на одредбе члана 138. став 1. и члана 179. став 3. Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” бр. 1/16, 66/18 и 119/21), члана 1, члана 111. став 2. и члана

116в. Закона о жељезницама Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 19/17, 28/17, 100/17 и 56/22), те Правилник о вучи возова на пругама у Републици Српској (243) број: 04/340-1664/04 од 23. децембра 2004. године и закључује да је Закон о раду општи пропис којим се уређују радни односи у Републици Српској и као такав не може уредити све специфичности жељезничке дјелатности, а што се регулише Законом о жељезницама Републике Српске, те правилницима које доноси Министарство саобраћаја и веза Републике Српске, као и интерним правилницима и упутствима Жељезница Републике Српске. Поред тога, у одговору се указује да је Правилник, који је доставио предлагач, незванични пречишћени текст, односно да се ради о фалсификату који не може бити доказ у овом предмету и основ за оцјену у поступку пред Судом. Из наведених разлога је, уз одговор, достављен Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Жељезницама Републике Српске” а.д. Добој број I-2-20546/08 од 10. јула 2008. године, као и Правилник о И (првим) измјенама и допунама овог акта број I-2-9238/09 од 8. априла 2009. године. Имајући у виду да се, како је наведено, на “Жељезницама Републике Српске” примјењује начело законитости, те да дисциплинске комисије “Жељезница Републике Српске” (првостепена и другостепена) у свом раду поступају у складу са чланом 10. Закона о раду, у одговору се предлаже да се приједлог одбије.

Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Жељезницама Републике Српске” а.д. Добој бр. I-2-20546/08 од 10. јула 2008. године и I-2-9238/09 од 8. априла

2009. године који је, уз одговор, доставио доносилац акта, донио је Надзорни одбор “Железница Републике Српске”, на основу члана 18. Закона о јавним предузећима (“Службени гласник Републике Српске” број 75/04), члана 137. Закона о железницама Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 58/01 и 110/03), чл. 97. и 89. Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” број 55/07 - пречишћени текст) и чл. 46. и 49. Статута “Железница Републике Српске” а.д. Добој. Овим правилником уређује се покретање, вођење, застарјелост поступка за утврђивање дисциплинске одговорности за повреде радних обавеза запослених радника, разрешење по скраћеном поступку одговорних лица, као и питање материјалне одговорности запослених радника и друга питања од значаја за заштиту радне дисциплине. Оспореним чланом 7. овог правилника прописано је да се тежом повредом радне обавезе сматра такво понашање радника на раду или у вези са радом којим се наноси озбиљна штета интересима предузећа, као и понашање радника из кога се основано може закључити да даљи рад радника у предузећу не би био могућ. Чланом 8. овог правилника, у оспореном дијелу, прописано је да су теже повреде радних обавеза: коришћење алкохолних пића или дрога за вријеме радног времена, одбијање подвргавању провјери од опојних средстава (тачка 7), те све повреде радне обавезе које се односе на уредно и безбједно одвијање железничког саобраћаја, које проистичу из Закона о железницама (Правилника и Упутства) и остале повреде радних обавеза које проистичу из непоштовања позитивних законских прописа и других општих аката предузећа и то: а) судар и избјегнути судар, б) налет и избјегнути налет, ц) отпрема воза, маневарског састава или пружног воза

без прописаних услова, д) непотпуно обезбјеђење пута вожње, е) необезбјеђење пролаза воза преко путних прелаза осигураних браницима, полубраницима, свјетлосним сигнаlima или комбинацијом ових уређаја, ф) када је наступио удес због неизвршавања прописаних послова и радних задатака, г) ако је радник затечен да спава на радном мјесту, х) ако нису предузете мјере заштите радника и мјеста рада на прузи, и) пролазак воза или маневарског састава поред сигналног знака “стој”, ј) пролазак службеног мјеста у којем је предвиђено задржавање воза, к) намјерно искључивање уређаја будности, л) некоришћење заштитне опреме и средстава која угрожавају безбједност саобраћаја и имовине и лица, љ) непридржавање и непровођење мјера заштите од пожара и заштите животне средине, м) одбијање или избјегавање провјере знања (редовна и ванредна) у складу са општим актима (тачка 11).

Одредбама Устава Републике Српске на које указује предлагач утврђено је: да је зајамчена слобода синдикалног организовања и дјеловања (члан 41), те да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Одредбама Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21), у односу на које је оспорена законитост одредаба члана 7. и члана 8. тач. 7. и 11. наведеног правилника прописано је: да колективни уговор и правилник о раду (у даљем тексту: општи акти) и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се раднику дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом (члан 9. став 1), да су одредбе општег акта

које утврђују неповољнија права или неповољније услове рада од права и услова утврђених овим законом незаконите и умјесто њих се примјењују одредбе овог закона (члан 10. став 1) и да послодавац може да откаже уговор о раду раднику који својом кривицом учини тежу повреду радне обавезе утврђену колективним уговором (члан 179. став 2. тачка 10).

У поступку оцјењивања уставности и законитости Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Жељезницама Републике Српске” а.д. Добој, чије одредбе су оспорене, Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 18. став 1. тачка б) Закона о јавним предузећима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 75/04 и 78/11), на основу којег је донесен овај правни акт, прописана дужност и одговорност надзорног одбора да обезбиједи доношење правилника о дисциплинској одговорности који садржи одредбе о дисциплинском поступку и поступку разрјешења одговорних лица по скраћеном поступку, одредбе о разрјешењу и удаљењу са посла и из предузећа и забрани поновног запошљавања у предузећу најмање десет година, укључујући дужност управе да за такву сврху води адекватне кадровске евиденције. Поред тога, Суд је имао у виду да је у другим одредбама овог закона које су од значаја за оцјену законитости оспореног правилника прописано: да се овим законом уређује пословање и управљање јавних предузећа у Републици Српској, органи предузећа, сукоби интереса са предузећем, етички кодекс, интерни поступци, недопуштене и ограничене активности и друга питања од значаја за рад ових предузећа (члан 1), да је одговорно лице свако лице којем се законом или статутом предузећа или

описом посла додјељује надлежност за конкретан посао или задатак; односно свако лице коме је таква надлежност утврђена правилником о организацији и систематизацији радних мјеста, уговором о раду или другим актом (члан 3. алинеја 2), да су органи предузећа: скупштина, надзорни одбор и управа (менаџмент) (члан 4), да је надзорни одбор надлежан да: а) надзире рад управе, б) доноси пословник о свом раду, в) предлаже статут, етички кодекс и друге акте скупштине, г) предлаже именовање и разрјешење чланова одбора за ревизију, д) именује и разрјешава чланове управе у складу са поступцима утврђеним статутом и законом, ђ) доноси смјернице о набавци и врши надзор над њиховим спровођењем, е) одобрава препоруке одбора за ревизију о расподјели добити, те другим питањима, ж) даје овлашћење за ограничене активности у складу са овим законом, з) даје упутства директору за спровођење истраге у вези са учињеним неправилностима, и) даје приједлог скупштини о пословној сарадњи и повезивању са другим предузећима, ј) доноси одлуке о инвестирању у складу са законом и статутом, к) даје приједлог скупштини о оснивању нових предузећа, л) сазива сједнице скупштине јавног предузећа, осим јавних предузећа у којима Влада врши функцију скупштине и утврђује приједлог дневног реда, љ) утврђује приједлог одлука скупштине јавног предузећа и врши контролу спровођења усвојених одлука и м) обавља и друге послове утврђене законом, статутом и актима предузећа (члан 7).

Такође, у вези са наведеним законским одредбама, Суд је утврдио да је Скупштина акционара “Железница Републике Српске” а.д. Добој, на основу члана 5. став 1. тачка а) Закона о јавним предузећима (“Службени гласник

Републике Српске” бр. 75/04 и 78/11), члана 281. став 1. тачка а) Закона о привредним друштвима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 127/08, 58/09 и 100/11) и члана 40. став 1. тачка а) Статута Жељезница Републике Српске а.д. Добој (пречишћени текст), донијела Статут број I-1.10230-4/15 од 13. јула 2015. године којим је у члану 26. прописано да су органи овог акционарског друштва: Скупштина акционара, Надзорни одбор и Управа, а у члану 46. да је Надзорни одбор надлежан да: 1. надзире рад Управе, 2. доноси Пословник о свом раду, 3. предлаже Статут, Етички кодекс и друге акте Скупштине, 4. сазива Скупштину Друштва, 5. предлаже именовање и разрјешење чланова Одбора за ревизију, 6. именује и разрјешава генералног директора и извршне директоре у складу са поступцима утврђеним Статутом и законом, 7. одређује главног правног савјетника, 8. надзире Управу у спровођењу препорука датих од стране Одбора за ревизију, те вањског ревизора са специфицираним роковима, 9. систематски надзире пословање и законитост пословања Друштва, усваја шестомјесечне финансијске извјештаје и подноси годишњој Скупштини акционара на усвајање финансијске извјештаје и извјештај о пословању, извјештај независне ревизије као и друге извјештаје у складу са законом и овим статутом, 10. одобрава препоруке Одбора за ревизију о расподјели добити, те другим питањима, 11. доноси смјернице о набавци и врши надзор над њиховим спровођењем, 12. даје овлашћења за ограничене активности у складу са законом, 13. даје упутства генералном директору за спровођење истраге у вези са учињеним неправилностима, 14. доноси одлуке о инвестирању у складу са законом и Статутом, 15. даје приједлог Скупштини о оснивању нових друштава, 16. даје приједлог Скупштини о

пословној сарадњи и повезивању са другим друштвима, 17. присуствовање сједницама Скупштине Друштва уз учешће у расправи без права гласа, 18. преглед пословних књига и исправа Друштва, 19. редовно извјештава Скупштину о свом раду, 20. утврђује приједлог одлука Скупштине акционара и врши контролу спровођења усвојених одлука, 21. именује секретара Друштва на период од 4 (четири) године, 22. даје инструкције органима Друштва ради отклањања неправилности у раду Друштва, 23. обавља и друге послове утврђене законом, Статутом и актима Друштва.

Полазећи од изложене садржине одредаба Закона о јавним предузећима и Статута, а имајући притом у виду и да је Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Жељезницама Републике Српске” а.д. Добој, чије одредбе су оспорене, донио Надзорни одбор “Жељезница Републике Српске” а.д. Добој, по оцјени Суда, као претходно поставља се питање овлашћења овог органа предузећа за доношење предметног акта.

С тим у вези, Суд указује да Закон о јавним предузећима који је наведен као правни основ за доношење оспореног акта не предвиђа овлашћење за надзорни одбор јавног предузећа да доноси правилник о дисциплинској одговорности (чл. 7. Закона о јавним предузећима), већ прописује обавезу за надзорни одбор јавног предузећа да обезбиједи доношење таквог акта - правилника о дисциплинској одговорности који треба да садржи одредбе о дисциплинском поступку и поступку разрјешења одговорних лица по скраћеном поступку, одредбе о разрјешењу и удаљењу са посла и из предузећа и забрани поновног запошљавања у предузећу најмање десет година, укључујући дужност управе да за

такву сврху води адекватне кадровске евиденције (чл. 18. ст. 1. тачка б) Закона о јавним предузећима). Када се имају у виду законом утврђене надлежности надзорног одбора јавног предузећа, одредбе истог закона које говоре о дужности надзорног одбора да обезбиједи доношење правилника о дисциплинској одговорности у оквиру интерних поступака не могу се тумачити на начин да се истима надзорном одбору даје овлашћење да донесе оспорени акт, јер се ради о одредбама које обавезују надзорни одбор, да користећи своје надлежности обезбиједи доношење таквог акта, односно да се актима јавног предузећа, прије свега статутом, уреди ово питање, нарочито имајући у виду да статут предузећа доноси скупштина предузећа на приједлог надзорног одбора. Будући да Закон о јавним предузећима, као ни општи акти авног предузећа “Железнице Републике Српске” а.д. Добој, не предвиђају овлашћење за надзорни одбор овог предузећа да доноси правилник о дисциплинској и материјалној одговорности, Суд је оцијенио да Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених и одговорних лица у “Железницама Републике Српске” а.д. Добој није у сагласности са Законом о јавним предузећима.

По оцјени Суда, оспорени Правилник самим тим што није сагласан са наведеним законом, несагласан је и уставном принципу обавезне сагласности прописа и других општих аката са законом утврђеном у члану 108. став 2. Устава.

С обзиром на то да је Суд утврдио да оспорени Правилник у формалном смислу није у сагласности са Уставом и законом, јер га је донио ненадлежни орган, није се упуштао у оцјењивање уставности и законитости појединих

одредаба Правилника, како је то тражио предлагач, имајући у виду да Уставни суд у поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног акта није ограничен захтјевом предлагача, односно подносиоца иницијативе, сагласно одредби члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12).

Позивање предлагача на Одлуку Уставног суда У-13/22 од 22. фебруара 2023. године није, по оцјени Суда, од утицаја на оцјену уставности и законитости овог правилника, имајући у виду да је поменута одлука донесена у вези са другачијим чињеничним, а тиме и правним питањима.

На основу изложеног одлучено је 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 Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-27/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да релевантни закон, као ни општи акти јавног предузећа, не предвиђају овлашћење да надзорни одбор овог предузећа доноси правилник о дисциплинској и материјалној одговорности, тако донесени општи акт није у сагласности са истим законом и уставним начелом законитости аката.

Рјешење

Број У-40/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тач. г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. фебруара 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 186. став 5. тачка 4) и члана 188. став 1. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 63/18 и 55/23).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 186. став 5. тачка 4) и члана 188. став 1. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 63/18 и 55/23) са чланом 47. став 1. Кривичног законика Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23) и члановима 6. и 10. Закона о кривичном поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 53/12, 91/17, 66/18 и 15/21);

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 186. став 5. тачка 4) и члана 188. став 1. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 63/18 и 55/23) са Уставом Босне и Херцеговине.

О б р а з л о ж е њ е

Александар Књегињић из Приједора дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 186. став 5. тачка 4) и члана 188. став 1. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 63/18). У погледу члана 186. став 5. тачка 4) овог закона, давалац иницијативе сматра да прописивање, према којем се од осуђеника који подноси молбу за условни отпуст тражи изјашњење, односно став према учињеном кривичном дјелу, доводи осуђено лице у понижавајући положај и представља изнуђивање признања, што је супротно члану 14. ст. 1. и 2. Устава Републике Српске. У иницијативи се, такође, ова законска одредба доводи у везу са чланом 47. став 1. Кривичног законика Републике Српске и члановима 6. и 10. Закона о кривичном поступку Републике Српске, те се указује на несагласност оспорене норме члана 186. став 5. тачка 4) Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске са овим законима и њихову наводну међусобну контрадикторност. Поред тога, давалац иницијативе паушално, без образложења, износи став да је ова законска одредба супротна Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и Уставу Босне и Херцеговине. У односу на оспорени члан

188. став 1. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске, у иницијативи се наводи да ова норма није у сагласности са чланом 16. став 2. Устава, јер се, супротно овој уставној одредби, оваквим прописивањем, којим није дозвољена жалба против рјешења Комисије за условни отпуст, осуђенику ускраћује право на правно средство против одлуке којом се одлучује о његовој молби за условни отпуст, односно на законом заснованом правном интересу.

У одговору на иницијативу који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се, прије свега, да је условно отпуштање затвореника у кривичном законодавству Републике Српске факултативног карактера, тако да не постоји обавеза надлежних органа да у сваком поједином случају одобре условни отпуст. Надаље, у одговору се истиче да Комисија за условни отпуст, приликом одлучивања о молби осуђеника, води рачуна и цијени све прописане услове за отпуст, тако да само један од тих услова појединачно, односно став осуђеника о учињеном кривичном дјелу, не може довести до негативне одлуке. Коначно, у односу на оспорени члан 188. став 1. предметног закона, у одговору се указује на то да је законодавац, из разлога сврсисходности и специфичности института условног отпуста, предвидио могућност подношења новог приједлога или молбе за условно отпуштање затвореника у случајевима одбијања молбе, јер се према важећем законском рјешењу, нова молба или приједлог за условно отпуштање могу поново поднијети, али не прије истека четири мјесеца уколико се ради о казни затвора до двије године, односно шест мјесеци ако је у питању казна затвора од двије или више година, рачунајући од дана коначности рјешења.

Оспореним одредбама Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 63/18 и 55/23) прописано је: да при доношењу рјешења о условном отпусту Комисија за условни отпуст нарочито цијени, поред осталог, став према учињеном кривичном дјелу (члан 186. став 5. тачка 4), те да против рјешења Комисије за условни отпуст из члана 187. овог закона није дозвољена жалба (члан 188. став 1).

У поступку оцјењивања уставности оспорених законских одредаба Суд је имао у виду да је тачкама 5, 10. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, остваривање и заштиту људских права и слобода, организацију, надлежности и рад државних органа, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, према члану 108. став 1. Устава, закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Члановима 14. ст. 1. и 2. и 16. став 2. Устава, у односу на које давалац иницијативе тражи оцјену уставности оспорених законских норми, утврђено је: да нико не може бити подвргнут мучењу, свирепом, нехуманом или понижавајућем поступању или кажњавању (члан 14. став 1), да је забрањено и кажњиво свако изнуђивање признања и изјава (члан 14. став 2), те да је свакоме зајемчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу (члан 16. став 2).

Сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о извршењу кривичних санкција Републике

Српске прописани су начин оснивања и организација установа за извршавање кривичних и прекршајних санкција, радни односи и права по основу рада, надзор над радом установа, поступак извршења казне затвора, дисциплинска и материјална одговорност затвореника, условни отпуст и отпуштање затвореника, извршење казни доживотног затвора, извршење мјере притвора, извршење новчане казне и др. (члан 1) Одредбама овог закона које су релевантне у конкретном случају прописано је: да је сврха извршења кривичних и прекршајних санкција спровођење правоснажних и извршних судских одлука, заштита друштва од вршења кривичних дјела и издвајање учинилаца кривичних дјела из друштвене средине у циљу њиховог преваспитавања, лијечења и оспособљавања за живот на слободи (члан 3. став 1), да лица према којима се извршавају санкције задржавају сва права која им нису одузета правоснажном пресудом или рјешењем којим је изречена казна затвора, а лишавају се или ограничавају права у мјери која одговара природи и садржини санкције на начин којим се обезбјеђује поштовање личности учиниоца кривичног дјела и његовог људског достојанства, у складу са законом и међународним уговорима (члан 3. став 2), да лицима из става 2. члана 3. овог закона неће бити наметнуто ниједно ограничење које није предвиђено законом, а она ограничења која се изричу морају бити минимално потребна и пропорционална оправданом циљу због којег се изричу (члан 3. став 3), да се ради подстицања личних напора затвореника за укључивање у живот на слободи, за које се основано може очекивати да више неће чинити кривична дјела и када је казна затвора постигла сврху кажњавања, затвореник може условно отпустити у складу са одредбама кривичног законика и овог закона (члан 185. став 1), да о

условном отпусту затвореника који се налазе на издржавању казне затвора у установама Републике Српске рјешава Комисија за условни отпуст (у даљем тексту: Комисија), коју именује министар правде (члан 185. став 2), да се Комисија састоји од пет чланова, коју чине представник Министарства правде, судија Врховног суда Републике Српске и три независна члана из релевантне стручне области, да је један од чланова Комисије предсједник, да се Комисија именује на четири године и да Комисија доноси Пословник о своме раду (члан 185. ст. 4, 5, 6. и 7), да се о условном отпусту рјешава по молби затвореника или на приједлог директора установе за извршење кривичних и прекршајних санкција (члан 186. став 1), да при доношењу рјешења о условном отпусту Комисија нарочито цијени: ранију осуђиваност и податак да ли се против затвореника води други кривични поступак, понашање током издржавања казне затвора, лично учешће у процесу преваспитавања, став према учињеном кривичном дјелу, процјену поновног чињења кривичних дјела, остатак неиздржаног дијела казне затвора, мишљење о основаности молбе, односно приједлога за условни отпуст, мјере у склопу постпеналне заштите (члан 186. став 5), да Комисија доноси рјешење о условном отпусту (члан 187. став 1), да против рјешења Комисије из члана 187. овог закона није дозвољена жалба (члан 188. став 1), да у случају одбијања приједлога или молбе за условни отпуст, нови приједлог или молба не може поднијети прије истека четири мјесеца, ако је ријеч о казни затвора до двије године, односно шест мјесеци, ако је ријеч о казни затвора од двије године и више, рачунајући од дана коначности рјешења (члан 188. став 2).

Поред тога, чланом 47. ст. 1. и 2. Кривичног законика Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”

бр. 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23) прописано је: да се осуђени који је издржао двије трећине изречене казне затвора, али не мање од три мјесеца, може отпустити са издржавања казне под условом да је у току издржавања казне испољавао примјерно владање, залагање на раду и активно учествовање у процесу ресоцијализације, те се може очекивати да ће се на слободи добро владати, а нарочито да до истека времена за које је изречена казна неће извршити ново кривично дјело (став 1), те да се осуђени коме је изречена казна доживотног затвора може условно отпустити након што издржи двадесет пет година затвора, под условима прописаним у ставу 1. овог члана (став 2).

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да прописивањем из оспорених одредаба Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске нису нарушене уставне гаранције на које указује давалац иницијативе.

У погледу оспореног члана 186. став 5. тачка 4) овог закона, Суд сматра да овакво нормирање не доводи до повреде члана 14. ст. 1. и 2. Устава, како се то наводи у иницијативи. Приликом ове оцјене Суд је, превасходно, имао у виду да је условни отпуст институт факултативног карактера, којим законодавац осуђеном лицу даје могућност, али не и право, да у случају испуњења законом прописаних услова може бити условно пуштен из казнено-поправне установе у којој издржава казну затвора. На овај начин се, дакле, након протеча законом прописаног периода на издржавању казне, суспендује казна затвора утврђена судском одлуком, са циљем индивидуализације казне, те ресоцијализације и

реинтеграције осуђених лица, под претпоставком да је, по оцјени надлежног органа, постигнута сврха кажњавања. С обзиром на овакав карактер института условног отпуста, законодавац је, сходно својој цјелисходној процјени, а цијенећи чињеницу да је условни отпуст мјера која је функционално повезана са казном затвора, чланом 186. став 5. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске прописао које околности и чињенице Комисија за условни отпуст цијени приликом одлучивања о молби или приједлогу за условни отпуст. Тако је оспореном одредбом тачке 4) става 5. овог члана предвидио да ова комисија, поред осталог, цијени и став осуђеног лица према учињеном кривичном дјелу. Овакво прописивање, по оцјени Суда, не може се довести у контекст гаранција из члана 14. ст. 1. и 2. Устава, како се то наводи у иницијативи. Наводи даваоца иницијативе о повреди ове уставне норме, која забрањује нехумано или понижавајуће поступање и изнуђивање признања или изјава, су, евидентно, резултат његовог произвољног тумачења оспорене законске одредбе, што је, посљедично, довело до погрешног закључка да изјашњење, односно став осуђеног лица према учињеном кривичном дјелу приликом одлучивања о његовој молби за условни отпуст доводи до повреде члана 14. ст. 1. и 2. Устава.

Оцјењујући оспорену норму члана 188. став 1. овог закона Суд је утврдио да оваквим прописивањем није дошло до повреде члана 16. став 2. Устава, како то сматра давалац иницијативе. Приликом ове оцјене, Суд је имао у виду одредбу члана 4. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) којим је прописано да се под органом који води поступак,

односно рјешава у управним стварима подразумијева: орган управе, други државни орган, управна организација, као и предузеће, установа и друга организација којима је законом повјерено вршење јавних овлашћења. У конкретном случају, Суд је такође узео у обзир и члан 7. Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 109/05 и 63/11) према којем се управни спор може водити против коначног управног акта, а управни акт, у смислу овог закона, је акт којим надлежни орган из члана 4. овог закона рјешава о извјесном праву или обавези, односно непосредном личном интересу физичких и правних лица или других странака у каквој управној ствари. У вези са наведеним, Суд је цијенио и чињеницу да је, према члану 185. ст. 2, 4, 5. и 6. Закона о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске, Комисија за условни отпуст, која одлучује о молби или приједлогу за условни отпуст и доноси рјешење, надлежно тијело Министарства правде, које именује министар правде. Из наведеног, по оцјени Суда, произлази да ово рјешење има карактер управног акта, јер га доноси надлежно тијело на основу овлашћења прописаних Законом о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске, а њиме се у управном поступку рјешава о појединачном захтјеву за условни отпуст лица које се налази на издржавању казне затвора. Због тога се, по мишљењу Суда, према члану 7. Закона о управним споровима, против овог рјешења може водити управни спор, чиме је загарантована даља правна заштита. Сходно наведеном, Суд је оцијенио да су неосновани наводи иницијативе да су прописивањем из члана 188. став 1. оспореног закона доведене у питање гаранције из члана 16. став 2. Устава.

Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање сагласности оспорених одредаба Закона о

извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске са чланом 47. став 1. Кривичног законика Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23) и члановима 6. и 10. Закона о кривичном поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 53/12, 91/17, 66/18 и 15/21), јер према члану 115. Устава, Уставни суд Републике Српске није надлежан да оцјењује међусобну усаглашеност појединих закона. Према истој уставној одредби, овај суд није надлежан ни да оцјењује оспорене законске одредбе у односу на Устав Босне и Херцеговине.

Поред тога, Суд није разматрао наводе даваоца иницијативе о повреди Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер се ради о паушалним наводима, без образложења у чему се у конкретном случају састоји повреда ове конвенције и којих њених одредаба.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности оспорених законских одредаба одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-40/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Собзиром на то да рјешење о условном отпусту има карактер управног акта, јер га доноси надлежно тијело на основу законског овлашћења, а којим се у управном поступку рјешава о појединачном захтјеву за условни отпуст лица које се налази на издржавању казне затвора, против овог рјешења се може водити управни спор, чиме није доведена у питање уставна гаранција о праву на жалбу.

Неће се прихватити иницијативу за оцјењивање међусобне усаглашености норми исте правне снаге јер Уставни суд није надлежан да одлучује о овом питању.

Уставни суд неће прихватити иницијативу за оцјењивање уставности оспорених аката у односу на Устав Босне и Херцеговине јер није надлежан за ову апстрактну нормативну контролу.

Одлука

Број У-55/23 од 28. фебруара 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 24/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 40. став 5, члана 60. став 1. тач. а) и б) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. фебруара 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности Одлуке о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23) са Законом о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 39/14 и 59/22), Одлуком о извршењу буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22 - I дио) и Одлуком о усвајању Плана буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22-I дио).

О б р а з л о ж е њ е

Вујо Марковић, Петар Радовановић, Душан Илић, Бранислав Ђокић, Југослав Цветковић, Лазо Милошевић, Гавро Стјепановић, Миленко Лазић и Симо Поповић, сви из Угљевика, сви заступани по пуномоћнику Јелени Петровић, адвокату из Бијељине дали су Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23). У иницијативи се не наводе одредбе Устава у односу на које се доводи у питање уставност оспорене одлуке, већ се наведена одлука оспорава са становишта њене сагласности са одредбама Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21) и Закона о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 39/14 и 59/22). Као разлоге несагласности оспорене одлуке са одредбама чл. 59. до 76. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, које регулишу питања која се односе на ограничења за задужење и гаранције јединица локалне самоуправе, природу, износ и начин плаћања дуга, намјену дуга, односно гаранција, услове задуживања и начин коришћења одобрених кредитних средстава, даваоци иницијативе наводе то што оспорена одлука не садржи све обавезне законске елементе тј. начин осигурања отплате дуга са описом колатерала, коефицијент сервиса дуга у складу са ограничењима, те изјаву којом се потврђује да општина Угљевик нема доспјелих, а неизмирених обавеза по основу пореза и доприноса. Осим тога, даваоци иницијативе образлажу и друге разлоге несагласности оспорене одлуке

са наведеним одредбама овог закона, те у везу с тим доводе Одлуку о извршењу буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22 - I дио) и Одлуку о усвајању Плана буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/2 - I дио), а из разлога, како се наводи, овим одлукама није планиран приход, као ни обавеза по основу кредитног задужења у износу који је наведен у оспореној одлуци. Надаље, у иницијативи се наводе и разлози несагласности оспорене одлуке са одредбама Закона о јавним набавкама којим се, како наводе даваоци иницијативе, уређује систем јавних набавки у Босни и Херцеговини, те прописују правила за поступке јавних набавки и то на начин да се дефинишу права, дужности, одговорности и правна заштита учесника у поступку јавне набавке и наглашава да Скупштина општине Угљевик, за радове и услуге који су садржани у оспореној одлуци, није спровела процедуре које су утврђене тим законом. Имајући у виду изложено даваоци иницијативе предлажу да Суд утврди да оспорена одлука није у сагласности са наведеним законима и одлукама Скупштине општине Угљевик, као и да до доношења коначне одлуке обустави извршење оспорене одлуке, односно радњи предузетих на основу исте.

У одговору на иницијативу Скупштина општине Угљевик, коју заступа Игор Остојић, адвокат из Бијељине је оспорила наводе давалаца иницијативе као неосноване те, између осталог, навела да је правни основ за доношење Одлуке о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23) садржан у одредбама члана 50. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12,

52/14, 103/15 и 15/16), члана 59. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21), члана 39. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 37. Статута Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ бр. 7/17 и 5/21). У одговору се истиче да даваоци иницијативе потпуно неаргументовано тврде да су подаци који су наведени у оспореној одлуци нетачни и фингирани, те наглашава да отплатни план постојећих кредита на који се позивају даваоци иницијативе, као и прелиминарни отплатни план након прорачуна задужења, доказују да постојећи дуг и планирани дуг неће прелазити 18% редовних остварених прихода. У одговору се, такође, тврди да је Скупштина општине Угљевик обавијестила јавност о одржавању сједнице на којој се разматрало оспорено кредитно задужење и то Обавјештењем, које је објављено у дневном листу „Глас Српске“ од 24. априла 2023. године и на званичној интернет страници Општине Угљевик, те прибавила сагласност Министарства финансија Републике Српске број 06.04/400-494-1/23 од 12. јуна 2023. године. У вези са наведеним у одговору је достављена наведена документација, те наглашено да је приликом доношења оспорене одлуке у потпуности испоштована процедура из Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске и да иста садржи све елементе који су прописани тим законом. Уз то, у одговору су оспорени наводи давалаца иницијативе о несагласности оспорене одлуке са одлукама Скупштине општине Угљевик, као и са Законом о јавним набавкама, те наглашено да Уставни суд, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује сагласност

оспорене одлуке са овим законом. Закључно, у одговору се наглашава да процедуре, као и поступак доношења одлука о дугорочном задужењу јединица локалне самоуправе мора бити у складу са Законом о буџетском систему и Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, а да се Законом о јавним набавкама утврђују искључиво правила за поступке јавних набавки, и то на начин да се дефинишу права, дужности, одговорности и правна заштита учесника у поступку јавне набавке. Оспоравајући и остале наводе из иницијативе као неосноване, у одговору се предлаже да се иницијатива не прихвати.

Скупштина општине Угљевик је, на сједници одржаној 3. маја 2023. године, донијела Одлуку о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23) на основу члана 50. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), члана 59. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21), члана 39. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 37. Статута општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ бр. 7/17 и 5/21). Овом одлуком прописано је, између осталог: да се општина Угљевик задужује намјенски за финансирање пренесених обавеза и планираних пројеката који ће се реализовати кроз три ЛОТ-а, и то два након спроведене процедуре јавне набавке за капиталне инвестиције, док би се трећи ЛОТ односио на пренесене обавезе, као и да су планирани пројекти усклађени са одлуком о капиталним инвестицијама (тачка I), да се општина задужује дугорочним кредитним споразумом

у износу од 7.000.000 KM (тачка II), да максимална камата за кредитно задужење износи: фиксна каматна стопа до/и 6,2% годишње и остали трошкови до/и 0,3% (тачка III), да се кредит узима на рок од 10 година са грејс периодом од двије године (тачка IV), да се отплата дуга обезбјеђује општинским мјеницама, са припадајућим мјеничним овлашћењем и бјанко налозима за пренос средстава (тачка V), да је општина Угљевик у претходној 2022. години имала остварене редовне приходе у износу од 11.992.211 KM, да има дугорочне кредите чији је годишњи ануитет 813.000 KM, да нема постојећи дуг у иностраној валути и да ће укупан годишњи ануитет на реализован кредит износити у најнеповољнијој години 1.112.079 KM, а са већ реализованим кредитом 1.925.079 KM, што представља 16,05% редовних прихода из става 1. овог члана (тачка VI), да ће се уговором о кредиту ближе одредити извори отplate дуга у складу са законом и овом одлуком (тачка VII), да се средства по овој одлуци могу трошити искључиво намјенски и да ће се посебном одлуком Скупштине општине Угљевик средства добијена прије извођачких ситуација и фактура испоручилаца опреме привремено депоновати - инвестирати на могући рок до њихове намјенске употребе и да ће се на исти начин поступати и са средствима издвојеним буџетом Општине за отплату дуга (тачка VIII), да ће начелник општине у року од 10 дана од дана доношења ове одлуке доставити одлуку Министарству финансија Републике Српске са захтјевом за задуживање у складу са чланом 62. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске (тачка IX), да се задужује начелник општине да, по добијању одобрења Министарства финансија Републике Српске, склопи уговор о кредиту са пословном банком у складу са Законом и овом

одлуком (тачка X) и да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном билтену Општине Угљевик“ (тачка XI).

Приликом разматрања навода из иницијативе Суд је имао у виду да даваоци иницијативе нису навели одредбе Устава у односу на које оспоравају уставност Одлуке о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени гласник Општине Угљевик“ број 2/23). Међутим, полазећи од разлога оспоравања наведених у иницијативи Суд је оцијенио да се уставност наведене одлуке оспорава са становишта члана 108. став 2. Устава, којим је утврђено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Разматрајући оспорену одлуку са становишта навода и разлога изнесених у иницијативи Суд је, прије свега, имао у виду Закон о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21), којим се уређују начин и поступак задуживања, издавање гаранција и емисија хартија од вриједности Републике Српске, јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности, обезбјеђење средстава за отплату дуга, вођење евиденције о дугу, гаранцијама и хартијама од вриједности, као и друга питања која се односе на дуг, гаранције и хартије од вриједности Републике Српске, јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности (члан 1). С тим у вези, Суд је имао у виду да је овим законом прописано: члан 59. да се јединица локалне самоуправе може дугорочно задужити само ако у периоду стварања дуга укупан износ који доспијева за отплату, по предложеном дугу и цјелокупном доспјелом

неизмиренем постојећем дугу, у било којој наредној години није већи од 18% износа њених редовних прихода остварених у претходној фискалној години (став 1), те да се обрачун камате у сврху утврђивања поштовања ограничења из става 1. овог члана врши по важећим каматним стопама (став 2); члан 61. да укупна изложеност јединице локалне самоуправе по издатим гаранцијама не може бити већа од 30% износа редовних прихода остварених у претходној фискалној години (став 1), те да се одлуком о буџету јединице локалне самоуправе утврђује укупна вриједност и структура планираних средстава за плаћање по издатим гаранцијама (став 2); члан 62. да јединица локалне самоуправе може да се задужи или изда гаранцију искључиво на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе (став 1), да одлука јединице локалне самоуправе садржи: а) намјену и врсту задужења, б) износ главнице задужења, в) камату и остале трошкове задужења, г) рок доспијећа и услове отплате, д) начин осигурања отплате дуга са описом колатерала, ђ) коефицијент сервиса дуга у складу са ограничењима из чл. 59. и 60. овог закона и е) изјаву којом се потврђује да нема доспјелих а неизмирених обавеза по основу пореза и доприноса (став 2), да обавјештење о сједници скупштине јединице локалне самоуправе на којој ће се разматрати одобравање задужења или гаранција мора бити објављено у најмање једном дневном листу доступном на територији јединице локалне самоуправе и њеној званичној интернет-презентацији, најмање седам дана прије дана одржавања сједнице скупштине (став 4), да је јединица локалне самоуправе обавезна да прибави сагласност Министарства финансија за задужење, односно за издавање гаранције (став 5), да сагласност из става 5. овог члана важи годину дана од

дана издавања (став 6), да сагласност из става 5. овог члана важи годину дана од дана издавања (став 7), да јединица локалне самоуправе доставља Министарству финансија одлуку о задуживању или издавању гаранције у року од десет дана од дана њеног доношења (став 8); члан 64. да дуг јединице локалне самоуправе представља апсолутну и безусловну обавезу јединице локалне самоуправе у складу са условима задуживања (став 1), те да је јединица локалне самоуправе дужна да у одлуци о извршењу буџета одреди као приоритетне обавезе за плаћање по основу дуга и активираних гаранција (став 2); члан 66. да се јединица локалне самоуправе може дугорочно задужити за: а) финансирање капиталних инвестиција, б) рефинансирање постојећег дуга, в) финансирање пренесених обавеза и г) финансирање обавеза насталих ради реструктурирања и консолидовања правног лица чији је она већински власник, под условом да се изради план реструктурирања и консолидовања тог правног лица (став 2).

Поред тога, Суд је имао у виду одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, бр. 97/16, 36/19 и 62/21), и то члан 39. тачка 25. којим је прописано да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуку о задужењу јединице локалне самоуправе, те члан 78. којим је прописано да јединице локалне самоуправе имају право да се кредитно задужују у складу са процедурама и у границама утврђеним законом.

Уз то, Суд је имао у виду Закон о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) и то члан 50. ст. 1. и 2. којим је прописано да задуживање представља реализацију

уговорених кредита и зајмова, емитовање хартија од вриједности и издавање гаранција у току фискалне године, а сервисирање дуга обухвата отплату главнице, камате и сервисних трошкова по основу кредита и зајмова, обавеза по основу емитованих хартија од вриједности, активираних гаранција, финансијског лизинга, других финансијских обавеза непокривеног дефицита утврђеног у претходним фискалним годинама, те члан 53. којим је прописано да се начин и поступак задуживања, издавања гаранција и емисије хартија од вриједности Републике, општина, градова и фондова, обезбјеђење средстава за отплату главнице дуга, камате и сервисних трошкова, вођење евиденције о дугу, гаранцијама и хартијама од вриједности, као и друга питања која се односе на дуг, гаранције и хартије од вриједности уређују посебним законом.

Полазећи од наведених законских одредаба Суд је утврдио да је јединица локалне самоуправе овлашћена да се дугорочно задужи за финансирање капиталних инвестиција, рефинансирање постојећег дуга, финансирање пренесених обавеза и финансирање обавеза насталих ради реструктурирања и консолидовања правног лица чији је она већински власник, под условом да се изradi план реструктурирања и консолидовања тог правног лица, и то искључиво на основу одлуке Скупштине јединице локалне самоуправе, с тим да обавезно обавијести јавност о одржавању сједнице на којој ће се разматрати одобравање задужења у најмање једном дневном листу доступном на територији јединице локалне самоуправе и њеној званичној интернет-презентацији, и то најмање седам дана прије дана одржавања сједнице скупштине, као и да прибави сагласност Министарства финансија. Поред тога, Суд је утврдио да

одлука Скупштине јединице локалне самоуправе о задужењу (краткорочном и дугорочном) треба да садржи намјену и врсту задужења, износ главнице задужења, камату и остале трошкове задужења, рок доспијећа и услове отплате, начин осигурања отплате дуга са описом колатерала, коефицијент сервиса дуга у складу са ограничењима из чл. 59. и 60. Закона, као и изјаву којом се потврђује да нема доспјелих а неизмирених обавеза по основу пореза и доприноса.

Имајући у виду наведено, те садржину оспорене одлуке, као и документацију коју је у вези са доношењем оспорене одлуке доставила Скупштина општине Угљевик, Суд је утврдио да Одлуком о дугорочном задужењу општине Угљевик нису у потпуности прописани елементи из члана 62. став 2. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, односно да иста не садржи услове отплате кредита, начин осигурања дуга са описом колатерала, те изјаву којом се потврђује да нема доспјелих а неизмирених обавеза по основу пореза и доприноса (тач. г, д и е).

Надаље, Суд је утврдио да је Скупштина општине Угљевик прибавила потребну сагласност Министарства финансија Републике Српске за задужење, након доношења оспорене одлуке, односно да је наведено министарство дало сагласност на кредитно задужење 12. јуна 2023. године иако, по оцјени Суда, из одредаба члана 62. ст. 5, 7. и 8. Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске произлази да је јединица локалне самоуправе дужна да сагласност Министарства финансија за задуживање прибави прије доношења одлуке, те да наведена сагласност важи годину дана од дана издавања, а да је након доношења, и то у року од десет дана, одлуку о задужењу обавезна само да достави наведеном министарству.

Полазећи од тога да оспореном одлуком нису уређена питања чије уређивање представља обавезне законске елементе одлуке о задуживању, а без чијег утврђивања се задуживање не може реализовати на начин сагласан закону, Суд је утврдио да оспорена Одлука о дугорочном задужењу општине Угљевик није у сагласности са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске.

Имајући у виду да оспорена одлука није у сагласности са законом, а да према одредби члана 108. став 2. Устава Републике Српске прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, по оцјени Суда, Одлука није у сагласности ни с Уставом.

У односу на дио иницијативе којим се тражи оцјена оспорене одлуке у односу на Закон о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 39/14 и 59/22) Суд је утврдио да је према члану 115. Устава, Уставни суд надлежан да оцјењује законе које је усвојила Народна скупштина Републике Српске и друге прописе и опште акте донесене на основу закона усвојених на нивоу ентитета Република Српска, тако да није надлежан да оцјењује усаглашеност подзаконских општих аката са законима донесеним од стране Босне и Херцеговине.

Такође, Суд је утврдио да, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност подзаконских аката, у конкретном случају оспорене одлуке са Одлуком о извршењу буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22 - I дио) и Одлуком о усвајању Плана буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22 - I дио).

С обзиром на чињеницу да је мериторно одлучено о уставности и законитости оспорене одлуке, по оцјени Суда, беспредметним се указује захтјев давалаца иницијативе да Суд обустави њено извршење.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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 Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-55/23
28. фебруар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Полазећи од тога да оспореном одлуком нису уређени обавезни законски елементи одлуке о задуживању, а без чијег се утврђивања задуживање не може реализовати на начин сагласан закону, оспорена одлука о дугорочном задужењу локалне заједнице није у сагласности са релевантним законом, а тиме нити са уставним начелом легалитета.

Одлука

Број У-28/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачке а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Града Градишка („Службени гласник Општине Градишка“ бр. 4/14 и 8/18 и „Службени гласник Града Градишка“ број 15/19) није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21), Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и Законом о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14, 18/17 и 90/21).

О б р а з л о ж е њ е

Милорад Тодоровић из Градишке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Општине Градишка („Службени гласник Општине Градишка“ број 4/14), коју је донијела Скупштина

Општине Градишка. У иницијативи се наводи да оспорена одлука није у сагласности са чланом 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), јер овај закон не даје могућност јединици локалне самоуправе да организује плаћање комуналних услуга и накнаде у систему обједињене наплате. Давалац иницијативе посебно указује на члан 3. тачка б) и члан 7. став 2. ове одлуке, те истиче да је овим одредбама предметне одлуке незаконито наметнуто убирање новчаних средстава од стране локалне управе у Градишци, те да исте не садрже потребне параметре за продају и наплату комуналних услуга и образовање цијене. Такође је мишљења да су оспореном одлуком уведене и друге накнаде, као што је недовољно дефинисана комунална накнада, као и неке накнаде за које грађани нису ни потписали појединачне уговоре. Слиједом наведеног предлаже да Суд, након спроведеног поступка, утврди да је оспореном одлуком повријеђено уставно начело законитости.

У одговору на иницијативу који је доставила Скупштина Града Градишка наводи се да је иницијатива неоснована, те се указује на одредбе чланова 2, 3, 6. и 21. до 25. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17). Доносилац оспорене одлуке, прије свега, истиче да члан 6. овог закона даје овлашћење јединици локалне самоуправе да посебном одлуком регулише, поред осталог, и начин наплате комуналних услуга. У погледу навода иницијативе који се односе на комуналну накнаду позива се на одредбе чланова 22. до 25. наведеног закона, којима је прописано да јединица локалне самоуправе има право и обавезу да уведе накнаду за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне

потрошње – комуналну накнаду. Надаље, наводи да је увођењем система обједињене наплате комуналних услуга, било индивидуалне, било заједничке комуналне потрошње путем јединственог рачуна, постигнуто да корисник комуналних услуга добија рачун са јединственим износом за све комуналне услуге, па сходно томе, према оспореној одлуци није могуће парцијално уплаћивање износа за поједине комуналне услуге. Оваквим нормативним рјешењем се, како се даље наводи, дошло до веће економичности, односно смањених трошкова у процесу наплате комуналних услуга, а такође и веће контроле наплаћених средстава по том основу, као и спречавања евазије, односно избјегавања плаћања појединих комуналних услуга индивидуалне и заједничке комуналне потрошње.

Одлуку о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Општине Градишка («Службени гласник Општине Градишка“ број 4/14) донијела је Скупштина Општине Градишка на основу члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 35. Статута Општине Градишка («Службени гласник Општине Градишка“ број 3/14), а у вези са чл. 2. и 6. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11). Овом одлуком прописано је: да се истом уређују услови и начин наплате комуналних услуга и накнада (у даљем тексту: комуналије) на подручју Општине Градишка, кроз обављање послова и вршење услуга на њиховој јединственој евиденцији, обрачуна и наплати, а све у циљу повећања ефикасности и смањења трошкова њиховог обрачуна и наплате, те да ове заједничке послове води Општина Градишка путем Система обједињене

наплате (у даљем тексту СОН) (члан 1); прописано је да се, према овој одлуци, под комуналном услугом и накнадом подразумевају испорука воде и одвођење отпадних вода – канализације, одвожење кућног смећа, испорука топлотне енергије за загријавање просторија, комунална накнада за услуге заједничке комуналне потрошње и друге услуге и накнаде јавно-комуналног карактера (члан 2); дефинисано је значење појединих израза употребљених у овој одлуци (члан 3); посебно, тачком ђ) члана 3. Одлуке прописано је да је Систем обједињене наплате посебан организациони дио општинске управе овлашћен за обрачун и наплату комуналија, у своје име и за свој рачун, односно у своје име, а за рачун даваоца комуналних услуга, на основу међусобно закључених уговора; затим, уређена су питања организације заједничких послова, међусобна права и обавезе учесника, те је одређено да ће се међусобна права и обавезе Општине и давалаца комуналних услуга у заједничком обављању послова из члана 1. ове одлуке регулисати уговором (чланови 4. и 5); начин издавања и садржај јединственог рачуна обједињене наплате корисника комуналија, те вођење трансакционог рачуна обједињене наплате (чланови 6. и 7); плаћање неспорног дуга корисника комуналија и принудна наплата (члан 8); приговор-рекламација корисника Служби обједињене наплате (члан 9); обрачун и фактурисање комуналне накнаде (члан 10); надзор над примјеном ове одлуке (члан 11); прописано је да ступањем на снагу ове одлуке престаје да важи Одлука о начину плаћања комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Општине Градишка („Службени гласник Општине Градишка“ број 7/05) (члан 12); те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Општине Градишка“ (члан 13). Одлуком о допуни

Одлуке о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Општине Градишка («Службени гласник Општине Градишка» број 8/18) је у члану 6. након става 5) додат нови став 6) којим је прописан попуст од 5% кориснику комуналних услуга и обвезнику комуналне накнаде који нема дуговања из претходног периода и који текуће обавезе по рачуну измири у року прописаном овом одлуком. Одлуком о измјени Одлуке о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Општине Градишка („Службени гласник Општине Градишка“ број 15/19) у наслову и комплетном тексту одлуке се ријечи: “Општина Градишка“ замјењују ријечима: “Град Градишка“, те се у тексту одлуке ријечи: “општинске управе“ замјењују ријечима: “градске управе“ у одговарајућем падежу.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорене одлуке Суд је имао у виду члан 102. став 1. тач. 2. и 6. и став 2. Устава Републике Српске којим је утврђено да општина, преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, затим извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те да се систем локалне управе уређује законом.

Чланом 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспорене одлуке, којим су одређене надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, а означен је као правни основ за доношење ове одлуке, прописано је, поред осталог, да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење.

Исте надлежности скупштине јединице локалне самоуправе су прописане и чланом 39. важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21).

У конкретном случају, Суд је такође узео у обзир и Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) којим су уређене комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања. Одредбама овог закона које су од значаја за оцјењивање оспорене одлуке прописано је: да се комуналним дјелатностима од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, поред осталих, сматрају производња и испорука воде, пречишћавање и одвођење отпадних вода, производња и испорука топлотне енергије и збрињавање отпада из стамбених и пословних простора (члан 2. став 1. тачке а, б, в и г); да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, а својом одлуком прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности; материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката; услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја; опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге; услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге; могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања; јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1), да одлуку из става 1. члана 6. доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 6. став 2), да се пружање и коришћење

комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника (члан 16. став 1), те да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе (члан 16. став 3).

Поред тога, Суд је имао у виду и релевантне одредбе Закона о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14, 18/17 и 90/21) којима је прописано: да су, поред осталог, овим законом утврђена основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, услуге од општег економског интереса, заштита права потрошача, и др. (члан 1); да је потрошач физичко лице које купује, поручује или користи производе или услуге за своје потребе и за потребе свог домаћинства (члан 2. тачка а), да је трговац привредно друштво или предузетник који продаје робу или пружа услуге потрошачима у склопу своје пословне дјелатности или у друге комерцијалне сврхе (члан 2. тачка б), да је услуга од општег економског интереса, између осталог, услуга продаје електричне енергије, гаса, топлотне енергије, воде, одвода отпадних вода, услуга одржавања чистоће и друге услуге прописане законом, од којих се одређене пружају посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену контролише државни орган, републички орган управе или други носилац јавног овлашћења ради задовољења општег друштвеног интереса (члан 2. тачка з); да се пружање економске услуге заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члана 46. став 2); да се рачун за пружање економске услуге потрошачу мора доставити посебно за сваку услугу (члан 50. став 2).

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба Суд је оцијенио да је оспореном Одлуком о плаћању комуналних услуга и накнада у систему обједињене наплате на подручју Града Градишка нарушено начело законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске.

Прије свега, Суд сматра да члан 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења предметне одлуке и на који се доносилац Одлуке позива приликом њеног доношења, као ни члан 39. важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21), а којима су прописане надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, не садрже овлашћење за овај орган да својом одлуком уређује питање плаћања комуналних услуга и накнада на начин да, без законског упоришта, уводи посебан организациони дио градске управе под називом „Систем обједињене наплате“, који врши обрачун и наплату комуналних услуга (испорука воде и одвођење отпадних вода, одвожење кућног смећа, испорука топлотне енергије) и комуналне накнаде за услуге заједничке комуналне потрошње и испоставља јединствени рачун корисницима. Наиме, како из наведених уставних норми јасно произлази, сва темељна питања надлежности и функционисања органа јединице локалне самоуправе се уређују законом, а јединица локалне самоуправе, преко својих органа, искључиво у складу са законом и у функцији извршавања закона и других прописа у овој области, може својим подзаконским актима да уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности. Како Закон о локалној самоуправи, којим су децидно побројане надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, ниједном

одредбом не даје овлашћење овом органу да својим општим актом, без законског основа и овлашћења, уређује питање које је предмет регулисања оспорене одлуке, односно уводи наплаћивање комуналних услуга корисницима од стране посебно успостављене службе у оквиру градске управе, Суд је оцијенио да је доношењем ове одлуке њен доносилац изашао из оквира својих овлашћења, регулисао материју која је у домену законодавца, те довео и до повреде уставног начела законитости.

Надаље, приликом оцјењивања оспорене одлуке, Суд је имао у виду да комуналне дјелатности испоруке воде и одвођења отпадних вода, одвожења кућног смећа, те испорука топлотне енергије, а које обухвата ова одлука, према Закону о комуналним дјелатностима спадају у комуналне дјелатности од посебног јавног интереса, те да члан 6. став 1. овог закона, којим су уређена питања која јединица локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује када обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, не даје овлашћење јединици локалне самоуправе за увођење другачијег начина евидентирања и плаћања комуналних услуга и накнада у односу на овај закон. У вези са наведеним, Суд сматра да је приликом оцјењивања ове одлуке посебно значајно указати на одредбе члана 16. ст. 1. и 3. истог закона, којима је прописано да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, те да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе. Када се ове одредбе имају у виду, евидентно је да је успостављање Службе обједињене наплате комуналних услуга и комуналне

накнаде од стране јединице локалне самоуправе Градишка, која води јединствену евиденцију, обрачун и наплату, те издаје јединствени рачун за комуналне услуге њиховим корисницима, у супротности са наведеним нормама Закона о комуналним дјелатностима, јер, како је овим законом децидно прописано, рачун за пружену комуналну услугу кориснику испоставља искључиво давалац услуге, на основу претходно закљученог уговора. Дакле, у конкретном случају облигациони однос се, на основу сагласно изјављених воља путем уговора, заснива између даваоца комуналне услуге и корисника, чиме се, у погледу давања и коришћења комуналних услуга, успостављају међусобна права и обавезе само између ових субјеката. Због тога, прописивање према којем трећи субјекат, који није у уговорном односу са корисником комуналних услуга, врши обрачун и наплату комуналних услуга кориснику и то путем јединственог рачуна за све услуге, а не посебно за сваку поједину услугу, по оцјени Суда, није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима.

Коначно, Суд је оцијенио да је оспорена одлука из истих разлога супротна и цитираним одредбама Закона о заштити потрошача у Републици Српској, којим је прописано да се пружање економске услуге заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члана 46. став 2), те да се рачун за пружање економске услуге потрошачу мора доставити посебно за сваку услугу (члан 50. став 2).

С обзиром на то да предметна одлука није у сагласности са напријед наведеним законским одредбама, тиме је истовремено оспореним прописивањем дошло до повреде и члана 108. став 2. Устава.

Наводи доносиоца предметне одлуке којима се оспорено нормативно рјешење образлаже потребом веће економичности, односно смањених трошкова у процесу наплате комуналних услуга и веће контроле наплаћених средстава по том основу, те спречавања евазије, односно избјегавања плаћања појединих комуналних услуга индивидуалне и заједничке комуналне потрошње, нису од уставноправног значаја приликом оцјењивања уставности и законитости овог акта.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности и законитости оспорене одлуке одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-28/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да скупштина локалне заједнице нема законско овлашћење да уређује услове и начин наплате комуналних услуга и накнада, те да, као субјекат који није у уговорном односу, врши обрачун и наплату комуналних услуга, оспорена одлука није у сагласности са уставним начелом законитости.

Одлука

Број У-30/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 60. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 16. став 3. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12).

Одбацује се приједлог за утврђивање неуставности члана 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12).

О б р а з л о ж е њ е

Удружење ратних војних инвалида отаџбинских ратова Града Бања Лука поднијело је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности члана 16. ст. 3. и 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата

Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11 и 40/12). Из садржине овог приједлога произлази да су оспорене одредбе наведеног закона у несагласности са чл. 40, 66. и 108. Устава Републике Српске, те чланом 14. Конвенције о правима лица са инвалидитетом. Предлагач, прије свега, цитира члан 16. ст. 1, 3. и 4. наведеног закона, те у вези с тим указује на статус и материјални положај војних инвалида који су, како се наводи, оспореним прописивањем доведени у неповољнији положај у односу на остале инвалиде који право на инвалиднину остварују на основу Закона о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске” бр. 37/12, 90/16 и 94/19) и Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21 и 15/22). Поред тога, у приједлогу се указује на Одлуку о висини основице за обрачун примања предвиђених наведеним законом коју је, како се наводи, Влада Републике Српске донијела 2012. године, те наглашава да иста након тога није усклађивана са просјечном платом, из чега, по мишљењу предлагача, произлази да о правима на лична примања војних инвалида Влада одлучује арбитарно, у складу са планираним средствима у буџету. На основу изложеног предлаже да Суд утврди неуставност оспорених одредаба овог закона.

У одговору на приједлог који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је исти неприхватљив, те да је довођење у везу оспорених одредаба Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 9/12 и 40/12), са конкретним одредбама Устава непрецизно и непотпуно. У одговору се, прије свега, указује на то да

је уставни основ за доношење овог закона садржан у члану 68. Устава, који је утврђен Амандманом XXXII, према којем Република уређује и обезбјеђује, између осталог, борачку и инвалидску заштиту (тачка 12), из чега, како се наводи, произлази да је борачко-инвалидска заштита уставна категорија и област од друштвеног интереса. Полазећи од наведеног у одговору се тврди да законодавац није прекорачио своја уставна овлашћења и да је био надлежан да уреди борачку и инвалидску заштиту, односно услове, начин и поступак за утврђивање статуса и права бораца, војних инвалида и чланова породица погинулих бораца и умрлих војних инвалида и чланова породица лица страдалих у вршењу војне службе или у вршењу активности у вези са том службом, начин обезбјеђивања новчаних средстава, као и друга питања од значаја за остваривање права прописаних овим законом. Надаље, у одговору се тврди да је оспорено законско рјешење ствар цјелисходне процјене законодавца који је у оквиру својих уставних овлашћења предметним законом прецизно утврдио врсту мјесечних и годишњих примања корисника чија се права уређују, те начин на који се одређује износ тих примања. Конкретно, када су у питању војни инвалиди, мјесечна примања се, како се наводи у одговору, одређују у процентима од основице који су утврђени чл. 43, 45, 46, 49. и 50. Закона, а основицу за обрачун примања војних инвалида, као и свих осталих примања предвиђених чланом 16. ст. 1. и 2. Закона, својом одлуком утврђује Влада Републике Српске почетком сваке године и иста мора, сходно одредбама члана 16. став 4. Закона, бити у складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту календарску годину и гарантовати ниво већ достигнутих права корисника, чиме је у потпуности

искључена произвољност Владе приликом доношења одлуке о утврђивању основице. Оспоравајући и остале наводе из приједлога, у одговору се тврди да је Влада од 2012. године, сваке године одлукама које су јавно објављене у „Службеном гласнику Републике Српске“ утврђивала основицу за обрачун примања предвиђених Законом, као и да је, почев од 2013. године, наведеним одлукама омогућен раст основице, односно већи ниво права у односу на 2012. годину, што, како се наглашава, значи да није нарушен принцип правне сигурности, нити је уведена арбитарност у погледу одлучивања о правима војних инвалида. Уз то, у одговору се тврди да није дошло до повреде уставних гаранција из члана 10. Устава будући да сва лица са статусом војног инвалида, која остварују право на личну инвалиднину, то право остварују у истом поступку и под истим условима прописаним законом. Такође, у одговору се наводи да нису повријеђене ни остале уставне гаранције на које указује предлагач, као и да, сагласно одредбама члана 115. Устава, није у надлежности Уставног суда Републике Српске да разматра међусобну сагласност закона имајући у виду да се ради о актима истог доносиоца који су исте правне снаге. С обзиром на изложено у одговору се предлаже да се приједлог одбије.

Чланом 16. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 9/12 и 40/12) у оспореном дијелу прописано је: да се основица за обрачун примања из ст. 1. и 2. овог члана утврђује у проценту од просјечне нето плате у Републици Српској у претходној години (став 3), те да одлуку о утврђивању основице доноси Влада почетком сваке године, у

складу са висином расположивих средстава планираних у буџету за ту годину, водећи рачуна о достигнутом нивоу права (став 4).

Одредбама Устава Републике Српске које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену уставности оспорене одредбе члана 16. став 3. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске је утврђено: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, борачку и инвалидску заштиту (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2) и да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Из наведених одредаба Устава о надлежностима Републике, по оцјени Суда, произлази да је законодавац био овлашћен да, уређујући област борачко-инвалидске заштите, законом пропише, између осталог, мјесечна и годишња

примања бораца, војних инвалида и чланова породица погинулих бораца и умрлих војних инвалида и чланова породица лица страдалих у вршењу војне службе или у вршењу активности у вези са том службом, а у оквиру тога и да утврди основицу за обрачун ових примања, односно да се иста утврђује у проценту од просјечне нето плате у Републици Српској у претходној години. Основаност тако прописаног начина за утврђивање основице за обрачун мјесечних и годишњих примања (борачки додатак, лична инвалиднина, додатак за његу и помоћ, ортопедски додатак, допунско материјално обезбјеђење, породична инвалиднина, повећана породична инвалиднина, као и стечено право, увећана породична инвалиднина и посебно мјесечно примање), дакле да се иста утврђује у проценту од просјечне нето плате у Републици Српској у претходној години, у домену је одлучивања законодавног органа у складу са његовом процјеном цјелисходности, о чему Уставни суд, према члану 115. Устава, није надлежан да одлучује. При томе, по оцјени Суда, оспореном одредбом члана 16. став 3. Закона није повријеђен уставни принцип једнакости грађана из члана 10. Устава, с обзиром на то да се односи подједнако на све кориснике чија се права утврђују овим законом.

Позивање предлагача на несагласност оспорене законске одредбе са одредбама члана 40. став 3. и члана 66. Устава, по оцјени Суда, није од утицаја на тражену оцјену уставности, имајући у виду да је одредбом члана 40. став 3. Устава зајамчено да омладина, жене и инвалиди имају посебну заштиту, а одредбама члана 66. Устава да права и дужности Републике врше Уставом одређени републички органи, као и да су људска права и слободе, једнакост пред законом, самосталност и једнак положај предузећа и других

организација, уставни положај и права јединица локалне самоуправе основа и мјера овлашћења и одговорности републичких органа, која уставна права се оспореном одредбом Закона не доводе у питање.

Уставност оспорене одредбе члана 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске Уставни суд Републике Српске је већ оцјењивао и својом Одлуком број У-19/23 од 31. јануара 2024. године („Службени гласник Републике Српске“ број 13/24) утврдио да није у сагласности са Уставом Републике Српске. Оцјењујући члан 16. став 4. наведеног закона, Уставни суд је изразио став да овлашћење дато оспореном законском одредбом Влади излази изван оквира уставне надлежности извршне власти да својим општим актом, ради извршавања закона, ближе уреди питања садржана у закону, као и да је законодавац оспореном одредбом у Закону увео два општа критеријума за утврђивање основице, а који су сувише широко постављени и недовољно одређени да би се на Владу могло пренијети овлашћење да подзаконским актом утврди наведену основицу, те да је стога оваквим прописивањем законодавац повриједио уставна начела подјеле власти и владавине права.

Имајући у виду да је наведеном одлуком одлучено о уставности члана 16. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, Суд је на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) приједлог у овом дијелу одбацио.

О наводима предлагача којима се указује на несагласност оспорених одредаба Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске са другим законима, као и на неуставност која је настала услед непримјењивања оспорених законских одредаба, Уставни суд није надлежан да одлучује, сагласно члану 115. Устава.

Суд се није упуштао у разматрање навода предлагача којима се указује на повреду члана 14. Конвенције о правима лица са инвалидитетом јер се ради о наводима паушалне природе, који не садрже образложење о чему се у конкретном случају састоји повреда ових одредаба ове конвенције.

На основу изложеног одлучено је 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-30/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставност и законитост утврђивања основице за обрачун мјесечних и годишњих примања борацке популације у проценту од просјечне нето плате у Републици Српској у претходној години у домену је одлучивања законодавног органа и у складу са његовом процјеном цијелисходности, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује.

Имајући у виду да је ранијом одлуком одлучено о уставности исте законске одредбе, Уставни суд је одбацио приједлог за њено поновно оцјењивање.

Рјешење

Број У-31/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 34. став 3, члана 35. став 1. тачка б) и члана 36. ст. 1, 5. и 6. Закона о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 72/12 и 112/21).

О б р а з л о ж е њ е

Сташа Ђуричић из Добоја је дао Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности (у иницијативи погрешно наведено уставности и законитости) члана 35. Закона о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ број 72/12) и чл. 12, 13. и 14. Закона о измјенама и допунама Закона о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ број 112/21).

Из навода иницијативе и њеног образложења произлази да се истом, у суштини, оспоравају одредбе члана 34. став 3, члана 35. став 1. тачка б) и члана 36. ст. 1, 5. и 6. Закона о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 72/12 и 112/21), јер су ове одредбе, према мишљењу даваоца иницијативе, у супротности са чланом 10. Устава Републике Српске (у даљем тексту: Устав).

Давалац иницијативе указује на прописивање из члана 34. став 3. оспореног закона, којим је, како се истиче, омогућено издавање увјерења о положеном риболовачком испиту лицима која нису ни приступила полагању истог. Такође, сматра да је законодавац, уређујући на начин као у члану 35. став 1. тачка б) Закона, пропустио да одреди да се сезонска дозвола са важењем у трајању од шест мјесеци, може издати само у мјесту пребивалишта и уз обавезу полагања риболовачког испита. На овај начин су грађани са пребивалиштем у Републици Српској доведени у неравноправан и дискриминишући положај у односу на друге риболовце у Босни и Херцеговини, јер само риболовци са пребивалиштем у Републици Српској, у овом смислу, подлијежу законским ограничењима. У том контексту се указује на примјер европске земље у којој право риболова на отвореним водама имају само резиденти и то након положеног риболовачког испита, што за последицу има одсуство издавања туристичких дозвола за риболов у тој земљи.

Исто тако, давалац иницијативе на личном примјеру објашњава последице прописивања из члана 36. ст. 1, 5. и 6. Закона према којем грађани могу купити годишњу дозволу само у спортско-риболовном друштву на подручју јединице локалне самоуправе у којој имају пребивалиште, док за риболов у риболовној зони другог корисника морају купити талон. Грађани Републике Српске би, према мишљењу даваоца иницијативе, требало да буду у могућности да годишњу дозволу купе на подручју оног спортско-риболовног друштва на коме највише бораве због риболова. Како ово није случај, грађани који немају пребивалиште на подручју на коме се највише баве риболовом, будући да су

принуђени да плаћају додатне дозволе и талоне, доведени су у неравноправан положај у односу на оне грађане који се риболовом баве на подручју свог пребивалишта.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске се истиче да исти нису основани, те да је оспорено законско прописивање сагласно члану 10. Устава, као и да је регулишући планирање, заштиту, ефикасно управљање, односно заштиту и одрживо коришћење рибљег фонда у риболовним водама, законодавац уредио поступајући у границама својих овлашћења, а руководећи се разлозима цијелисходности о којима Уставни суд није надлежан да одлучује. Истиче се да су риболовци који се баве риболовом у непрекидном трајању од три године изузети од обавезе полагања риболовачког испита будући да су ова лица упозната са начином обављања риболова, због чега ће се, уколико им рибочуварска служба није изрекла прекршајне санкције или мјере за незаконит риболов, сматрати да исти обављају савјесно и у складу са законским прописима. Наводи се да сезонску дозволу могу купити сви заинтересовани риболовци без обзира на мјесто пребивалишта, док је обавеза полагања риболовачког испита прописана само за риболовце који купују годишње дозволе, јер се ради о лицима која током цијеле године обављају риболов. Риболовци који купују дневну, седмичну и мјесечну дозволу нису обавезни да имају положен риболовачки испит, јер се ради о риболовцима који се повремено баве риболовом и који се евидентирају код корисника и рибочувара, те су исти под појачаном контролом рибочуварске службе. Надаље, законодавац образлаже да корисник продаје годишње дозволе за риболовну зону која му је додијељена на коришћење риболовцима који имају

пребивалиште на подручју јединице локалне самоуправе на којој се налази риболовна зона, будући да су границе риболовних зона у оквиру административних граница локалних самоуправа, те се оне уступају на коришћење регистрованим организацијама спортских риболоваца на територији те локалне самоуправе. Указује се да оспорени закон предвиђа могућност закључивања уговора о праву реципроцитета између корисника, у ком случају годишња дозвола важи и у риболовној зони другог корисника. Такође, законодавац сматра да се наводи из иницијативе углавном односе на примјену оспореног закона, те у овом смислу подсјећа да о примјени закона, сходно одредби члана 115. Устава, Суд није надлежан да одлучује. С обзиром на изнесену аргументацију предлаже се да Уставни суд не прихвати дату иницијативу.

Оспореном одредбом члана 34. став 3. Закона о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 72/12 и 112/21) (у даљем тексту: Закон) прописано је да ће се увјерење о положеном риболовачком испиту, без обавезе полагања, издати лицу које је евидентирано као риболовац у непрекидном трајању од три године и којем у том периоду није изречена прекршајна санкција или мјера за незаконит риболов.

Оспореном одредбом члана 35. став 1. тачка б) истог закона одређено је да министарство, између осталог, издаје дозволе за риболов за шест мјесеци (у даљем тексту: сезонска дозвола).

Оспореним одредбама члана 36. ст. 1, 5. и 6. овог закона је прописано: да корисник продаје годишње дозволе за риболовну зону која му је додијељена на коришћење

риболовцима који имају пребивалиште на подручју јединице локалне самоуправе на којој се налази риболовна зона, по цијени која је утврђена одлуком из члана 35. став 6. овог закона (став 1), да ако корисници немају закључен уговор из става 4. овог члана, а риболовац жели да обавља спортски риболов на риболовној зони другог корисника, поред годишње дозволе мора имати и талон (став 5), да је талон из става 5. овог члана риболовац дужан да купи код корисника или рибочувара риболовне зоне на којој обавља спортски риболов (став 6).

Суд констатује да је чланом 35. став 6. Закона, на који упућује оспорена одредба члана 36. став 1. Закона, утврђено да Влада одлуком утврђује висину накнаде за дозволе за риболов, док је ставом 4. члана 36. Закона, на који упућује оспорени став 5. истог члана Закона, одређено да годишња дозвола важи на риболовној зони другог корисника ако корисници закључе уговор о праву реципроцитета.

Суд констатује да се појам Министарство, у контексту оспореног Закона, односи на Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (члан 3. став 2. Закона), те да је корисник риболовне зоне привредно друштво, организација спортских риболоваца, јавна установа и концесионар којем је додијељена риболовна зона на коришћење, у складу са овим законом и прописима који уређују област концесија (члан 5. став 1. тачка з) Закона).

Суд је имао у виду да је Уставом утврђено: да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест,

социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, основне циљеве и правце привредног, научног, технолошког, демографског и социјалног развоја, развоја пољопривреде и села, коришћење простора, политику и мјере за усмјеравање развоја и заштиту животне средине (тачке 8. и 13. Амандмана XXXII на Устав којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом (члан 115).

Узимајући у обзир наведено, Суд је утврдио да је оспореним законом Народна скупштина Републике Српске, у складу са својим уставним надлежностима, уредила риболовне воде, начин коришћења риболовних вода и рибљег фонда, привредни риболов, спортски риболов, привредно-спортски риболов, аквакултуру, заштиту рибљег фонда у риболовним водама, евиденције у рибарству, надзор и друга питања која се односе на коришћење риболовних вода (члан 1. Закона). Нормирајући предметну материју, законодавац је, између осталог, и оспореним одредбама Закона уредио сегмент коришћења риболовних вода за потребе спортског риболова (глава IV овог закона).

С тим у вези, према мишљењу Суда, Народна скупштина Републике Српске је поступила сагласно овлашћењу да регулише област о којој је ријеч и када је у члану 34. став 3. Закона утврдила да ће се лицу које је евидентирано као риболовац у непрекидном трајању од три

године и којем у том периоду није изречена прекршајна санкција или мјера за незаконит риболов, издати увјерење о положеном риболовачком испиту, без обавезе његовог полагања. Цијенећи да је ниво искуственог знања стеченог континуираним трогодишњим бављењем спортским риболовом еквивалентан знању које је потребно за успјешно полагање риболовачког испита, законодавац је сматрао да је сврсисходно да издавање увјерења о положеном риболовачком испиту адресатима члана 34. став 3. Закона не услови обавезом полагања предметног испита, односно да је друштвено оправдано да на овај начин, у контексту права и обавеза које произлазе из чињенице посједовања поменутог увјерења, изједначи адресате члана 34. став 3. Закона са лицима која су положила риболовачки испит. У складу са чланом 115. Устава, није у надлежности Суда да разматра оправданост овакве процјене законодавца.

Такође, према становишту Суда, законодавац није прекорачио своја уставна овлашћења када је оспореним одредбама члана 36. Закона утврдио да корисник продаје годишње дозволе риболовцима који имају пребивалиште на подручју јединице локалне самоуправе на којој се налази риболовна зона, а да ако риболовац жели да обавља спортски риболов на риболовној зони другог корисника, уколико корисници немају закључен уговор из члана 35. став 4, поред годишње дозволе мора купити и талон, односно додатну дозволу за риболов (члан 35. став 1. тачка ђ) Закона). Питање адекватности критеријума пребивалишта као одлучујућег приликом продаје годишњих риболовних дозвола је, по оцјени Суда, искључиво ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредби члана 115. Устава није надлежан да оцјењује.

Исто тако, према становишту Суда, законодавац се кретао у оквиру својих овлашћења и када је, цијенећи актуелне потребе друштва о овој области, у члану 35. став 1. тачка б) Закона предвидио могућност издавања сезонске риболовне дозволе. Наводи из иницијативе према којима је законодавац поступао супротно Уставу јер није предвидио обавезу полагања риболовачког испита као услов за издавање сезонске дозволе, нити је, за разлику од годишње дозволе, њено издавање везао за мјесто пребивалишта риболовца, те наводи према којима би референтни критеријум за продају годишње риболовне дозволе требало да буде подручје најчешћег бављења риболовом, у суштини, постављају питање уставности пропуштања законодавца да предметну материју уреди на начин који давалац иницијативе сматра оптималним, због чега, имајући у виду стандард оцјене у поступку апстрактне контроле уставности из члана 115. Устава, ови наводи нису од уставноправног значаја.

Такође, с обзиром на то да се оспорене одредбе Закона односе једнако, дакле под истим условима, на све грађане који се налазе у истим правним ситуацијама, Суд је утврдио да њима није повријеђен принцип једнакости грађана из члана 10. Устава.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено те да прикупљене информације пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

У складу са рјешењем Суда број: СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-31/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Питања услова и начина продаје риболовних дозвола и адекватности прописаних критеријума искључиво су ствар законодавне политике чију уставност Уставни суд није надлежан да оцјењује.

Рјешење

Број У-34/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 27. марта 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Одлуке о коришћењу средстава од Компензационог фонда Републике Српске у 2023. години број: 177/23 од 24. фебруара 2023. године коју је донио Управни одбор Аграрног фонда Града Бијељина.

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Одлуке о коришћењу средстава од Компензационог фонда Републике Српске у 2023. години, број: 177/23 од 24. фебруара 2023. године коју је донио Управни одбор Аграрног фонда Града Бијељина. Иако је поднесак којим је инициран овај поступак насловљен као „иницијатива“, Суд је, на основу члана 4. став 1. тачка е) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да исти третира као приједлог. У приједлогу се наводи да

је оспорена одлука у супротности са чланом 109. Устава Републике Српске, као и са одредбама члана 16. став 5. Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 89/13 и 83/19), чл. 7. и 10. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 20. став 1. тач. 7. и 9. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16 и 36/19) и члана 2. ст. 1. и 2. Уредбе са законском снагом о Компензационом фонду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 46/20, 53/20 и 90/21). Истиче се да оспорена одлука није „подијељена на чланове“, као и да не садржи одредбе о ступању на снагу, те да је донесена прекорачењем законских овлашћења. Указујући на одлуку овог суда број У-54/22 („Службени гласник Републике Српске“ број 34/23) којом је утврђена неуставност и незаконитост Правилника о начину и условима коришћења средстава од Компензационог фонда Републике Српске у 2022. години, у вријеме његовог важења, а који је донио Управни одбор Аграрног фонда Града Бијељина, предлагач наводи да доносилац оспорене одлуке није био надлежан да донесе исту. У овом смислу сматра да је асфалтирање категорисаних и некатегорисаних путева и изградња јавне расвјете на подручју Града Бијељина у искључивој надлежности јединице локалне самоуправе, због чега Управни одбор Аграрног фонда Града Бијељина није био овлашћен да оспореном одлуком уреди ову материју. Такође се наводи да Аграрни фонд Града Бијељина не спада у круг субјеката одређених чланом 2. став 2. Уредбе са законском снагом о Компензационом фонду Републике Српске, којима Компензациони фонд може пружити директну подршку, као и да се асфалтирање путева и изградња јавне расвјете не могу довести у везу са санирањем посљедица и потешкоћа

насталих усљед ширења заразне болести изазване вирусом корона, у смислу члана 2. став 1. Уредбе са законском снагом о Компензационом фонду Републике Српске.

Оспорену Одлуку о усвајању Одлуке о коришћењу средстава од Компензационог фонда Републике Српске у 2023. години број: 177/23 донио је, 24. фебруара 2023. године, Управни одбор Аграрног фонда Града Бијељина позивајући се на чл. 3, 4, 9. и 26. Статута Аграрног фонда Града Бијељина и члан 7. Пословника о раду Управног одбора Аграрног фонда Града Бијељина. У образложењу Одлуке се наводи да је након разматрања Приједлога одлуке о коришћењу средстава од Компензационог фонда Републике Српске у 2023. години, којом се средства од 2.000.000 КМ усмјеравају на подршку изградњи инфраструктуре у руралном подручју Града Бијељина на: подршка изградњи инфраструктуре - асфалтирање некатегорисаних и категорисаних путева - 1.900.000 КМ (тачка 1) и подршка изградњи инфраструктуре - изградња јавне расвјете - 100.000 КМ (тачка 2), Управни одбор донио одлуку као у диспозитиву.

Према члану 115. Устава Републике Српске, Уставни суд одлучује о сагласности закона са Уставом и о сагласности других прописа и општих аката са Уставом и законом.

Имајући у виду садржај и правну природу оспореног акта, Суд је утврдио да оспорена одлука нема карактер општег правног акта, чију уставност и законитост сагласно члану 115. Устава оцењује Уставни суд.

Суд је оцијенио да оспорена одлука не садржи општеобавезујуће правне норме којима се стварају, мијењају или укидају правни односи општег карактера. Наиме, она

не представља правни акт којим се прописују правила понашања за неодређен број субјеката и неодређен број случајева.

Имајући у виду наведено, Суд је на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио да због ненадлежности одбаци поднесени приједлог.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-34/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да оспорена одлука не представља правни акт којим се прописују правила понашања за неодређен број субјеката и неодређен број случајева, одбачен је приједлог за оцјењивање њене уставности и законитости јер то није у надлежности Уставног суда.

Одлука

Број У-35/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 37. став 1. тачка а), члана 60. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 1. Одлуке о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23).

Одбацује се приједлог за оцјењивање сагласности члана 1. Одлуке о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23) са члановима 52. став 1. и 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) у вези са члановима 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/17), чланом 1. и члановима 51. до 56. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19), чланом 1. Правилника о обрачуну накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 34/14) и

чланом 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22).

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 1. Одлуке о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23), коју је донијела Скупштина Града Бијељина. У приједлогу се наводи да оспорена одредба ове одлуке није у сагласности са чланом 108. Устава Републике Српске, чланом 73. став 2. и чланом 75. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), чланом 1. и члановима 51. до 56. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19), чланом 1. Правилника о обрачуну накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 34/14) и чланом 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22). Предлагач такође сматра да је у поступку доношења оспорене одлуке дошло до повреде чланова 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/17), а у вези с тим, посљедично, одредаба чланова 52. став 1. и 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), не

дајући конкретно образложење о повреди овог закона. У приједлогу се, наиме, истиче да, према наведеним одредбама Закона о уређењу простора и грађењу, попуст за готовинско плаћање накнаде за уређење градског грађевинског земљишта јединица локалне самоуправе може прописати искључиво одлуком о уређењу простора и грађењу, коју доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а не као у конкретном случају оспореном Одлуком о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта. У вези с тим, предлагач указује на то да је Одлуком о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19), коју је донијела Скупштина Града Бијељина, регулисан начин плаћања накнаде за уређење градског грађевинског земљишта и ренте, али није прописан додатни попуст за готовинско плаћање износа у цјелини. Поред наведеног, у приједлогу су изнесени разлози због којих, по мишљењу предлагача, оспорена одлука није у сагласности са Одлуком о уређењу простора и грађевинском земљишту, чланом 1. Правилника о обрачунау накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта – пречишћени текст, чланом 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта, те члановима 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина. У допуни приједлога од 8. новембра 2023. године предлагач указује на Одлуку овог суда број У-26/17 од 28. фебруара 2018. године, сматрајући да образложење ове одлуке садржи аргументе који подржавају његов став у погледу оспорене одредбе Одлуке о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта.

У одговору на приједлог који је доставила Скупштина Града Бијељина наводи се да је приједлог неразумљив и непотпун, те да се садржај оспореног члана 1. предметне одлуке не може довести у везу са разложима њеног оспоравања. Доносилац Одлуке истиче да се приликом доношења овог општег акта кретао у границама својих уставних и законских овлашћења, те да је одредбама чланова 69, 71, 73, 74, 75, 77, 80. 81. и 82. Закона о уређењу простора и грађењу прописано да услове, начин и поступак плаћања накнаде, у зависности од степена опремљености грађевинског земљишта, као и учешћа инвеститора у комуналном опремању, прописује скупштина јединице локалне самоуправе. Такође наводи да Уставни суд није надлежан да оцјењује цјелисходност и оправданост оспореног прописивања, као ни примјену оспорене одредбе предметне одлуке, на шта се указује у приједлогу. У погледу навода о несагласности члана 1. ове одлуке са чланом 1. и члановима 51. до 56. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19), чланом 1. Правилника о обрачуну накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 34/14) и чланом 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта у одговору се истиче да Уставни суд Републике Српске није надлежан да оцјењује сагласност оспорене одредбе са подзаконским актима. У односу на наводе приједлога да је приликом доношења оспорене одлуке дошло до повреде чланова 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина, Скупштина Града Бијељина у одговору износи став да се у том дијелу не ради о уставноправном питању, већ превасходно о питању процесног карактера.

Одлуку о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23) донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 39. став 2. тачка 2) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), члана 73. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), члана 17. став 2. Правилника о обрачуну накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта - пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 34/14) и члана 39. став 2. тачка 2) Статута Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 9/17). Оспореном одредбом члана 1. ове одлуке прописано је да се у Одлуци о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22) брише члан 8.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе члана 1. предметне одлуке Суд је имао у виду да је чланом 102. став 1. тач. 3. и 6. Устава Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора и извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине.

Чланом 73. став 2. и чланом 75. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), у односу на које предлагач тражи оцјењивање оспореног члана 1. предметне

одлуке прописано је: да се накнада за уређење градског грађевинског земљишта утврђује у складу са одредбама овог закона, прописа донесених на основу овог закона и одлуке скупштине јединице локалне самоуправе из члана 69. став 1. овог закона, те да јединица локалне самоуправе одлуком из члана 69. став 1. овог закона може прописати да се накнада за трошкове уређења градског грађевинског земљишта и рента могу платити у мјесечним ратама, на период највише до десет година или обвезницама Републике Српске издатим за материјалну и нематеријалну штету или кроз једнократну готовинску уплату уз прописани додатни попуст. Одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), на које се, у вези са Пословником о раду Скупштине Града Бијељина, указује у приједлогу прописано је да се начин рада, сазивање, утврђивање дневног реда, одлучивање и друга питања од значаја за рад скупштине и радних тијела уређују пословником (члан 52. став 1), те да је надлежност градоначелника, односно начелника општине, да, поред осталог, предлаже одлуке и друга општа акта скупштини (члан 59. став 1. тачка 2).

Имајући у виду изложено, Суд је оцијенио да прописивањем из члана 1. Одлуке о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта није дошло до повреде одредаба Закона о уређењу простора и грађењу на које се указује у приједлогу. Суд, наиме, сматра да се садржај оспорене одредбе, којом је прописано да се брише члан 8. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22), не може довести у везу са чланом 73. став 2. и чланом 75. став 2.

овог закона, којима је регулисано на основу којих прописа се утврђује накнада за уређење градског грађевинског земљишта, те је предвиђена могућност плаћања ове накнаде у мјесечним ратама на период највише до десет година или обвезницама Републике Српске издатим за материјалну и нематеријалну штету или кроз једнократну готовинску уплату уз прописани додатни попуст. Дакле, по оцјени Суда, члан 1. оспорене одлуке, сам по себи, не доводи до повреде наведених законских одредаба, јер не регулише питања на која се односе ове одредбе Закона о уређењу простора и грађењу. У конкретном случају, из навода приједлога и образложења о повреди овог закона евидентно је да предлагач, у суштини, оспорава члан 8. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22), јер сматра да овом одлуком Скупштина Града Бијељина није могла прописати попуст за готовинско плаћање накнаде за уређење градског грађевинског земљишта, те стога оспорену одредбу о брисању члана 8. индиректно доводи у везу са разлозима његовог побијања. Сходно наведеном, Суд је оцијенио да прописивањем из члана 1. оспорене одлуке није нарушено начело законитости из члана 108. Устава Републике Српске.

Надаље, Суд је оцијенио да приједлог за оцјењивање члана 1. оспорене одлуке у односу на одредбе чланова 52. став 1. и 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) по свом садржају и образложењу о повреди овог закона, у суштини не представља захтјев за оцјену уставности и законитости у смислу надлежности Уставног суда Републике Српске утврђене чланом 115. Устава. Наиме, ови наводи предлагача нису засновани на релевантним

уставноправним разлозима и не могу се довести у контекст цитираних законских одредаба, већ су разлози потенцијалне незаконитости изведени посредним путем, поређењем појединих норми Пословника о раду Скупштине Града Бијељина које се односе на поступак доношења општих аката овог органа, са прописивањем из члана 52. став 1. и члана 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи. У вези са наведеним, Суд указује на чињеницу да поступак доношења прописа и општих аката који је уређен Пословником о раду Скупштине Града Бијељина, односно питање примјене овог општег акта није уставноправно питање из надлежности Уставног суда. Стога је Суд, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) у овом дијелу приједлог одбацио због ненадлежности.

У односу на наводе приједлога о несагласности оспореног члана 1. предметне одлуке са чланом 1. и члановима 51. до 56. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19), чланом 1. Правилника о обрачуну накнаде трошкова уређења градског грађевинског земљишта – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 34/14), чланом 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22) и члановима 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/17) Суд је такође одлучио да одбаци приједлог, јер према члану 115. Устава, није у оквиру надлежности Уставног суда Републике Српске да оцјењује сагласност прописа и општих аката са подзаконским актима.

Коначно, наводе предлагача којима указује на Одлуку овог суда број У-26/17 од 28. фебруара 2018. године и тражи да се у овом предмету примијени правни став изражен у тој одлуци, Суд је оцијенио неоснованим с обзиром на то да ова одлука није релевантна за одлучивање у конкретном случају, јер се ради о потпуно различитим правним ситуацијама.

На основу изложеног одлучено је 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-35/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Чињеница да се садржај оспорене одредбе не може довести у везу са одредбом вишег правног акта на којег се позива предлагач, а којом је регулисан начин утврђења накнаде за уређење градског грађевинског земљишта, не доводи до повреде релевантних законских одредаба и уставног начела легалитета.

Уставни суд ће одбацити приједлог за оцјењивање сагласности прописа и општих аката са подзаконским актима јер овакав вид нормативне контроле није у његовој надлежности.

Рјешење

Број У-36/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23), коју је донијела Скупштина Града Бијељине.

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог, у форми иницијативе, за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23), коју је донијела Скупштина Града Бијељина. У приједлогу се наводи да су приликом доношења оспорене одлуке прекршене одредбе чланова 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 11/17), а посљедично и одредбе члана 52. став 1. и чл. 59. став 1. тачка 2. Закона

о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), што оспорену одлуку чини неуставном и незаконитом у смислу члана 108. Устава Републике Српске. У образложењу наведеног се истиче да је, у конкретном случају, Приједлог одлуке о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту уврштен као допунска тачка дневног реда сједнице Скупштине Града Бијељина одржане дана 23. марта 2023. године, да је њен предлагач одборник у Скупштини града Бијељина Златан Лазаревић, а не градоначелник, те да је из садржине исте евидентно да је ријеч о приједлогу, а не о нацрту одлуке. Предлагач сматра да је према одредбама чл. 144. став 1. и 2, чл. 144. ст. 3, чл. 147. ст. 1 и 3. и чл. 149. ст. 1. Пословника о раду Скупштине Града Бијељина, утврђивању приједлога оспорене одлуке морало претходити подношење иницијативе од стране поменутог одборника, да је иницијатива морала бити достављена градоначелнику на разматрање, да се о иницијативи морао водити начелан претрес на сједници скупштине и донијети закључак о усвајању иницијативе за доношење општег акта, након чега је скупштина морала прибавити мишљење градоначелника на нацрт акта, те би тек након свих наведених радњи приједлог општег акта могао бити разматран на сједници скупштине у складу са одредбом члана 152. став 1. поменутог пословника. Наводећи да, у конкретном случају, ниједна од наведених радњи које претходе разматрању приједлога општег акта није спроведена, предлагач истиче да су приликом доношења оспореног општег акта прекршене одредбе чланова 144, 147, 148. став 5, 149. и 150. Пословника о раду Скупштине града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 11/17), а посљедично и одредбе члана 52. став 1. и чл. 59. став 1.

тачка 2. Закона о локалној самоуправи, што оспорену одлуку чини незаконитом. У ургенцији која је накнадно достављена Суду предлагач је, између осталог, предложио да Суд у складу са одредбом члана 58. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) донесе рјешење којим ће наредити обуставу извршења члана 1. оспорене одлуке до доношења коначне одлуке Суда по поднесеном приједлогу, а како би се спријечило даље наступање штетних посљедица за град.

У одговору на приједлог који је Суду доставила Скупштина Града Бијељина између осталог се наводи да дата иницијатива не садржи стварни захтјев за оцјену уставности и законитости оспорене одлуке, већ се иницијативом оспорава законитост поступка доношења исте, о чему Уставни суд у смислу члана 115. Устава Републике Српске није надлежан да одлучује. У одговору се такође наводи да је Скупштина Града Бијељина с циљем извршавања релевантних одредаба Закона о уређењу простора и грађењу донијела оспорену одлуку, да се приликом оспореног нормирања кретала у границама својих уставних и законских овлашћења, те да није у надлежности Уставног суда да оцјењује цјелисходност и оправданост оспореног прописивања. Такође се наводи да су паушални наводи предлагача о повреди члана 52. став 1. и чл. 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи, као и наводи о повреди одредаба Пословника о раду Скупштине Града Бијељина које се односе на поступак доношења оспорене одлуке, јер предлагач у суштини изражава своје неслагање са предметном одлуком, због чега на неодговарајући и погрешан начин тумачи одредбе Устава, закона и других општих аката на чије кршење се позива.

Одлуку о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23) донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 39. став 2. тачка 2. и члана 37. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), члана 69. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и члана 39. став 2. тачка 2) и 43) Статута Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 9/17). Овом одлуком је прописано да се у члану 51. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 17/18 и 19/19) послѣ става 2. додаје став 3. који гласи: „(3) Накнада за уређење градског грађевинског земљишта умањће се за додатних 30% уколико се плаћање изврши једнократно у цијелости“ (члан 1), да у осталом дијелу одлука остаје непромијењена (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Града Бијељина“.

Приликом разматрања поднесеног приједлога Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тачке 3. и 6), да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108), да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом (члан 115).

Одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) на које се указује у приједлогу, прописано је да се начин рада, сазивање, утврђивање дневног реда, одлучивање и друга питања значајна за рад скупштине и радних тијела уређују пословником (члан 52. став 1), да је надлежност градоначелника, односно начелника општине, да предлаже одлуке и друга општа акта скупштини (члан 59. став 1. тачка 2). Поред наведеног, Суд указује на то да је чланом 84. став 1. истог закона прописано да приједлог за доношење акта из надлежности скупштине могу поднијети градоначелник, односно начелник општине, сваки одборник, радна тијела скупштине и 10% бирача или 1.000 бирача са подручја јединице локалне самоуправе.

На основу наведеног, Суд је оцијенио да поднесени приједлог за оцјену уставности и законитости оспорене одлуке у односу на члан 52. став 1. и чл. 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи, не представља стварни захтјев за оцјену уставности и законитости у смислу надлежности Уставног суда утврђене чланом 115. Устава, будући да наводи предлагача нису засновани на релевантним уставноправним разлозима, да су паушални и не могу се довести у везу са садржајем цитираних одредаба Закона о локалној самоуправи, већ су разлози евентуалне неуставности и незаконитости оспорене одлуке изведени посредним путем, поређењем нормирања из наведених одредаба Пословника о раду Скупштине града Бијељина са нормирањем из члана 52. став 1. и члана 59. став 1. тачка 2. Закона о локалној самоуправи.

Такође, наводи подносиоца приједлога у погледу овлашћеног подносиоца приједлога оспорене одлуке

засновани су на пословничким, а не на законским одредбама, с обзиром на законско рјешење из члана 84. став 1. Закона о локалној самоуправи.

С обзиром на наведено, а имајући у виду одредбе члана 115. Устава Републике Српске, Суд је оцијенио да поступак доношења других прописа и општих аката који је уређен пословничким одредбама (уопште) није уставноправно питање из надлежности Уставног суда. Стога, оцјена уставности и законитости поступка доношења, односно усвајања Одлуке о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту са аспекта одредаба Пословника о раду Скупштине Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 11/17), односно питање да ли је у поступку доношења оспорене одлуке било неправилности на које се указује у приједлогу, уколико нема директних или индиректних повреда законских или уставних одредаба, сагласно члану 115. Устава, нису у надлежности Уставног суда.

На основу изложеног, Суд је у складу са чланом 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио да због ненадлежности приједлог одбаца.

Имајући у виду да је Суд одлучио о поднесеном приједлогу, беспредметно је разматрати захтјев предлагача, да се у смислу члана 58. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) обустави од извршења члан 1. оспорене одлуке до доношења коначне одлуке Суда у овом предмету.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број:-36/23
27.март 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Поступак доношења других прописа и општих аката који је уређен пословничким одредбама (уопште), односно питање да ли је у поступку доношења оспорене одлуке било неправилности на које се указује у приједлогу, уколико нема директних или индиректних повреда законских или уставних одредаба није уставноправно питање из надлежности Уставног суда.

Рјешење

Број У-48/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачке а) и г), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачке г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 70. тачка б) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 70. тачка б) и члана 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) са Породичним законом (“Службени гласник Републике Српске” број 17/23) и Породичним законом (“Службени гласник Републике Српске” бр. 54/02, 41/08 и 63/14).

О б р а з л о ж е њ е

Дарио Љ. Сандић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 70. тачка б) и члана 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22). Давалац иницијативе оспорава наведене законске одредбе у односу на одредбе члана 10, 36. став 1. и 108. Устава Републике Српске и у односу на одредбе члана 13. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) и чл. 12. став 1. раније важећег Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 54/02, 41/08 и 63/14), истичући да је оспореним прописивањем дошло до повреде уставних и законских одредаба, а везано за условљавање ванбрачног супружника у случају стицања права на породичну пензију. С тим у вези у иницијативи се наводи да је према цитираним одредбама Породичног закона, ванбрачна заједница изједначена са брачном заједницом у погледу имовинско-правних односа, те је, по мишљењу даваоца иницијативе, прописивањем као у оспореном члану 70. тачка б) и члану 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, дошло до дискриминације лица која се налазе у ванбрачном односу, јер им је онемогућено да под истим условима као и лица у брачном односу остваре право на породичну пензију, а што је у супротности са одредбама члана 10. Устава Републике Српске. Даље се наводи да су оспорене законске одредбе у супротности са чланом 36. став 1. Устава, јер онемогућавају мајци дјетета која је прије смрти носиоца права на пензију била у ванбрачној заједници са носиоцем права на пензију да оствари право на породичну пензију, док мајка дјетета која је прије смрти носиоца права

на пензију била са истим у брачној заједници може остварити право на пензију без испуњавања било каквих услова.

Народна скупштина Републике Српске није Суду доставила одговор на иницијативу.

Оспореним чланом 70. тачка б) Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) прописано је да се чланом породице умрлог осигураника, поред осталих, сматра разведени брачни друг или ванбрачни супружник, ако му је правоснажном пресудом суда досуђено право на издржавање.

Оспореним чланом 73. истог закона прописано је да право на породичну пензију под условима из чл. 71. и 72. овог закона има и супружник из разведеног брака или ванбрачне заједнице, ако му је правоснажном судском пресудом досуђено право на издржавање.

Приликом оцјене уставности оспорених законски одредаба Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да породица, мајка и дијете имају посебну заштиту, те да дјеца рођена ван брака имају једнака права и дужности као и дјеца рођена у браку (члан 36. став 1. и 6), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим када је

Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. став 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава), да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) прописано је да се овим законом уређује обавезно пензијско и инвалидско осигурање на основу међугенерациске солидарности и добровољно пензијско и инвалидско осигурање за лица која нису обавезно осигурана по овом закону, као и права и обавезе на основу тих осигурања (члан 1), да се обавезним и добровољним осигурањем на начелима узајамности и солидарности осигураницима обезбјеђују права у случају старости и инвалидности, а у случају смрти осигураника, односно корисника пензије право се обезбјеђује члановима њихових породица (члан 2), те да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују и користе само под условима прописаним законом, а да обим права зависи од дужине пензијског стажа осигураника и висине плата и основица осигурања на које је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање (члан 3).

У оцјени уставности оспорених одредаба члана 70. тачка б) и члана 73. Закона о пензијском и инвалидском

осигурању Суд је имао у виду и одредбе члана 69, члана 70. тачке а), в), г) и д), члана 71. и 72. истог закона, којим је прописано да право на породичну пензију имају чланови породице умрлог осигураника који је на дан смрти испуњавао услове за старосну или инвалидску пензију и чланови породице умрлог корисника старосне или инвалидске пензије, одређен круг лица који се у смислу овог закона сматрају члановима породице умрлог осигураника, односно корисника пензије, као и услови под којима удовица и удовац имају право на породичну пензију.

Одредбама члана 13. Породичног закона (“Службени гласник Републике Српске” број 17/23), на који се указује у иницијативи, прописано је да је ванбрачна заједница заједница живота жене и мушкарца (ванбрачних партнера) између којих нема брачних сметњи и која је трајала најмање двије године или краће ако је у њој рођено дијете (став 1), као и да је ванбрачна заједница изједначена са брачном заједницом у правима и обавезама на међусобно издржавање, имовинско-правним односима, под условима и на начин прописан овим законом.

Одредбама члана 12. став 1. Породичног закона (“Службени гласник Републике Српске” бр. 54/02, 41/08 и 63/14), који је престао да важи 1. септембра 2023. године, ступањем на снагу Породичног закона (“Службени гласник Републике Српске” број 17/23) прописано је да је заједница живота жене и мушкарца која није правно уређена на начин прописан овим законом (ванбрачна заједница) изједначена са брачном заједницом у погледу права на међусобно издржавање и других имовинско-правних односа, под условом и на начин прописан овим законом.

Поред наведеног, Суд је имао у виду да рјешењем овог суда број У-58/20 од 23. јуна 2020. године („Службени гласник Републике Српске“ број 61/21) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности члана 70. тачка б) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15). У образложењу овог рјешења је наведено да је Суд приликом овакве оцјене прије свега имао у виду да право на породичну пензију није зајамчено Уставом, те да је законодавац сагласно овлашћењу из тачке 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, надлежан да уреди, између осталог, и право на породичну пензију, које се стиче по основу смрти осигураника, односно корисника пензије; да је законодавац прописујући као у оспореном члану 70. тачка б) Закона, поступао сагласно овлашћењима прописаним Уставом, а ко се све може сматрати чланом породице умрлог осигураника/корисника пензије је ствар законодавне политике коју овај суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује. Суд је такође оцијенио да прописивањем у одредби члана 70. тачка б) Закона није повријеђено уставно начело равноправности из члана 10. Устава Републике Српске, јер Уставом зајамчена једнакост подразумијева једнакост права и обавеза у истовјетном правном положају, па се стицање права на породичну пензију брачном супружнику, сагласно оспореној законској одредби не може довести у међусобни однос са ванбрачним супружником, коме та права нису утврђена, односно одређена само ванбрачним супружницима који имају правоснажну пресуду Суда којом им је досуђено право на издржавање.

Како давалац иницијативе оспорава одредбу члана 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању у

односу на одредбе члана 10. и 36. став 1. Устава, такође из разлога што су њоме обухваћени ванбрачни супружници којима је правоснажном пресудом суда досуђено право на издржавање, односно из разлога што је, како се наводи, ванбрачним супружницима којима правоснажном пресудом суда није досуђено право на издржавање онемогућено да под истим условима као и лица у брачном односу остваре право на породичну пензију, Суд је, у складу са својим претходно изнесеним ставом, оцијенио да одредба члана 73. Закона није несагласна са Уставом Републике Српске.

По оцјени Суда законодавац је у складу са својим уставним овлашћењима из члана 36. став 1. и 6, члана 49. став 1. и 2. и тачке 12. Амандмана XXXII на Устав којим је замијењен члан 68. Устава, Законом уредио систем пензијског и инвалидског осигурања, прописао услове и начин остваривања права и обавеза по основу овог осигурања, међу којима је и право на породичну пензију, те одредио круг лица који имају право на породичну пензију и под којим условима, међу којима је, поред осталих, ванбрачни супружник, ако му је правоснажном пресудом суда досуђено право на издржавање.

Начин на који је законодавац уредио ово питање представља ствар цјелисходне процјене законодавца у уређивању пензијског и инвалидског осигурања, а оцјена оправданости и цјелисходности законског рјешења према члану 115. Устава није у надлежности Уставног суда.

Такође, Суд је оцијенио да оспореном одредбом члана 73. Закона није дошло до повреде гаранција из члана 10. Устава Републике Српске, јер се оспорена законска одредба

једнако, под истим условима, односи на сва лица која се налазе у истој правној ситуацији прописаној овом одредбом, па се стицање права на породичну пензију брачном супружнику, према оспореној законској одредби, не може довести у међусобни однос, са ванбрачним супружником, коме правоснажном судском одлуком није досуђено право на издржавање. При томе Суд указује на то да уставно начело равноправности не подразумеива једнакост у апсолутном смислу, већ гарантује једнак третман субјеката који се налазе у истим или истоврсним ситуацијама, приликом реализације одређених права и обавеза. Иста оцјена Суда постоји и у односу на наводе даваоца иницијативе о несагласности оспорене законске одредбе са чланом 36. став 1. Устава.

С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 73. Закона о пензијском и инвалидском осигурању није у супротности са чланом 108. став 1. Устава Републике Српске.

Како рјешењем Суда број У-58/20 од 23. јуна 2020. године („Службени гласник Републике Српске“ број 61/21) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности члана 70. тачка б) Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Суд, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду, није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности одредбе члана 70. тачка б) Закона о пензијском и инвалидском осигурању, јер је већ одлучивао о истој ствари.

Према одредби члана 115. Устава Републике Српске, није у надлежности овог суда да оцјењује међусобну усаглашеност законских одредаба, у конкретном случају,

оспорених законских одредаба са одредбама члана 12. раније важећег и члана 13. сада важећег Породичног закона.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

У складу са рјешењем Суда број: СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-48/23
27. март 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који је законодавац уредио питање стицања права на породичну пензију представља ствар његове цјелисходне процјене у уређивању пензијског и инвалидског осигурања, а оцјена оправданости и цјелисходности законског рјешења није у надлежности Уставног суда.

Оспореном одредбом није дошло до повреде уставног принципа равноправности грађана, јер се иста одредба једнако, под истим условима, односи на сва лица која се налазе у истој правној ситуацији прописаној овом одредбом, па се стицање права на породичну пензију брачном супружнику, према оспореној законској одредби, не може довести у међусобни однос са ванбрачним супружником коме правоснажном судском одлуком није досуђено право на издржавање.

Рјешење

Број У-67/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 208а. и члана 208б. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23).

О б р а з л о ж е њ е

Александар Јокић и Јована Кисин Загајац из Бањалуке дали су Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 208а. и 208б. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23). Даваоци иницијативе оспоравају уставност наведених законских одредаба у односу на одредбе члана 5. ал. 1. и 4, члана 20. став 1, чл. 25, чл. 26. став 1. и ст. 6. и члана 49. став 5. Устава Републике Српске и у односу на члан 10. Европске конвенције о људским правима и основним слободама. У иницијативи се наводи да је оспореним чланом 208а. Кривичног законика извршена

рекриминализација клевете, која је постојала у правном систему СФРЈ и Републике Српске до 2001. године, али на другачији начин и уз другачије посљедице. У контексту поређења посљедица покретања поступка по приватној кривичној тужби и посљедица покретања поступка по службеној дужности, даваоци иницијативе истичу да прописивање из члана 208а. Законика представља превелик терет за појединца и да јенесразмјерно и непропорционално циљу, који се желио постићи. Несразмјерност и непропорционалност се, по мишљењу даваоца иницијативе, огледају у чињеници да за дјело, које нема елементе насиља и којим није потребно штитити ширу друштвену заједницу, поредак или тјелесни интегритет, није потребно да поступак воде јавна тужилаштва по службеној дужности. Даље се наводи да у случају покретања поступка, осумњичени има огромне финансијске трошкове да организује своју одбрану, те да због изреченог става или мишљења, с обзиром на посљедице подизања оптужнице, може годинама бити онемогућен да се креће, да ради или привређује, само због основа сумње да је починио кривично дјело против приватног интереса, гдје је заштићени објекат углед појединца. Даваоци иницијативе наводе да члан 25. и чл. 26. ст. 1. и ст. 6. Устава Републике Српске јамче слободу штампе, као и накнаду штете због неистинитог обавјештавања којим се повређује нечије право, као пропорционалан вид заштите, због чега је инкриминализација клевете и омогућавање подизања оптужнице по службеној дужности, умјесто приватне тужбе, по мишљењу даваоца иницијативе, непропорционално и као такво у несагласности са Уставом Републике Српске, јер се грађанима више пријети самим процесом, него казном.

У иницијативи се даље наводи да је оспорени члан 208а. Законика у супротности са чланом 5. ал. 4. Устава, јер у правном систему Републике паралелно егзистирају Кривични законик и Закон о заштити од клевете („Службени гласник Републике Српске“ број 37/01), који предвиђа грађанскоправну одговорност за заштиту од клевете, те се стога не може говорити о правној држави и владавини права, када паралелно постоји кривичноправна и грађанскоправна одговорност за клевету. Даваоци иницијативе сматрају да је оспореним прописивањем нарушено начело ограничења кривичноправне принуде из члана 4. Кривичног законика Републике Српске, јер код оспореног законског рјешења из члана 208а. постоји паралелна и шира кривичноправна заштита од клевете, у односу на грађанскоправну заштиту.

Даваоци иницијативе наводе да је члан 208б. Законика у супротности са чланом 5. ал.4. Устава, јер је норма нејасна и непрецизна и из садржаја исте није јасно шта је у конкретном случају заштићено, односно на шта се изношење личних и породичних прилика односи и гдје је граница дозвољеног и забрањеног понашања, због чега субјекти права не могу са сигурношћу схватити шта је забрањено понашање. Такође се наводи да је прописивањем у овој оспореној одредби ограничена слобода изражавања и слобода штампе, јер је овом одредбом забрањено говорити или проносити истину.

У иницијативи се даље наводи да је оспорено прописивање у супротности са одредбама члана 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер је законодавац, прописујући као у оспореним одредбама, ограничио слободу изражавања, а да притом

није испоштовао начело легалитета, легитимитета и нужности. С тим у вези, првенствено се поставља питање оправданости и легитимности оспореног прописивања којим се ограничава слобода изражавања, с обзиром на то да је право на углед у правном систему Републике Српске већ заштићено Законом о заштити од клевете, гдје се клевета процесуира у грађанском поступку, због чега по мишљењу даваоца иницијативе, ограничавање слободе изражавања, у конкретном случају, није нужно и оправдано. Даље се наводи да је оспорено прописивање непропорционално, јер је кривично санкционисање у конкретном случају несразмјерно учињеном преступу, без обзира на висину запријеђене казне. Поред наведеног, у иницијативи се истиче да је оспорено прописивање у супротности са стандардима Европског суда за људска права у погледу стандарда по којем су политичари и друге јавне личности дужни да трпе већи степен критике, с обзиром на то да рекриминализацијом клевете, по мишљењу даваоца иницијативе, јавне личности пред законом имају већи степен заштите од других појединаца, као и из разлога што кривичноправно кажњавање има одвраћајући ефекат за оне који желе да се слободно изражавају и то не само због могуће санкције, већ и због самог страха од санкција.

Народна скупштина Републике Српске није Суду доставила одговор на иницијативу.

Оспореним чланом 208а. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23) прописано је: ”Ко о другом лицу износи или проноси нешто неистинито, знајући да је ријеч о неистини, идентификујући то лице трећим лицима на јасан

начин, и на тај начин причини штету угледу и части тог лица, казниће се новчаном казном у износу од 1.000 КМ до 3.000 КМ (став 1), ако је дјело из става 1. овог члана учињено путем штампе, радија, телевизије, компјутерске мреже или других видова комуникације, на јавном скупу или на други начин, због чега је оно постало доступно већем броју лица, казниће се новчаном казном од 2.000 КМ до 5.000 КМ (став 2), ако је оно што се износи или проноси довело или могло довести до тешких посљедица за оштећеног, учинилац ће се казнити новчаном казном од 3.000 КМ до 6.000 КМ (став 3)”.

Оспореним чланом 208б. истог законика прописано је: ”Ко износи или проноси штогод из личног или породичног живота неког лица што може шкодити његовој части или угледу, а што није, нити може представљати чињенице које су од оправданог интереса, казниће се новчаном казном од 1.000 КМ до 3.000 КМ (став 1), ако је дјело из става 1. овог члана учињено путем штампе, радија, телевизије, компјутерске мреже или других видова комуникације, на јавном скупу или на други начин, због чега је оно постало доступно већем броју лица, учинилац ће се казнити новчаном казном од 2.000 КМ до 5.000 КМ (став 2), ако је оно што се износи или проноси довело или могло довести до тешких посљедица за оштећеног, учинилац ће се казнити новчаном казном од 3.000 КМ до 6.000 КМ (став 3), истинитост или неистинитост оног што се износи или проноси из личног или породичног живота неког лица не доказује се (став 4).

Приликом оцјене уставности оспорених законских одредаба Суд је имао у виду да је одредбама Устава Републике Српске на које се указује у иницијативи утврђено:

да се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима и на владавини права (члан 5. ал. 1. и 4), да нико не може бити кажњен за дјело које, прије него што је учињено, није било законом предвиђено као кажњиво дјело, нити му се може изрећи казна која за то дјело није законом била предвиђена (члан 20. став 1), да је зајамчена слобода мисли и опредјељења, савјести и увјерења, као и јавног изражавања мишљења (члан 25), да је зајамчена слобода штампе и других средстава јавног обавјештавања и да се јамчи право на исправку неистинитог обавјештавања којим се повређује нечије право или на закону засновани интерес, као и право на накнаду штете настале по том основу (члан 26. став 1. и 6), да ће се одредбе чланова 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. и 30. Устава о правима и слободама остварити у складу са одговарајућим одредбама чланова 8. до 11. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (члан 49. став 5). Поред наведеног Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот неповредиви (члан 13), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, остваривање и заштиту људских права и слобода и организацију, надлежности и рад државних органа (тачка 5. и тач. 10. Амандмана XXXII на Устав којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (70. став 1. тачка 2), да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Одредбама члана 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода је прописано: Свако има

право на слободу изражавања. Ово право обухвата слободу сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мијешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државе да захтијевају дозволе за рад радио, телевизијских и кинематографских предузећа (став 1).

Пошто остваривање ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбједности, територијалног интегритета или јавне безбједности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања информација добијених у повјерењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства (став 2).

Приликом оцјене уставности оспорених законских одредаба Суд је имао у виду да је релевантним одредбама Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 104/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 15/21, 89/21 и 73/23) прописано да се кривичноправне одредбе садржане у овом законик у заснивају на Уставу Републике Српске и општепризнатим начелима и нормама међународног права (члан 1. ст. 1), да је основна функција кривичног законодавства Републике Српске заштита основних права и слобода човјека и других основних индивидуалних и општих вриједности које су установљене уставом и међународним правом (члан 1. став 2) и да се ова заштита остварује одређивањем која дјела представљају кривична дјела, прописивањем казни

и других кривичних санкција за та дјела и изрицањем тих санкција учиниоцима кривичних дјела у законом утврђеном поступку (члан 1. став 3); да се кривична дјела и кривичне санкције прописују само законом (члан 2. став 1); да се кривична дјела и кривичне санкције прописују само за она противправна дјела којима се права и слободе човјека и друге индивидуалне и опште вриједности друштва установљене уставом и међународним правом тако повређују или угрожавају да се њихова заштита не би могла остварити без кривичноправне принуде (члан 4); да нема кривичног дјела из чл. 208а. и 208б. овог законика ако се ради о изношењу нечег неистинитог у научном, стручном, књижевном или умјетничком дјелу, у вршењу дужности прописане законом, новинарског позива, политичке или друге јавне или друштвене дјелатности или одбрани неког права, ако из начина изражавања или из других околности произлази да то није учињено у намјери омаловажавања, или ако лице докаже истинитост свог тврђења, или да је имало основаног разлога да повјерује у истинитост онога што је износило или проносило (члан 208г); да се гоњење за дјела из чл. 208а. и 208б. овог законика предузима по приједлогу (члан 208д. став 1), а ако су дјела из чл. 208а. и 208б. овог законика учињена према умрлом лицу, гоњење се предузима по приједлогу брачног друга или лица које је са умрлим живјело у трајној ванбрачној заједници, сродника у правој линији, усвојоца, усвојеника, брата или сестре умрлог лица (члан 208д. став 2); да ће се пресуда којом је оглашен кривим учинилац кривичног дјела против части и угледа извршеног путем штампе, радија, телевизије, компјутерског система или компјутерске мреже или другог средства јавног информисања или комуникације објавити у цијелости или

дјелимично о трошку учиниоца (члан 208ђ. став 1), те да ће суд у пресуди одредити начин њеног објављивања, при чему ће, увијек када је то могуће, одредити да то буде у истом средству јавног информисања или комуникације у којем је кривично дјело учињено, истог формата и трајања у односу на радњу извршења дјела (члан 208ђ. став 2).

Суд је такође имао у виду да се Законом о заштити од клевете („Службени гласник Републике Српске“ број 37/01) уређују прихватљива ограничења слободе изражавања у погледу грађанске одговорности за штету нанесену угледу физичког или правног лица изношењем или проношењем нечег неистинитог (члан 1), као и да се овај закон примјењује на све тужбе за накнаду штете уколико су поднесене поводом незаконите повреде угледа изазване изношењем или проношењем нечег неистинитог, без обзира на врсту тужбе (члан 4. став 1). Одредбама члана 5. овог закона је прописано да је свако пословно способно лице које проузрокује штету угледу физичког или правног лица изношењем или проношењем изражавања нечег неистинитог, идентификујући то лице трећем лицу, одговорно за клевету, ако је то лице проузроковало штету у својству аутора, уредника или издавача изражавања, или у својству лица које је на неки други начин ефикасно контролисало садржај тог изражавања, као и правно лице које је објавило изражавање (став 1), да је лице из става 1. овог члана одговорно за изазвану штету ако је намјерно или услјед непажње изнијело или пронијело изражавање (став 2), да када се изражавање односи на питања од политичког или јавног интереса, лице из става 1. овог члана је одговорно за изазвану штету изношењем или проношењем изражавања ако је то лице знало да је изражавање неистинито или је

непажњом занемарило неистинитост изражавања. Исти стандард одговорности примјењује се ако је оштећени био или је јавни службеник или је кандидат за функцију у јавном органу и ако врши, према општем схватању јавности, значајан утицај на питања од политичког или јавног интереса (став 3), када се изражавање односи на преминулу особу, наслједник првог реда те особе може поднијети тужбу у смислу овог закона ако изражавање проузрокује штету и његовом личном угледу (став 4). Одредбама члана 6. овог закона прописани су изузеци од одговорности за клевету.

На основу наведеног, Суд је оцијенио да је законодавац сагласно својим уставним овлашћењима, а у циљу остваривања кривичноправне заштите грађана, Кривичним закоником Републике Српске прописао кривична дјела против части и угледа, којима се штити људско достојанство, приватност, интегритет и лични и породични живот, те у оспореним одредбама 208а. и 208б. Законика одредио клевету и изношење личних и породичних прилика као кривично дјело и прописао новчане казне за иста.

По оцјени Суда, начин на који је законодавац уредио ово питање представља ствар законодавне политике и слободне процјене законодавца у остваривању заштите основних права и слобода човјека и других основних индивидуалних и општих вриједности које су установљене Уставом и међународним правом, одређивањем која понашања представљају кривична дјела и прописивањем казни и других кривичних санкција учиниоцима, а чија оцјена, према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности овог суда.

Полазећи од навода даваоца иницијативе и разлога оспоравања одредбе члана 208а. Кривичног законика

Републике Српске у односу на одредбу члана 5. ал. 4. Устава, Суд је оцијенио да су неосновани наводи даваоца иницијативе о повреди начела владавине права и правне сигурности. По оцјени Суда кривичноправна одговорност за клевету из Кривичног законика не може се доводити у везу са грађанскоправном одговорношћу за клевету из Закона о заштити од клевете, с обзиром на то да се ради о два потпуно различита облика правне одговорности и да прописивање оба вида заштите представља питање законодавне политике у остваривању заштите основних права и слобода човјека. Суд је такође оцијенио да ова оспорена одредба није у супротности са одредбама члана 25. и 26. став 1. и 6. Устава, јер је, прописујући кривично дјело клевете, законодавац инкриминисао само оно понашање које подразумијева изношење неистините чињеничне тврдње, док изношење вриједносног суда о некоме или нечему, односно изношење истините чињеничне тврдње није кажњиво.

Суд је оцијенио да су неосновани наводи из иницијативе о несагласности одредбе члана 208б. Кривичног законика са чланом 5. ал. 4. Устава, јер ова оспорена одредба по оцјени Суда има ниво прецизности који дозвољава да се у разумној мјери могу предвидјети понашања и посљедице понашања која су инкриминисана овим кривичним дјелом. Такође, у погледу кривичног дјела изношења или доношења личних и породичних прилика из члана 208б. Кривичног законика Републике Српске, Суд констатује да се ради о индискреционом деликту, односно кривичном дјелу које се односи на повреду права на лични и породични живот, те да се дјело може извршити изношењем и истинитих података, јер се тежи остварењу легитимног циља који се огледа у заштити интимности грађанина, тј. заштити грађанина од

изношења истинитих или неистинитих података, а ријеч је о правним вриједностима које су заштићене одредбом члана 13. Устава Републике Српске. Поред тога, Суд сматра да је важно примијетити да је законодавац дозволио и повреду права на лични и породични живот грађанина, односно изношење или проношење личних и породичних прилика, када је то у оправданом интересу. Постојање оправданог интереса, који у смислу оспорених одредаба представља претежнији интерес од заштите приватности грађанина, представља фактичко питање о којем одлучује суд у сваком конкретном случају.

Будући да је одредбама чл. 208а. Кривичног законика Републике Српске кажњиво само изношење неистинитих чињеничних тврдњи које за посљедицу има повреду части и угледа неког лица и за које је као облик виности прописан искључиво умишљај, односно да је одредбама члана 208б. Кривичног законика Републике Српске инкриминисано изношење или проношење личних и породичних прилика које може шкодити части и угледу неког лица и да се при томе не ради о чињеницама које су од оправданог интереса, те имајући у виду је одредбом члана 13. Устава Републике Српске загарантована неповредивост људског достојанства, приватности, интегритета, личног и породичног живота, Суд је оцијенио да су неосновани наводи даваоца иницијативе да је прописивање из оспорених законских одредаба у супротности са одредбама члана 25. и 26. ст. 1. и ст. 6. Устава Републике Српске.

У погледу навода даваоца иницијативе да је законодавац оспореним прописивањем ограничио слободу изражавања из члана 10. Европске конвенције за заштиту људских права

и основних слобода, а да притом није испоштовао принципе легалитета, легитимитета и нужности, Суд је оцијенио да слобода изражавања није апсолутно право и да је мијешање у право на слободу изражавања могуће у складу са ставом 2. члана 10. Европске конвенције. У конкретном случају, мијешање у право на слободу изражавања прописано је на основу Закона, који је донио законодавац у складу са својим уставним овлашћењима из тачке 5. и тач. 10. Амандмана XXXII на Устав којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске и члана 70. став 1. тачка 2. Устава. Суд је оцијенио да је мијешање у право на слободу изражавања у оспореним законским одредбама усмјерено остварењу легитимног циља, јер се истим штите и друга људска права и слободе и то право на људско достојанство, човјекову приватност и лични и породични живот, чија је заштита утврђена чланом 13. Устава, гдје људско достојанство, човјекова приватност и лични и породични живот представљају интеракцију јавноправних и приватноправних елемената, јер се ради о правом заштићеним личним добрима, али и етичким вриједностима које имају важност за једно демократско друштво и које су инкорпорисане у ову уставну норму. У погледу навода даваоца иницијативе да је оспорено прописивање несразмјерно легитимном циљу, Суд је оцијенио да само прописивање кривичног дјела клевете и кривичног дјела изношења или проношења личних и породичних прилика, односно предвиђање кривичних санкција за починиоце ових дјела, уколико се утврди њихова одговорност, није довољно да се може закључити да је такво мијешање у право на слободу изражавања, непропорционално легитимном циљу који се жели остварити. У вези с тим Суд је имао у виду природу и висину запријеђених санкција, гдје

се ради искључиво о новчаним казнама за наведена кривична дјела, док казна затвора није предвиђена. Осим тога, износ новчаних казни је прецизно одређен и то на разумном нивоу, поготово када се има у виду општи минимум и максимум новчане казне предвиђен Кривичним закоником Републике Српске. Поред тога, Суд указује на то да је инкриминисано понашање у смислу кривичног дјела клевете искључиво оно које је извршено са умишљајем. Такође, у члану 208г. Законика предвиђена је пермисивна норма која предвиђа искључење противправности кривичних дјела из члана 208а. и 208б. Кривичног законика Републике Српске, ако се ради о изношењу нечег неистинитог у научном, стручном, књижевном или умјетничком дјелу, у вршењу дужности прописане законом, новинарског позива, политичке или друге јавне или друштвене дјелатности или одбрани неког права, ако из начина изражавања или из других околности произлази да то није учињено у намјери омаловажавања, или ако лице докаже истинитост свог тврђења, или да је имало основаног разлога да повјерује у истинитост онога што је износило или проносило. Наведено је, према мишљењу Суда, посебно важно у смислу процјене пропорционалности мијешања у право на слободу изражавања.

Постојање грађанскоправног модела заштите од клевете и уопште заштите права личности упоредо са наведеним кривичним дјелима, према оцјени Суда, не води нужно ка закључку да је мијешање у право на слободу изражавања непропорционално легитимном циљу који се жели остварити. Бројни су примјери у правном систему Републике Српске да једно понашање може имати за посљедицу примјену различитих правних санкција, најчешће имовинскоправних и кривичноправних. Исто тако, грађанскоправна заштита

угледа и части подразумијева примјену правне санкције чија је сврха субјективно задовољство - сатисфакција. Њеном примјеном постиже се репарација нематеријалне штете која је настала због повреде правом заштићеног личног добра, тј. части и угледа неког лица, али се њом не изражава друштвена осуда за учињену повреду части и угледа неког лица, нити јој је циљ специјална или генерална превенција, што је суштина кривичне санкције. Суд подсјећа и на то да примјена грађанскоправне заштите од повреде части и угледа зависи искључиво од воље лица које се сматра оштећеним и представља ствар слободне одлуке истог лица да ли ће захтијевати судску заштиту свог субјективног грађанског права. Са друге стране, кривично гоњење за наведена кривична дјела ствар је одлуке надлежног тужилаштва, на основу приједлога оштећеног. Суд сматра да истовремено постојање грађанскоправне заштите од клевете и прописивање наведених кривичних дјела не представља само од себе непропорционално мијешање у право на слободу изражавања, већ да се ради о прихватљивом мијешању у право на слободу изражавања у смислу остваривања овог права у складу са чл. 10. ст. 2. Конвенције.

На основу наведеног, Суд је оцијенио да оспорене законске одредбе нису у несагласности са одредбама члана 5. алинеје 1. и 4, чл. 25, чл. 26. ст. 1. и ст. 6, чл. 49. став 5. и чл. 108. став 1. Устава Републике Српске и чланом 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Паушалне наводе даваоца иницијативе о повреди одредбе члана 20. став 1. Устава Суд није разматрао, јер не садрже образложење у чему се, у конкретном случају, огледа повреда ове уставне гаранције.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-67/23
27. март 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који је законодавац уредио питање прописивања кривичних дјела против части и угледа, којима се штити људско достојанство, приватност, интегритет и лични и породични живот, представља ствар законодавне политике и слободне процјене законодавца у остваривању заштите основних права и слобода човјека и других основних индивидуалних и општих вриједности које су установљене Уставом и међународним правом, а чија оцјена није у надлежности Уставног суда.

Само прописивање кривичног дјела клевете и кривичног дјела изношења или проношења личних и породичних прилика, односно предвиђање кривичних санкција за починиоце ових дјела, имајући у виду њихову природу и висину запријеђене казне, није довољно да се може закључити да је такво мијешање у право на слободу изражавања непропорционално легитимном циљу који се жели остварити.

Рјешење
Број У-87/23 од 27. марта 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 31/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка в) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке Скупштине Града Требиња од 8. новембра 2023. године о прихватању задужења Града Требиња код Свјетске банке – Међународне банке за обнову и развој у износу од 5 милиона КМ по пројекту модернизације водних и санитарних услуга (93020-БА) и Одлуке о дугорочном кредитном задужењу од 8. новембра 2023. године у износу од пет милиона марака по каматној стопи од 5,5% за изградњу капиталних инвестиција.

О б р а з л о ж е њ е

„За правду и ред – листа Небојше Вукановића“ из Требиња дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке Скупштине Града Требиња од 8. новембра 2023. године о прихватању задужења Града Требиња код Свјетске банке – Међународне банке за обнову и развој у износу од 5 милиона КМ по пројекту модернизације водних и санитарних услуга (93020-БА) и Одлуке о

дугорочном кредитном задужењу од 8. новембра 2023. године у износу од пет милиона марака по каматној стопи од 5,5% за изградњу капиталних инвестиција, које је, како се наводи, донијела Скупштина Града Требиња на сједници одржаној дана 8. новембра 2023. године. У иницијативи се наводи да су оспорене одлуке у супротности са одредбом члана 62. Закона о задужењу, дугу и гаранцијама из разлога што обавјештење о сједници скупштине јединице локалне самоуправе на којој је разматран приједлог оспорених одлука није објављено на начин и у року прописаном законом, нити је прибављена сагласност Министарства финансија за задужење, односно издавање гаранције у конкретном случају. У вези са тим наводи се да ни позив за поменуту сједницу Скупштине Града Требиње, заједно са приједлогом дневног реда и материјалима по појединим тачкама, није одборницима Скупштине Града Требиња достављен у складу са чланом 98. Пословника о раду Скупштине Града Требиња. Такође се наводи да су оспорене одлуке у супротности са одредбама члана 59. и 61. Закона о задужењу, дугу и гаранцијама, јер са претходно узетим кредитима и каматама, укупна изложеност јединице локалне самоуправе, по мишљењу даваоца иницијативе, прелази 30% редовних прихода које је остварио Град Требиње у 2022. години. У иницијативи је предложено да се иста разматра по хитној процедури, а како би се спријечило наступање штетних посљедица услед реализације оспорених одлука.

Како дата иницијатива није садржавала податке неопходне за вођење поступка пред овим судом, од даваоца иницијативе је затражено да у остављеном року иницијативу допуни на начин да наведе тачан назив општег акта који оспорава, број и датум доношења истог и број службеног

гласила у коме је оспорени општи акт објављен, односно достави овјерен препис акта, уколико исти није објављен, уз упозорење да уколико не поступи по тражењу Суда, иницијатива неће бити прихваћена.

Поступајући по налогу Суда давалац иницијативе је Суду доставио Приједлог одлуке о прихватању задужења Града Требиња код Свјетске банке – Међународне банке за обнову и развој по Пројекту модернизације водних и санитарних услуга (93020-БА) и Приједлог одлуке о дугорочном кредитном задужењу, а који би требало да се разматрају на сједници Скупштине Града Требиње.

На основу наведеног, Суд је утврдио да давалац иницијативе није у остављеном року отклонио недостатке који онемогућавају поступање по датој иницијативи, јер није прецизирао назив општег акта чија се уставност, односно законитост оспорава, број и датум доношења истог и број службеног гласила у којем је објављен, односно није Суду доставио општи акт чија се уставност, односно законитост оспорава датом иницијативом.

Имајући у виду наведено, Суд на основу члана 37. став 1. в) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио да дату иницијативу не прихвати.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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
Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-87/23
27. март 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставмо суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка апстрактне нормативне контроле у случају када давалац иницијативе у остављеном року не отклони недостатке који онемогућавају поступање по датој иницијативи, јер није прецизирао назив општег акта чија се уставност, односно законитост оспорава, број и датум доношења истог и број службеног гласила у којем је објављен, односно није доставио општи акт чија се уставност, односно законитост оспорава датом иницијативом.

Рјешење

Број У-37/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тач. г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 24. априла 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16) са Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 119/21 и 112/23) и Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда Републике Српске).

О б р а з л о ж е њ е

Небојша Морача из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16). Иницијативом је тражена оцјена уставности наведене одредбе Закона о државним службеницима у односу на члан 5. став 1. алинеја 4. и члан 108. став 1. Устава Републике Српске, као и оцјена сагласности са Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске) и Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22). У иницијативи се цитира оспорена одредба Закона, те пореди њен садржај са одредбама члана 175. став 1. Закона о раду и чл. 41. и 42. Закона о пензијском и инвалидском осигурању и наводи да се оспореним законским рјешењем ограничавају и умањују права запослених у републичким органима управе Републике Српске, те исти стављају у неравноправан положај у односу на друге запослене који право на одлазак у старосну пензију остварују према одредбама других закона. У иницијативи се, такође, указује на захтјеве које пред законодавца постављају начело владавине права и забрана дискриминације и у везу с тим доводи право на отпремнину која се, према тврдњама даваоца иницијативе, исплаћује само државним службеницима који право на старосну пензију остварују према одредбама Закона о државним службеницима, али не и оним државним службеницима који то право остварују према Закону о пензијском и инвалидском осигурању. Закључно предлаже да Суд утврди неуставност

оспорене законске одредбе, као и њену несагласност са наведеним законима.

У одговору на иницијативу, који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске, оспоравају се наводи иницијативе и тврди да давалац иницијативе на неодговарајући и погрешан начин тумачи одредбе Устава, на чије се кршење позива, као и Закона који оспорава. У одговору се, прије свега, указује на основ за доношење предметног закона који је садржан у Амандману XXXII став 1. тачка 12. на члан 68. Устава Републике Српске и члану 70. став 1. тачка 2. Устава, те полазећи од наведеног наглашава да Устав не утврђује на непосредан начин одређена права по основу радно-правног статуса запослених, нити услове за коришћење тих права, већ даје овлашћење законодавцу да у цјелини уреди начин остваривања права која произлазе из радно-правног статуса и да је стога начин на који ће ова питања бити уређена одраз цјелисходне процјене законодавца. Надаље, у одговору се тврди да оспореним нормирањем није дошло до умањења права запослених у овој области пошто испуњењем прописаних услова исти стичу право на старосну пензију у складу са чланом 42. Закона о пензијском и инвалидском осигурању у пуном износу, те да би, уколико би услов за остваривање права на пензију био пензијски стаж, а не стаж осигурања, у складу са одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, постојала могућност умањења висине пензија и самим тим умањења права по овом основу. Уз то, у одговору се тврди да је законодавац усвајајући овакво законско рјешење поступао у најбољем интересу, како грађана уопште, тако и струке, па је, цијенећи разлоге цјелисходности и јавног интереса, усвојио Закон у постојећем тексту, као и да незадовољство

одређеним законским рјешењем може бити само предмет законодавне процедуре, а не и предмет оцјене уставности. На основу изложеног у одговору се предлаже да се иницијатива не прихвати.

Оспореним чланом 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16) прописано је да државном службенику престаје радни однос када наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања или 60 година живота и 40 година стажа осигурања.

Одредбама Устава Републике Српске, у односу на које је оспорена уставност члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима, утврђено је да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права (члан 5. став 1. алинеја 4), те да закони, статuti и други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

У другим одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за разматрање навода из иницијативе, Устав утврђује: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором (члан 39. став 4), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на

основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, радне односе, те социјално осигурање и друге облике социјалне заштите (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава) и да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2).

Уз то, приликом разматрања основаности навода даваоца иницијативе Суд је имао у виду Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда Републике Српске) којим је прописано: да пензијски стаж на основу којег се остварују права из пензијског и инвалидског осигурања обухвата стаж осигурања и посебан стаж (члан 22), да се под стажом осигурања подразумијева стаж осигурања са ефективним трајањем и стаж осигурања са увећаним трајањем (члан 23), да право на старосну пензију има осигураник када наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања (члан 41), те да осигураник који нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 60 година живота и 40 година пензијског стажа (члан 42. став 1).

Такође, Суд је имао у виду одредбу члана 175. став 1. тачка 2. Закона о раду („Службени гласник Републике

Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 119/21 и 112/23) којом је прописано да радни однос престаје кад радник наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања.

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да нису основани наводи даваоца иницијативе о несагласности оспорене одредбе члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима са одредбама члана 5. став 1. алинеја 4. и члана 108. став 1. Устава. Приликом овакве оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да је законодавац овлашћен да законом уреди област радних односа и социјалног осигурања, али исто тако и да Устав Републике Српске не познаје ограничења у погледу надлежности законодавца да системским или посебним законима регулише радни однос, права, обавезе и одговорности из радног односа, а у оквиру тога и разлоге за престанак радног односа због испуњености услова за старосну пензију. Наиме, да ли ће права из радног односа бити уређена једним општим прописом (законом), који представља законски основ за остваривање Уставом зајамченог права на рад или посебним прописом (законом), за поједине категорије запослених и да ли ће начин престанка радног односа због испуњености услова за старосну пензију за различите категорије запослених бити уређени на исти или различит начин је, по оцјени Суда, ствар цјелисходности и процјене законодавца, о чему, према члану 115. Устава, није надлежан да одлучује Уставни суд.

У конкретном случају, Законом о државним службеницима уређен је, на цјеловит начин, радноправни статус државних службеника у републичким органима управе Републике Српске, права и дужности, радна мјеста

државних службеника, запошљавање и попуњавање упражњених радних мјеста, оцјењивање и напредовање, стручно оспособљавање и усавршавање и стручни испит, статус приправника и волонтера у републичким органима управе, дисциплинска и материјална одговорност, престанак радног односа, заштита права из радног односа, кадровски план, вођење централне евиденције, као и друга права из радног односа и статус и надлежност Одбора државне управе за жалбе. По оцјени Суда, Закон о државним службеницима је, у дијелу који се односи на престанак радног односа државном службенику, посебан закон у односу на Закон о раду који представља општи закон у области радних односа. Чињеница да оспорена одредба Закона на другачији начин уређује престанак радног односа за конкретну категорију запослених него што то на општи начин чини Закон о раду не доводи у неравноправан положај државне службенике који раде у републичким органима управе Републике Српске у односу на друге запослене. Ово из разлога што се оспореном одредбом Закона утврђени услов за престанак радног односа једнако односи на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, као и стога што се њоме не ствара неједнакост (дискриминација) међу грађанима с обзиром на њихова својства. При томе, утврђивање конкретних услова за престанак радног односа државних службеника који раде у републичким органима управе, на основу и у оквиру наведених уставних овлашћења, је ствар законодавне политике коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује.

У односу на захтјев даваоца иницијативе којим је тражена оцјена међусобне сагласности оспорене одредбе члана 86. став 1. тачка г) Закона о државним службеницима

са Законом о раду и Законом о пензијском и инвалидском осигурању Суд је утврдио да на основу члана 115. Устава није надлежан да оцјењује међусобну сагласност закона као прописа исте правне снаге, те иницијативу у овом дијелу није прихватио, сагласно одредби члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12).

Наводи даваоца иницијативе да су због оспореног прописивања државни службеници, који право на старосну пензију остварују према Закону о пензијском и инвалидском осигурању, онемогућени да остваре право на отпремнину нису од значаја за рјешавање ове уставноправне ствари, јер није ријеч о тврдњама које се тичу уставности датог законског рјешења, па самим тим ни надлежности Уставног суда из члана 115. Устава.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-37/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Чињеница да оспорена одредба на другачији начин уређује престанак радног односа за конкретну категорију запослених него што то на општи начин чини генералан закон не доводи у неравноправан положај државне службенике који раде у републичким органима управе у односу на друге запослене, јер се утврђени услов за престанак радног односа једнако односи на све грађане који се налазе у истој правној ситуацији прописаној том одредбом, као и стога што се њоме не ствара неједнакост (дискриминација) међу грађанима с обзиром на њихова својства.

Одлука

Број У-39/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 2. тачка е) и члана 60. став 1. тачке а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘‘Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 24. априла 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 3. став 1. тачка а) у дијелу који гласи ‘‘Екстра зони припада и простор и објекти са обје стране магистралног пута и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви...‘‘, тачка б) у дијелу који гласи ‘‘I зони припада и простор и објекти са обје стране регионалног пута, и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви‘‘ и члан 34. ст. 1. и 2. Одлуке о рекламирању на територији Града Бања Лука (‘‘Службени гласник Града Бања Лука’’ бр. 26/13, 6/14, 4/17, 24/19, 41/19 и 26/21) нису у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о јавним путевима (‘‘Службени гласник Републике Српске’’ бр. 89/13 и 83/19) и Законом о комуналним таксама (‘‘Службени гласник Републике Српске’’ бр. 4/12, 123/20 и 119/21).

О б р а з л о ж е њ е

ЈП ‘‘Путеви Републике Српске‘‘ д.о.о Бања Лука дало је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке

о рекламирању на територији Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 26/13, 6/14, 4/17), коју је Суд, на основу члана 4. став 2. тачка е) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), третирао као приједлог. Из садржаја приједлога и навода о повреди Устава и закона произлази да предлагач, у суштини, оспорава члан 3. став 1. тачка а) у дијелу који гласи “Екстра зони припада и простор и објекти са обје стране магистралног пута и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви...” и тачка б) у дијелу који гласи „I зони припада и простор и објекти са обје стране регионалног пута, и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви“ ове одлуке. У приједлогу се наводи да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са чланом 3. став 1. тачка б) Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21), чланом 57. Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 89/13 и 83/19), те тиме ни са чланом 108. Устава Републике Српске. Предлагач, наиме, истиче да је доносилац предметне одлуке оспореним прописивањем изашао из оквира дефинисаних Законом о комуналним таксама, јер је супротно овом закону прописао да јединица локалне самоуправе наплаћује комуналну таксу за истицање рекламних паноа и билборда поред магистралних и регионалних путева, задирући на тај начин у начело уставности и законитости. У вези са наведеним, у приједлогу се износи став да према релевантним одредбама Закона о јавним путевима и Закона о комуналним таксама, ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука има право на накнаду за постављање и коришћење натписа и реклама на магистралним и регионалним путевима у Републици

Српској. Као аргументе у прилог овом ставу, предлагач указује и на одредбе чланова 10. и 11. Правилника о постављању, одржавању и уклањању рекламних табли и натписа („Службени гласник Републике Српске“ број 50/14) којима је прописано да се натписи постављају у складу са рјешењем које издаје управљач пута, који обрачунава накнаду за постављање и коришћење натписа, те члана 1. Уредбе о накнадама за постављање натписа у заштитном појасу јавних путева („Службени гласник Републике Српске“ број 52/14), која уређује висину и начин плаћања накнада за постављање и коришћење рекламних табли и панона у заштитном појасу јавних путева.

У изјашњењу на приједлог који је доставила Стручна служба Скупштине Града Бања Лука наводи се да је приједлог неоснован, те се указује на то да се обрачуната такса за рекламне паное не односи на заштитни појас магистралног пута, већ на екстра зону (простор и објекти са обје стране магистралног пута) и прву зону (простор и објекти са обје стране регионалног пута) у којој се рекламни медији налазе, а у дијелу пута који одржава Град Бања Лука, како је одређено чланом 33. ст. 1. и 2. Закона о јавним путевима. Доносилац оспорене одлуке истиче да је Град Бања Лука за рекламирање на територији Града одредио оспорену накнаду, да не улази у право других субјеката да наплаћују накнаду, те да привредна друштва и органи јединице локалне самоуправе таксе и накнаде наплаћују на различите начине, свако у оквиру своје надлежности, која се одређује подзаконским актима. Надаље, у одговору се наводи да, с обзиром на то да се ради о привременим објектима који могу бити постављени максимално пет година, искључиви разлог да јединица локалне самоуправе дозволи постављање

рекламног медија је остваривање прихода, јер у супротном не би ни било сврхе да се дозвољава њихово постављање. Коначно, доносилац оспорене одлуке истиче да се предметна накнада наплаћује за рекламне медије који се налазе у дијелу, односно појасу којим управља јединица локалне самоуправе, односно Град Бања Лука, дакле на дијеловима магистралног и регионалног пута који су проглашени градским улицама у складу са Одлуком о разврставању локалних путева и улица у насељу на подручју града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ број 15/18). Слиједом наведеног предлаже да Суд, као неоснован, одбије поднесени приједлог.

Одлуку о рекламирању на територији Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 26/13, 6/14, 4/17, 24/19, 41/19 и 26/21) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 65. став 3, члана 134. став 2. и члана 137. став 3. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 40/13), члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13) и члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05, 30/07 и 17/12). Чланом 3. став 1. тачка а) ове одлуке у оспореном дијелу прописано је да је за постављање самостојећих и осталих рекламних медија територија града Бања Лука подијељена на четири зоне, те да екстра зони припада и простор и објекти са обје стране магистралног пута и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви. Тачком б), у оспореном дијелу, прописано је да И зони припада и простор и објекти са обје стране регионалног пута и везе тог пута - ако су са њих директно сагледиви. С обзиром на чињеницу да су одредбе члана 34. ст. 1. и 2. предметне одлуке по свом садржају у

директној вези са чланом 3. у оспореном дијелу, Суд је на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) оцјењивање уставности и законитости проширио и на ове одредбе.

Чланом 34. оспорене Одлуке о рекламирању на територији Града Бања Лука прописано је да се за истицање рекламних порука на постављеним рекламним медијима који се налазе поред магистралних и регионалних путева, у насељеном мјесту, плаћа накнада (став 1). Ставом 2. овог члана прописано је да се висина накнада из става 1. одређује на годишњем нивоу, те је висина утврђена у зависности од зоне рекламирања и рекламне површине и приказана је у табели која је саставни дио овог члана.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредаба предметне одлуке Суд је имао у виду да је чланом 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспорене одлуке, а којим су одређене надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, и означен је као правни основ за доношење ове одлуке, прописано да, поред осталог, скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење. Исте надлежности скупштине јединице локалне самоуправе су прописане и чланом 39. важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21).

Одредбама Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13) на које

се доносилац оспорене одлуке позвао приликом њеног доношења, а које нису мијењане накнадним измјенама и допунама овог закона објављеним у „Службеном гласнику Републике Српске“ бр. 106/15, 3/16 и 84/19, прописано је: да се услови за постављање привремених објеката прописују одлуком скупштине јединице локалне самоуправе о уређењу простора и грађевинском земљишту (члан 65. став 3), да ће скупштина јединице локалне самоуправе прописати начин издавања локацијских услова за, поред осталог, постављање самосталних рекламних објеката (члан 134. став 2), те да за градска и приградска подручја скупштина јединице локалне самоуправе може донијети одлуку, између осталог, о могућности и условима рекламирања (члан 137. став 3).

Одредбама Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 89/13 и 83/19) које су, по оцјени Суда, релевантне за оцјењивање оспорених норми предметне одлуке прописано је: да је јавни пут површина од општег значаја за саобраћај, коју свако може слободно да користи под условима одређеним законом и коју је надлежни орган прогласио јавним путем (члан 2. став 1. тачка г), да је локални пут јавни пут који саобраћајно повезује јединицу локалне самоуправе и територију јединице локалне самоуправе са мрежом других јавних путева (члан 2. став 1. тачка е), да је магистрални пут јавни пут који има функцију повезивања Републике Српске у европски саобраћајни систем, саобраћајног повезивања цјелокупне или већег дијела територије Републике Српске са одговарајућим путевима у Федерацији БиХ и сусједним државама, омогућавање транзитног саобраћаја којим се остварује пролазак кроз јединице локалне самоуправе (члан 2. став 1. тачка ж), да је регионални пут јавни пут који повезује регионалне центре

Републике Српске међусобно, преко којих се остварује најрационалнија повезаност јединица локалне самоуправе са магистралним путевима и одговарајућом мрежом путева Федерације БиХ и сусједним државама (члан 2, став 1. тачка ф), да је улица дио јавног пута у насељу, са тротоаром и ивичњаком, поред које се најмање са једне стране налазе редови кућа или група зграда (члан 2, став 1. тачка ш), да су јавни путеви јавно добро, у општој употреби, у својини Републике Српске, те да је управљање, одржавање, грађење и заштита јавних путева дјелатност од посебног интереса за Републику (члан 3), да се јавни путеви разврставају на ауто-путеве, брзе, магистралне, регионалне и локалне путеве и улице у насељу (члан 9), да је управљач пута јавно предузеће, концесионар, друго правно лице, надлежни орган јединице локалне самоуправе који је у складу са посебним законом надлежан за управљање путем (члан 16. став 1), да управљање и повјеравање послова грађења, реконструкције, рехабилитације, одржавања и заштите мреже магистралних и регионалних путева врши Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука (члан 16. став 4), да управљање и повјеравање послова грађења, реконструкције, рехабилитације, одржавања и заштите локалних путева, улица у насељу, некатегорисаних путева који су уписани у јавне евиденције и непокретностима и правима на њима и путних објеката на њима врши надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 16. став 5), да је заштитни појас пута земљиште поред пута чије је коришћење ограничено у складу са одредбама овог закона, а ради несметаног и безбједног одвијања саобраћаја (члан 46. став 1), да је у заштитном појасу пута, без сагласности управљача пута, забрањено, поред осталог, постављање реклама и других натписа (члан 47. тачка д), да рјешење којим се одобрава

постављање натписа у заштитном појасу пута доноси управљач пута (члан 57. став 1) да Влада доноси уредбу којом утврђује висину накнаде за постављање натписа у заштитном појасу пута за јавне путеве, осим локалних путева и улица у насељу (члан 57. став 4), да висину накнаде за постављање натписа у заштитном појасу локалних путева и улица у насељу утврђује градоначелник, односно начелник јединице локалне самоуправе (члан 57. став 5).

Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21), који је Суд такође имао у виду у конкретном случају, прописано је: да комуналне таксе у складу са овим законом посебним актом утврђује град, односно општина, и да су ове таксе приход јединице локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе могу утврдити, између осталог, за истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних панона и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева (члан 3. став 1. тачка б).

Имајући у виду изложено, Суд је оцијенио да је Скупштина Града Бања Лука била надлежна да донесе оспорену одлуку, као посебан акт којим је утврдила зоне рекламирања, тип, величину, услове, начин и поступак за постављање рекламних медија на јавним и другим површинама на територији Града Бања Лука, али да није у оквиру њених овлашћења да овом одлуком прописује висину и начин плаћања накнада за самостојеће рекламне панове поред магистралних и регионалних путева, како је то прописано оспореним нормама овог општег акта.

Наиме, по оцјени овог суда, прописивањем из одредбе члана 3. став 1. у оспореном дијелу, као и члана 34. ст. 1. и

2. Одлуке о рекламирању на територији Града Бања Лука, дошло је до повреде начела законитости из члана 108. став 2. Устава. Суд сматра да је доносилац оспорене одлуке, супротно напријед цитираним одредбама Закона о јавним путевима, приликом дефинисања простора, односно зона на територији града Бања Лука за постављање самостојећих и осталих рекламних медија и наплаћивања накнаде по том основу, прописао да екстра зони припадају и простор и објекти са обје стране магистралног пута и везе тог пута ако су са њих директно сагледиви, те да I зони за рекламирање припадају простор и објекти са обје стране регионалног пута, и везе тог пута, ако су са њих директно сагледиви. У вези са наведеним, овом одлуком је истовремено, без законског основа, утврђена и висина накнаде која се плаћа за истицање рекламних порука на постављеним медијима који се налазе поред магистралних и регионалних путева, у насељеном мјесту, која зависи од зоне рекламирања и рекламне површине.

Приликом оцјењивања оспорених норми предметне одлуке, Суд је, прије свега, имао у виду да је Законом о јавним путевима дефинисан статус регионалних и магистралних путева, који представљају јавно добро у општој употреби у својини Републике Српске, које је од посебног интереса за Републику, те је одређено да управљање магистралним и регионалним путевима у Републици Српској врши Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука. Управљање мрежом локалних путева, улицама у насељу и некатегорисаним путевима је овим законом повјерено јединици локалне самоуправе. Надаље, у вези са наведеним, Суд сматра да је неопходно указати на то да према овом закону, рјешење којим се одобрава постављање натписа у

заштитном појасу пута доноси управљач пута, а управљање регионалним и магистралним путевима у Републици Српској врши Јавно предузеће „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука, те да управљач пута даје сагласност за постављање реклама и других натписа, односно доноси рјешење којим се одобрава постављање натписа у заштитном појасу пута. Према члану 57. ст. 4. и 5. истог закона Влада Републике Српске доноси уредбу којом утврђује висину накнаде за постављање натписа у заштитном појасу пута за јавне путеве, осим локалних путева и улица у насељу, у погледу којих висину ове накнаде утврђује градоначелник, односно начелник јединице локалне самоуправе.

По оцјени Суда, из наведених законских одредаба без дилеме произлази да је регулисање питања накнаде за постављање рекламних медија у заштитном појасу регионалних и магистралних путева законодавац дао у надлежност управљачу ових јавних путева, при томе не правећи разлику по критеријуму да ли је рекламни медиј постављен поред магистралног или регионалног пута у насељеном мјесту или не. Исто тако, Закон о комуналним таксама, којим је уређен систем комуналних такса, а која је приход јединице локалне самоуправе, чланом 3. став 1. тачка б) јасно дефинише да се комуналне таксе могу утврдити за истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних паноа и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева. Дакле, ни овај закон не прописује било какво давање у корист јединице локалне самоуправе као накнаду за постављање рекламних паноа и других рекламних медија поред регионалног и магистралног пута.

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да Скупштина Града Бања Лука није имала овлашћење да аутономно уређује питање ове накнаде у односу на простор поред магистралних и регионалних путева, чиме је изашла из оквира својих законских овлашћења и нарушила уставно начело законитости.

Члан 33. ст. 1. и 2. Закона о јавним путевима, на који се позива доносилац Одлуке у свом одговору на приједлог, по оцјени Суда није релевантан за оцјењивање уставности и законитости оспорених норми, јер се односи на надлежност и обавезе управљача пута приликом одржавања пута, што се не може довести у везу са питањем које уређују оспорене норме предметне 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-39/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да скупштина јединице локалне самоуправе није имала овлашћење да аутономно уређује питање накнаде за постављање рекламних медија у заштитном појасу поред магистралних и регионалних путева, оспореним прописивањем је изашла из оквира својих законских овлашћења и тиме нарушила уставно начело законитости.

Рјешење

Број У-42/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 24. априла 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени гласник Републике Српске” бр. 117/11, 121/12, 67/13, 44/16 и 84/19).

Образложење

Дарио Љ. Сандић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени гласник Републике Српске” бр. 117/11, 121/12, 67/13, 44/16 и 84/19). Давалац иницијативе је оспорио уставност наведене одредбе Закона, којом је прописано да предузетници постају чланови Коморе уписом у регистар предузетника, у односу на одредбе чл. 50, 51. и 52. став 2. Устава Републике Српске. Оспоравајући наведену законску одредбу у односу на члан 50. Устава, давалац иницијативе наводи да је „оваквим регулисањем онемогућено право одлучивања самог предузетника о учешћу у неком колективном тијелу, у овом случају Комори“,

као и да је због „аутоматског и обавезног чланства у Комори предузетник доведен у ситуацију да мора из своје добити да плаћа чланарину и неке друге намете који нису дио буџета државе или града“ чиме се, по његовом мишљењу, задира у право предузетника на стицање, располагање и распоdjелу добити. Надаље, давалац иницијативе наводи да чланарина, коју плаћа предузетник, представља парафискални намет, који отежава пословање предузетнику, јер га обавезује да буде члан одређеног удружења и да том удружењу плаћа одређени намет који нема никакве везе са пословањем и другим буџетским давањима и да због наведеног „оваква одредба представља сушту супротност уставним обавезама Републике да мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој“. Уз то, давалац иницијативе наводи да оспорено прописивање доводи до стварања монополског положаја Коморе на начин да „сви предузетници морају бити чланови ове коморе и да истој морају плаћати одређене намете иако поступање Коморе нема никакве везе са успостављањем, регистрацијом, пословањем и успјехом самог предузетника“, као и да је „Комора успостављена искључиво ради запошљавања одређеног броја грађана и њихових примања и других новчаних прихода“. С обзиром на изложено предлаже да Суд утврди неуставност оспореног члана наведеног закона.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Према оспореном члану 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени гласник Републике Српске” бр. 117/11, 121/12, 67/13, 44/16 и 84/19) предузетници постају чланови Коморе уписом у регистар предузетника.

У поступку разматрања оспорене одредбе Закона о занатско-предузетничкој дјелатности Суд је имао у виду да је одредбама Устава Републике Српске на које указује давалац иницијативе и другим релевантним одредбама утврђено: да се економско и социјално уређење заснива на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити и слободном кретању робе, рада и капитала у Републици као јединственом привредном простору (члан 50), да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51), да су забрањени монополи (члан 52. став 2), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора (тачка 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2) и да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Такође, по оцјени Суда, за оцјену уставности оспореног члана 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности од значаја су и сљедеће одредбе овог закона којим је прописано: да се овим законом уређују услови, почетак, начин и престанак обављања занатско-предузетничке дјелатности, образовање и оспособљавање предузетника (стицање мајсторског звања), организовање предузетника и вођење регистра предузетника (члан 1), да се физичко лице може регистровати за пословање у форми предузетника ако испуњава сљедеће опште услове: а) да је пунољетан и да има идентификациони документ са сликом,

личну карту за држављанина Републике Српске, односно БиХ, и путну исправу за страног држављанина, б) да му правоснажном одлуком надлежног органа није изречена мјера забране обављања дјелатности коју региструје, в) да нема доспјелих а неизмирених пореских обавеза у складу са посебним прописима и г) да нема неплаћених новчаних казни, трошкова принудне наплате и трошкова поступка за учињени прекршај из области економског и финансијског пословања (члан 17. став 1), да је Комора самостална, стручно-пословна, невладина и непрофитна асоцијација која заступа и усклађује заједничке интересе предузетника на подручју Републике Српске и којој је овим законом повјерено вршење јавних овлашћења, те да је Комора правно лице са сједиштем у Бањој Луци (члан 41. ст. 1. и 2), да Комора организује свој рад у једној или више јединица локалне самоуправе које су територијално повезане посредством удружења предузетника (у даљем тексту: удружење) као основне организационе јединице јединственог коморског система и да Комора може свој рад организовати и посредством канцеларија и подручних комора у складу са Статутом (члан 43. ст. 1. и 2), да су задаци Коморе, поред осталог, да заступа интересе чланова Коморе пред надлежним органима и организацијама Републике Српске, да покреће иницијативе, даје приједлоге и мишљења надлежним органима и организацијама у вези са доношењем прописа и мјера које се тичу предузетништва и предузетника, да пружа услуге пословног савјетовања, стручне и савјетодавне помоћи приликом оснивања и пословања радње, као и да пружа консултантске услуге у складу са исказаним интересима чланова Коморе, да врши јавна овлашћења која су повјерена Комори овим законом и

другим законима (члан 46. тач. а, б, в, љ), да је Скупштина Коморе највиши представнички орган, а чине је, у складу са Статутом, изабрани представници удружења (члан 48. став 1), да се средства за финансирање Коморе и организационих јединица Коморе обезбјеђује из чланарине, прихода од накнада за услуге које пружа Комора и других извора, те да Скупштина Коморе одлуком утврђује висину годишње чланарине, начин обрачуна, међусобну расподјелу између Коморе и организационих јединица, рокове и начин уплате чланарине, а која на годишњем нивоу не може бити већа од 24 КМ и да се средства прикупљена од наплаћене чланарине користе за финансирање рада и програмских задатака, а дијеле се у износу од 30% за Комору и 70% за организационе јединице Коморе (члан 52. ст. 1, 2. и 4).

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба Суд је оцијенио да се оспореном одредбом члана 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности не повређује уставни принцип о самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити из члана 50. Устава, на који указује давалац иницијативе, већ се у оквиру уставног овлашћења законодавца садржаног у тачки 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава, прописује обавезно чланство предузетника у Комори, односно да предузетници постају чланови Коморе уписом у судски регистар. С тим у вези Суд је, прије свега, имао у виду да Закон о занатско-предузетничкој дјелатности, чија одредба је оспорена, уређује занатско-предузетничку дјелатност, односно услове, почетак, начин и престанак обављања занатско-предузетничке дјелатности, образовање и оспособљавање предузетника (стицање мајсторског звања), организовање предузетника и вођење

регистра предузетника те, у оквиру тога, одређује Комору као самосталну, стручно-пословну, невладину и непрофитну асоцијацију која заступа и усклађује заједничке интересе предузетника на подручју Републике Српске, односно као правно лице које, између осталог, „заступа интересе чланова Коморе пред надлежним органима и организацијама Републике Српске, покреће иницијативе, даје приједлоге и мишљења надлежним органима и организацијама у вези са доношењем прописа и мјера које се тичу предузетништва и предузетника, пружа услуге пословног савјетовања, стручне и савјетодавне помоћи приликом оснивања и пословања радње, пружа консултантске услуге у складу са исказаним интересима чланова Коморе, врши јавна овлашћења која су повјерена Комори овим законом и другим законима“ (члан 46. тач. а, б, в, љ). Имајући у виду да је законодавац одредио Комору као самосталну, стручно-пословну, невладину и непрофитну асоцијацију која заступа и усклађује заједничке интересе предузетника, те, између осталог, врши и одређена законом повјерена јавна овлашћења, неосновани су, по оцјени Суда, наводи даваоца иницијативе да се оспореним законским прописивањем ограничава право предузетника да сам одлучи о свом чланству у Комори. Наиме, чињеница да је Комора удружење јавноправног карактера и да се законодавац определијелио за јавноправни модел коморског система детерминише, по оцјени Суда, опредјељење законодавца да пропише да предузетници постају чланови Коморе уписом у регистар предузетника, односно да руководећи се разлозима цјелисходности одреди и изворе финансирања Коморе. С обзиром на наведено, обавезно чланство у Комори за сваког предузетника одговара јавноправном карактеру Коморе које је законодавац уредио

сагласно овлашћењу из тачке 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава. Прописујући обавезно чланство у Комори, законодавац није повриједио принцип самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити из члана 50. Устава, јер је дефинишући статус Коморе, прописао горњу границу коморске чланарине, а начин регулисања обрачуна и методологију плаћања повјерио Скупштини коморе, која је највиши представнички орган, кога чине изабрани представници удружења. Поред овога, оспорена одредба Закона не ограничава предузетнике да, иако чланови Коморе, преко других облика удруживања, у складу са законом, остварују своје право да учествују или формирају друге врсте удружења. Притом, оправданост и цјелисходност оваквог законског рјешења Уставни суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да цијени.

Поводом тврдњи даваоца иницијативе да је оспорено законско рјешење у несагласности са чланом 51. Устава, којим је утврђено да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана, те чланом 52. став 2. Устава, који забрањује стварање монопола, Суд је утврдио да изнесени разлози оспоравања нису ни у каквој вези са садржином оспореног члана 42. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности, према којем предузетници постају чланови Коморе уписом у регистар предузетника, нити се садржина одредбе оспореног члана Закона може довести у непосредну уставноправну везу са овим уставним одредбама (чл. 51. и 52. став 2).

Цијенећи да је у току претходног поступка правно

стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суду је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

У складу са рјешењем Суда број: СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-42/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Прописујући обавезно чланство у Комори, законодавац није повриједио уставни принцип самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити, јер је дефинисање статуса и других релевантних питања Коморе повјерио Скупштини коморе која не ограничава предузетнике да остварују своје право да учествују или формирају друге врсте удружења, а оправданост и цијелисходност таквих законских рјешења Уставни суд није надлежан да цијени.

Рјешење

Број У-44/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 24. априла 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за оцјењивање уставности Одлуке о избору председника Народне скупштине Републике Српске број 02/1-021-1121/22 од 15. новембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 113/22).

О б р а з л о ж е њ е

„За правду и ред - Листа Небојше Вукановића“ из Требиња поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности Одлуке о избору председника Народне скупштине Републике Српске број 02/1-021-1121/22 од 15. новембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 113/22), коју је донијела Народна скупштина Републике Српске. У приједлогу се наводи да оспорена одлука није у сагласности са чланом 69. Устава Републике Српске, којим је утврђено да се приликом избора за функције председника Владе, председавајућег Народне скупштине Републике Српске, председавајућег Вијећа народа, председника Врховног суда, председника

Уставног суда и Републичког јавног тужиоца, највише двије функције могу попунити из реда једног конститутивног народа или из реда осталих. Предлагач указује на то да је овом одлуком за предсједника Народне скупштине Републике Српске изабран Ненад Стевандић, који се по националности изјашњава као Србин, чиме је дошло до нарушавања наведене уставне гаранције, јер су тиме од укупно шест кључних, Уставом дефинисаних функција, три повјерене припадницима српске националности.

Одлуку о избору предсједника Народне скупштине Републике Српске број 02/1-021-1121/22 од 15. новембра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 113/22) донијела је Народна скупштина Републике Српске на основу члана 70. став 1. тачка 8. Устава Републике Српске, члана 8. став 1. алинеја 3, члана 18. и члана 181. ст. 1. и 2. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 66/20). Према члану I ове одлуке Ненад Стевандић је изабран за предсједника Народне скупштине Републике Српске, док је чланом II одређено да ова одлука ступа на снагу даном доношења, а биће објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“.

У поступку разматрања овог приједлога, Суд је, прије свега, узео у обзир да према члану 115. Устава Републике Српске, Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом.

Имајући у виду садржину и правну природу оспорене одлуке, Суд је оцијенио да иста нема карактер општег

правног акта чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд. Ради се, наиме, о одлуци која се односи на поименично одређено лице и конкретну правну ситуацију – његов избор на функцију предсједника Народне скупштине Републике Српске.

Слиједом наведеног, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), због ненадлежности одбацио овај приједлог.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-44/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се оспорена одлука односи на поименично одређено лице и конкретну правну ситуацију – избор на функцију председника Народне скупштине Републике Српске, иста нема карактер општег правног акта чију уставност и законитост оцјењује Уставни суд.

Одлука

Број У-46/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. 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 24. априла 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о условима и начину искључења корисника топлотне енергије са система гријања број: 01-683/13 од 31. децембра 2013. године, коју је донио директор Јавног комуналног предузећа „Соколац” Соколац, није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске”, бр. 124/11 и 100/17).

О б р а з л о ж е њ е

Радојка Тудорић из Сокоца дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о условима и начину искључења корисника топлотне енергије са система гријања број: 01-683/13 од 31. децембра 2013. године, коју је донио директор Јавног комуналног предузећа „Соколац” Соколац. У иницијативи се наводи да је доношење оспорене одлуке од стране директора наведеног предузећа у супротности са чланом 102. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, чланом 10. Закона о јавним

предузећима (“Службени гласник Републике Српске” број 75/04), Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” број 124/11) и Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспорене одлуке. Осим тога, у иницијативи се наводи да је оспорена одлука у супротности са чланом 110. Устава из разлога што је донесена 31. децембра 2013. године, а примјењује се од 15. октобра 2013. године. У допунама иницијативе приложени су Извјештај о спроведеној финансијској ревизији Јавног комуналног предузећа „Соколац” Соколац за период од 1. јануара до 31. децембра 2022. године број: РВ084-23 од 10. октобра 2023. године, Увјерење о чињеницама из службене евиденције са историјским подацима субјекта уписа број: 061-0-Су-23-000776 од 4. децембра 2023. године, које је издао Окружни привредни суд у Источном Сарајеву и Рјешење о регистрацији број: 061-0-Рег-24-000122 од 12. марта 2024. године, које је донио Окружни привредни суд у Источном Сарајеву. На основу изложеног давалац иницијативе предлаже да Суд утврди да оспорена одлука није у сагласности са наведеним одредбама Устава и закона.

Доносилац оспореног акта, Јавно комунално предузеће „Соколац” Соколац, у одговору на наводе иницијативе истиче да је Скупштина општине Соколац, као оснивач Јавног комуналног предузећа „Соколац”, донијела Одлуку о општим и техничким условима за снабдијевање града топлотном енергијом број: 01-370-55 од 22. маја 2009. године и Одлуку о измјенама и допунама ове одлуке број: 01-370-240 од 4. новембра 2013. године, као и да овим одлукама нису децидно регулисана сва питања значајна за

услове и начин искључења корисника топлотне енергије са система гријања, због чега је директор овог предузећа донио оспорену одлуку. Надаље, доносилац акта у свом одговору истиче да су наведене одлуке Скупштине општине Соколац престале да важе ступањем на снагу Одлуке о општим и техничким условима за производњу и снабдијевање града топлотном енергијом број: 01.360-187 од 26. децембра 2019. године, те да су овом одлуком стављене ван снаге раније одлуке Скупштине општине Соколац, као и оспорена одлука и да иста није у примјени.

Одлуку о условима и начину искључења корисника топлотне енергије са система гријања број: 01-683/13 од 31. децембра 2013. године донио је директор Јавног комуналног предузећа „Соколац” Соколац на основу Закона о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” број 124/11) и чл. 29. до 36. Статута Јавног комуналног предузећа „Соколац” број: 01-023-28 од 11. јуна 2013. године. Овом одлуком дефинишу се услови и начин искључења корисника топлотне енергије са система централног гријања у граду Сокоцу (члан 1).

У поступку разматрања навода из иницијатива Суд је, прије свега, имао у виду члан 102. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, којим је утврђено да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности.

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске” бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспореног акта, као и сада важећим Законом

о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16, 36/19 и 61/21) прописано да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих су прописане производња и испорука топлотне енергије, те оснивање привредних друштава, установа и других организација ради пружања услуга из њихове надлежности, уређење њихове организације и управљање (члан 12. тачка б) ал. 2. и 3. ранијег, односно члан 18. тачка 2) подтачке 2. и 3. важећег закона), да јединица локалне самоуправе у области стамбено-комуналне дјелатности, између осталих, обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, организационих, материјалних и других услова за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре (члан 14. алинеја 7. ранијег, односно члан 20. тачка 7. важећег закона), као и да скупштина општине доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење (члан 30. став 1. алинеја 2. ранијег, односно члан 39. став 2. тачка 2) важећег закона).

Суд је, такође, имао у виду Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 124/11 и 100/17) којим се утврђују комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1). Овим законом је, и то чланом 2. став 1. тачка в) и чланом 3. тачка г), између осталог, прописано да се као комунална дјелатност од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, сматрају производња и испорука топлотне енергије, која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединачних

извора за гријање и друге сврхе, топловодном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, а чланом 6. да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, те да својом одлуком, коју доноси скупштина јединице локалне самоуправе, детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности (тачка а), материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката (тачка б), услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја (тачка в), опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге (тачка г), услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге (тачка д), могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања (тачка ђ) и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (тачка е). Уз то, овим законом је прописано да за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса јединица локалне самоуправе може основати јавно предузеће или те послове може повјерити другим привредним субјектима који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима (члан 7. став 1), да одлуком из става 3. овог члана јединица локалне самоуправе одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење са система, а нарочито: услове за прикључење на мрежу и за престанак коришћења топлотне енергије (члан 9. став 4. тачка е), да се обављање комуналне дјелатности повјерава јавном предузећу актом о оснивању, а другим предузећима

обављање комуналне дјелатности повјерава се уговором којим се регулишу међусобна права и обавезе у обављању тих дјелатности (члан 10), да се изузетно комунална услуга може ускратити кориснику ако: а) изврши прикључење на комунални објекат без одобрења надлежног органа, односно даваоца комуналне услуге, б) ненамјенски користи комуналну услугу, в) не плати искоришћену комуналну услугу два мјесеца узастопно под условом да то техничке могућности дозвољавају и да се искључењем тог корисника не угрожавају други корисници, г) одбије да закључи уговор о коришћењу комуналне услуге и д) да се не придржава мјера штедње у вријеме ограничене потрошње због посебних околности из члана 15. овог закона (члан 19. став 2) и да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. став 3).

Из наведених законских одредаба произлази да се услови и начин обављања комуналних дјелатности, услови за коришћење и престанак коришћења комуналних услуга, те права и обавезе даваоца комуналне услуге (јавног предузећа, односно предузећа коме је уговором повјерено обављање комуналне дјелатности) и корисника услуга, укључујући и начин наплате цијене за коришћење комуналне услуге уређује одлуком скупштине јединице локалне самоуправе (општине/града), а да је давалац комуналне услуге, сагласно одредби члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима, једино надлежан да својим актом одреди цијену комуналне услуге, уз сагласност надлежног органа јединице локалне самоуправе. Имајући у виду да су оспореном одлуком регулисани услови и начин искључења корисника топлотне енергије са система централног гријања, Суд је оцијенио

да су оспореним актом уређени односи који се на основу Закона о комуналним дјелатностима уређују актом јединице локалне самоуправе. Како је оспорену одлуку донио давалац комуналне услуге, односно орган јавног комуналног предузећа које обавља дјелатност производње и испоруке топлотне енергије на територији општине Соколац, а који Законом није овлашћен да својим актом регулише услове и начин искључења корисника топлотне енергије са система централног гријања, Суд је утврдио да ова одлука, из наведених разлога, није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима.

Полазећи од тога да оспорена Одлука о условима и начину искључења корисника топлотне енергије са система гријања број: 01-683/13 од 31. децембра 2013. године није у сагласности са Законом, а да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Одлука, по оцјени Суда, није у сагласности ни са Уставом.

С обзиром на то да је Уставни суд оцијенио да оспорена Одлука о условима и начину искључења корисника топлотне енергије са система гријања, коју је донио директор Јавног комуналног предузећа „Соколац”, није у сагласности са законом јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, Суд се није упуштао у оцјену њене сагласности са чланом 10. Закона о јавним предузећима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 75/04 и 78/11), којим су прописане надлежности управе предузећа и чланом 110. ст. 1. и 2. Устава према коме закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство, те да се само законом може одредити да поједине

његове одредбе, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, имају повратно дејство.

Навод доносиоца акта из одговора на иницијативу да је оспорена одлука стављена ван снаге и да није у примјени, по оцјени Суда, нема утицаја на оцјену њене сагласности са Уставом и законом с обзиром на то да из приложене документације није утврђено да је доносилац оспорене одлуке овај акт ставио ван снаге, нити оспорени акт може престати да важи на основу акта другог доносиоца, у конкретном случају Скупштине општине Соколац.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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. Дарко Радић и академик проф. др. Снежана Савић.

Број: У-46/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да су оспореним актом уређени односи који се према закону уређују актом јединице локалне самоуправе, те да давалац комуналне услуге законом није овлашћен да регулише услове и начин искључења корисника топлотне енергије са система централног гријања, оспорена одлука није у сагласности са законом због чега је у супротности и са уставним начелом законитости.

Одлука

Број У-47/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 2. тачка е), 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 24. Априла 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Закључак о давању сагласности на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград („Службени гласник Општине Вишеград“ број 20/22), није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17).

О б р а з л о ж е њ е

Винко Дроца, председник Управног одбора ЗЕВ „Прво сунце“ Вишеград, поднио је Уставном суду Републике Српске иницијативу којом, у суштини, тражи утврђивање неуставности и незаконитости тач. 1. и 2. (у иницијативи погрешно наведено став 1. и 2), те прилога Закључка о давању сагласности на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње

отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград („Службени гласник Општине Вишеград” број 20/22), јер је овим закључком утврђен фиксни дио те цијене за домаћинства, који подразумијева износ мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу. Иако је поднесак којим је инициран овај поступак насловљен као „иницијатива“, Суд је, на основу члана 4. став 2. тачка е) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да исти третира као приједлог. У приједлогу и његовој допуни се наводи да је Скупштина Општине Вишеград, супротно одредбама Устава Републике Српске и Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), на сједници одржаној 13. децембра 2022. године, усвојила оспорени закључак, а на основу Одлуке Надзорног одбора ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград о утврђивању цијена за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода број: 02-594-3/22, која чини саставни дио овог закључка. Истим је, поред повећања цијене воде за категорију „домаћинство“, уведена нова мјесечна накнада за мјерно мјесто, чија висина је одређена према профили водомјера. Истиче се да ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград сваком власнику стамбене јединице врши наплату мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу, иако 98% власника стамбених јединица користи један заједнички водомјер. Надаље, предлагач указује на одлуке Уставног суда Републике Српске бр. У- 28/20 од 31. марта 2021. године и У-31/21(у приједлогу погрешно два пута наведен

број У-28/20) од 23. фебруара 2022. године и наводи да је Суд, у тим одлукама, заузео ставове из којих произлази да су незаконите одредбе подзаконских аката којима се уводи обавеза плаћања накнаде за одржавање водомјера, односно посебна накнада за одржавања мјерног мјеста и мјерног инструмента. Имајући у виду наведено, предлаже да Суд утврди да оспорени закључак није у сагласности с Уставом и Законом о комуналним дјелатностима.

У одговору и допуни одговорана наводе из приједлогакоји је Суду доставила Скупштина Општине Вишеград се истиче да су исти неосновани и правно неутемељени. Доносилац оспореног закључка наводи да је овај акт донесен сагласно члану 39. став 2. тачка 11. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) (у одговору погрешно наведено „Службени гласник општине Вишеград“) и члану 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) (у одговору погрешно наведено „Службени гласник општине Вишеград“), а да је цијену комуналне услуге утврдио давалац услуге, односно ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград. Надаље, доносилац оспореног закључка сматра да исти не представља општи правни акт у смислу члана 115. Устава Републике Српске, због чега предлаже да Суд одлучи о његовој правној природи као о претходном питању. Додатно, у одговору се појашњава да се цијена комуналних услуга састоји од варијабилног дијела који зависи од количине испоручене комуналне услуге, те фиксног дијела који се тиче наплате одржавања водоводне и канализационе мреже. Фиксни дио цијене, у овом смислу, није повезан са бројем водомјера и утрошком воде, већ са

бројем потрошача од чијег броја и потреба зависи величина водоводне и канализационе мреже. Истиче се да се оваквом структуром цијене комуналних услуга обезбјеђују средства за покриће укупних расхода даваоца комуналне услуге, те унапређење постојећих комуналних објеката и уређаја, а у складу са чланом 20. став 2. Закона о комуналним дјелатностима.

Оспорени Закључак о давању сагласности на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград (“Службени гласник Општине Вишеград” број 20/22) донијела је 13. децембра 2022. године Скупштина Општине Вишеград на основу члана 39. став 2. тачка 11. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број 97/16, 36/19 и 61/21) (у уводу овог закључка погрешно наведено „Службени гласник општине Вишеград“), члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17) (у уводу овог закључка погрешно наведено „Службени гласник општине Вишеград“) и чл. 137. и 144. Пословника о раду Скупштине Општине Вишеград („Службени гласник Општине Вишеград” бр. 8/17, 3/19, 12/19 и 14/22). Предметним закључком је прописано: да Скупштина Општине Вишеград даје сагласност на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград, које је утврдио Надзорни одбор ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград својом одлуком број: 02-594-3/22 од 5.12.2022. године (тачка 1), да се у прилогу овог закључка налази Одлука Надзорног одбора ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград о утврђивању цијена

за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода број: 02-594-3/22 од 5.12.2022. године, а чини његов саставни дио (тачка 2), да овај закључак ступа на снагу даном доношења, те да ће бити објављен у „Службеном гласнику Општине Вишеград“ (у Закључку погрешно наведено „Службеном гласнику Вишеград“) (тачка 3). У прилогу Закључка налази се следећи Цјеновник за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода:

ДОМАЋИНСТВА	Цијене без ПДВ-а
Вода	0,90 КМ/м ²
Канализација (отпадне воде)	0,30 КМ/м ²
Водни доприноси (водне накнаде)	0,045 КМ/м ²
Накнада за израду елабората анализе отпадних вода (износ мјесечне накнаде по потрошачу)	0,20 КМ/потрошач
ФИКСНИ ДИО (износ мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу)	3,00 КМ/потрошач

ПРАВНА ЛИЦА, ПРЕДУЗЕТНИЦИ И ОСТАЛИ ПОТРОШАЧИ	Цијене без ПДВ-а
Вода	1,86 КМ/м ²
Канализација (отпадне воде)	0,93 КМ/м ²
Водни доприноси (водне накнаде)	0,045 КМ/м ²
Накнада за израду елабората анализе отпадних вода (износ мјесечне накнаде по потрошачу)	1,00 КМ/потрошач
ФИКСНИ ДИО (износ мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу)	
ДН 15 мм ½“	8,00 КМ/потрошач
ДН 20 мм ¾“	8,00 КМ/потрошач
ДН 25 мм 1“	8,00 КМ/потрошач
ДН 32 мм 5/4“	8,00 КМ/потрошач
ДН 40 мм 6/4“	8,00 КМ/потрошач
ДН 50 мм 2“	17,50 КМ/потрошач
ДН 80 мм 3“	24,10 КМ/потрошач
ДН мм 4“	32,00 КМ/потрошач

У поступку оцјењивања основаности навода предлагача Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналне дјелатности (члан 102. став 1. тачка 2), те да закони, статuti,

други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, а прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Поред наведених одредаба Устава, Суд је имао у виду Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) којим је прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука воде, у складу са законом, те оснивање привредних друштава, установа и других организација ради пружања услуга уз њихове надлежности, уређење њихове организације и управљање (члан 18. тачка 2) подт. 2. и 3), као и да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, те даје сагласност на цијену комуналне услуге (члан 39. став 2. тач. 2) и 11).

Уз то, Суд је имао у виду Закон о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17) којим је, између осталог, прописано да се овим законом утврђују комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), да су производња и испорука воде комунална дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка а), да производња и испорука воде обухватају сакупљање, пречишћавање и испоруку воде корисницима за пиће и друге потребе, водоводном мрежом до мјерног инструмента, укључујући и мјерни инструмент, те да се под комуналним објектима сматрају грађевински објекти са уређајима, опремом и инсталацијама који

служе за обављање комуналних дјелатности, као и сама постројења, опрема и инсталације које чине комуналну инфраструктуру или служе за производњу комуналног производа и вршење комуналних услуга, грађевинско земљиште на којем су изграђени, те добра у општој употреби која служе за ове намјене (члан 3. тач. б) и с), да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, те да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1 тач. а), б), в) и е) и став 2), да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи, поред осталог, исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја (члан 13. став 1. тачка б), да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе (члан 16. став 3), да се цијеном комуналних услуга обезбјеђују средства за покриће укупних расхода даваоца комуналне услуге и унапређивање постојећих комуналних објеката и уређаја, према нормативима и стандардима у комуналним дјелатностима и тржишним цијенама улазних трошкова и да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. ст. 2. и 3).

Према оцјени Суда, из наведених одредаба Устава и закона произлази да су производња и испорука воде, као

и пречишћавање и одвођење отпадних вода комунална дјелатност коју уређује и обезбјеђује јединица локалне самоуправе и да су комуналне дјелатности дјелатности од посебног јавног интереса, који се, поред осталог, остварује давањем сагласности на акте комуналног предузећа, којима се утврђује цијена комуналне услуге. С тим у вези, Скупштина Општине Вишеград донијела је Закључак о давању сагласности на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград, а истом је, између осталог, омогућено увођење обавезе плаћања мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу.

Законом о комуналним дјелатностима је прописано да се цијеном комуналних услуга обезбјеђују средства, поред осталог, за унапређење постојећих комуналних објеката и уређаја, при чему цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе. У овом смислу, корисник комуналне услуге плаћа утврђену цијену за испоручену комуналну услугу, на коју је сагласност дао надлежни орган јединице локалне самоуправе, а комунално предузеће које је давалац комуналне услуге производње и испоруке воде је дужно да из цијене коју плаћају крајњи корисници ове комуналне услуге обезбиједи одржавање оних уређаја и опреме који су овим законом одређени као комунални објекти, односно њихов дио.

Према томе, обавеза плаћања мјесечне накнаде за одржавање јавне водоводне и јавне канализационе мреже, укључујући и мјерни инструмент по потрошачу, нема

основа у одредбама Закона о комуналним дјелатностима. У овом смислу, а у контексту садржине прилога из тачке 2. оспореног закључка који чини саставни дио тог акта, Суд је утврдио да је Закључком о давању сагласности на цијене за услугу водоснабдијевања и одводње отпадних вода ЈП за водовод и канализацију „15. април“ а.д. Вишеград, Скупштина Општине Вишеград овом предузећу омогућила да путем наплате наведене накнаде обезбиједи средства финансирања која нису утврђена Законом о комуналним дјелатностима. На овај начин доносилац оспореног акта је, према мишљењу Суда, уредио шире од овлашћења из члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима, у вези са чланом 39. став 2. тачка 11) Закона о локалној самоуправи, према којима је његова надлежност ограничена на давање сагласности, искључиво, на цијену комуналне услуге.

Имајући у виду изложено, а с обзиром на то да у поступку оцјењивања уставности или законитости, сагласно одредби члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), није ограничен захтјевом предлагача, Суд је утврдио да оспорени Закључак у цјелини није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима и Законом о локалној самоуправи.

С обзиром на то да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да Закључак у цјелини није у сагласности ни са Уставом.

Суд је становишта да нису основани наводи доносиоца оспореног акта према којима исти не представља општи

правни акт у смислу члана 115. Устава Републике Српске, будући да је њиме, у суштини, проширен круг законом прописаних извора средстава за обављање комуналне дјелатности.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-47/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Када је оспореним нормативним актом омогућено даваоцу комуналних услуга да незаконито од потрошача наплаћује накнаду за одржавање јавне водоводне и канализационе мреже и мјерних инструмената и тако убире средства која нису утврђена законом, дошло је до вреде уставног начела законитости.

Рјешење

Број У-49/23 од 24. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 39/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тач. а) и д), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тач. г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 24. априла 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 23. Одлуке о управљању отпадом („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање законитости Одлуке о управљању отпадом („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22) у односу на члан 41. став 2. тачка а) Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности Одлуке о управљању отпадом („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22) са Правилима за израду закона и других прописа (“Службени гласник Републике Српске” број 24/14).

О б р а з л о ж е њ е

Борис Зец из Прњавора дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о управљању отпадом („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22). У иницијативи се не наводе одредбе Устава Републике Српске у односу на које се доводи у питање уставност оспорене одлуке, већ се, прије свега, ова одлука у цјелини, као и поједине њене одредбе, оспорава у односу на Правила за израду закона и других прописа (“Службени гласник Републике Српске” број 24/14), из разлога што доносилац акта није, како се наводи, у уводу Одлуке о управљању отпадом навео измјене и допуне Закона о управљању отпадом, које су објављене у „Службеном гласнику Републике Српске” бр. 106/15, 16/18, 70/20 и 63/21, већ само основни текст овог закона, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске” број 111/13, као и због грешака у систематизовању казних одредаба (чл. 25. и 26. Одлуке). Поред тога, у иницијативи се, без навођења уставноправних разлога, оспорава законитост наведене одлуке у цјелини у односу на члан 41. став 2. тачка а) Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17), те сагласност одредбе члана 23. Одлуке у односу на одредбе члана 6. став 1. тачка д) и члана 9а. став 3. Закона о комуналним дјелатностима јер, по мишљењу даваоца иницијативе, „не садржи у свом тексту права корисника услуге предвиђена наведеним члановима Закона”. Сматрајући да је оспорено прописивање супротно поменутиим законским одредбама, у иницијативи се предлаже да Суд спроведе поступак оцјене уставности и законитости предметне одлуке.

Скупштина Града Прњавор, као доносилац оспорене одлуке, није доставила одговор на наводе из иницијативе.

У изјашњењу на наводе из иницијативе које је доставила Градска управа Града Прњавор, Одјељење за комуналне послове, се, прије свега, изражава став да наводи даваоца иницијативе из којих произлази да, у правном основу Одлуке о управљању отпадом нису наведене све измјене и допуне Закона о управљању отпадом, већ само основни текст овог закона, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске” број 111/13, те да су казнене одредбе погрешно систематизоване, не могу бити предмет оцјене уставности и законитости, јер се ради о очигледним омашкама приликом израде ове одлуке које се, како је наведено, могу отклонити у поступку измјене и допуне овог акта. Поред тога, у изјашњењу се оспоравају наводи даваоца иницијативе да оспорени члан 23. оспорене одлуке није у сагласности са чланом 6. став 1. тачка д) и чланом 9а. став 3. Закона о комуналним дјелатностима и с тим у вези наводи да се комунална услуга преузимања, транспорта и депоновања отпада од правних лица, предузетника и физичких лица са подручја општине Прњавор врши на основу уговора, који су ова лица обавезна да закључе са Комуналним предузећем, те да уговор између даваоца и корисника услуге садржи одредбе којима се регулише врста преузетог отпада, јединична цијена за обрачун накнаде преузетог отпада, начин и рок плаћања, права и обавезе између даваоца и корисника услуге, као и престанак права и обавезе између даваоца и корисника услуге. Надаље, у изјашњењу се истиче да су наводи даваоца иницијативе о несагласности оспорене одлуке са чланом 41. став 2. тачка а) Закона о комуналним дјелатностима нејасни, неразумљиви и непотпуни, односно

да давалац иницијативе није навео у чему се, у конкретном случају, огледа повреда ове законске одредбе те, на основу изложеног, предлаже да се ова иницијатива не прихвати.

Оспорену Одлуку о управљању отпадом („Службени гласник Општине Прњавор” број 35/22) донијела је Скупштина Општине Прњавор на основу члана 39. став 2. тачка 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16, 36/19 и 61/21), члана 26. став 2. Закона о управљању отпадом („Службени гласник Републике Српске” број 111/13), члана 6. став 1. тач. г) и д) и став 2. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17), члана 37. став 2. тачка 2. Статута Општине Прњавор („Службени гласник Општине Прњавор” бр. 15/17 и 12/18) и чл. 161. и 201. став 1. Пословника о раду Скупштине Општине Прњавор („Службени гласник Општине Прњавор” бр. 21/17, 23/17 и 32/17). Према члану 1. Одлуке, овом одлуком уређује се управљање отпадом и пружање услуга од стране Комуналног предузећа „Парк” а.д. Прњавор (у даљем тексту: Комунално предузеће) на подручју општине Прњавор. Одредбама ове одлуке, које су оспорене иницијативом, прописано је: чланом 23. да преузимање, транспорт и депоновање отпада од стране Комуналног предузећа престаје: одјавом коришћења услуге у случају смрти корисника комуналне услуге (алинеја 1), продајом стамбене и пословне јединице (алинеја 2) и давањем у закуп стамбене и пословне јединице (алинеја 3); чланом 25. да ће се новчаном казном у износу од 30 КМ до 300 КМ казнити физичко лице ако поступи супротно члану 4, члану 7. став 2, те чл. 12, 13, 15, 16, 17, 19. и 20. ове одлуке; чланом 26. да ће се новчаном казном у износу од 500 КМ до 3.000 КМ казнити правно лице ако поступи

супротно члану 4, члану 7. став 1, те чл. 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19. и 20. ове одлуке (став 1), да ће се новчаном казном у износу од 3.000 КМ до 10.000 КМ казнити правно лице ако поступа супротно члану 8. став 1. ове одлуке (тачка 1), да ће се новчаном казном у износу од 50 до 500 КМ казнити одговорно лице у правном лицу, ако поступа супротно члану 4, члану 7. став 1. те чл. 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19. и 20. ове одлуке (став 2), да ће се новчаном казном у износу од 1.000 КМ до 3.000 КМ казнити одговорно лице у правном лицу, ако поступа супротно члану 8. став 1. ове одлуке (тачка 1), да ће се новчаном казном у износу од 300 КМ до 1.500 КМ казнити предузетник ако поступи супротно члану 4, члану 7. став 1, те 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19. и 20. ове одлуке (став 3), да ће се новчаном казном у износу од 500 КМ до 1.500 КМ казнити предузетник, ако поступи супротно члану 8. став 1. ове одлуке (тачка 1).

По оцјени Суда, за оцјену основаности навода даваоца иницијативе, од значаја су одредбе Устава Републике Српске којима је утврђено: да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности (члан 102. став 1. тачка 2), те да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

За оцјену основаности навода даваоца иницијативе релевантне су, по оцјени Суда, одредбе сљедећих закона: Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16 и 36/19 и 61/21), Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 124/11 и 100/17) и Закона о управљању отпадом (“Службени гласник Републике Српске” бр. 111/13, 106/15,

2/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 16/18, 70/20, 63/21 и 65/21).

Законом о локалној самоуправи прописано је: чланом 18. тачка 2) подтачка 2) да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописано да обезбјеђује обављање и друге комуналне дјелатности у складу са законом, а чланом 39. став 2. тачка 2. да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење.

Законом о комуналним дјелатностима прописано је: чланом 2. став 1. тачка г) и чланом 3. тачка д) да је комунална дјелатност збрињавање отпада из стамбених и пословних простора дјелатност од посебног јавног интереса која обухвата прикупљање, одвожење, депоновање, уништавање или прераду отпада, осим индустријског отпада и опасних материја, као и одржавање депоније; чланом 6. да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних

услуга; чланом 9а. да корисник комуналне услуге користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона, те да се услови под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити детаљније прописују у одлуци из члана 6. став 2. овог закона (ст. 1. и 3); чланом 16. да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, те да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства закључују у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској; чланом 19. став 2. да се комунална услуга, изузетно, може ускратити кориснику ако: изврши прикључење на комунални објекат без одобрења надлежног органа, односно даваоца комуналне услуге (тачка а), ненамјенски користи комуналну услугу (тачка б), не плати искоришћену комуналну услугу два мјесеца узастопно под условом да то техничке могућности дозвољавају и да се искључењем тог корисника не угрожавају други корисници (тачка в), одбије да закључи уговор о коришћењу комуналне услуге (г) ако се не придржава мјера штедње у вријеме ограничене потрошње због посебних околности из члана 15. овог закона (тачка д); чланом 41. став 2. да су јединице локалне самоуправе дужне да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона ускладе одлуку из члана 6. став 2. овог закона са одредбама овог закона (тачка а).

Законом о управљању отпадом прописано је: чланом 2. да је управљање отпадом дјелатност од општег интереса, што подразумијева спровођење прописаних мјера за поступање

са отпадом у оквиру сакупљања, транспорта, складиштења, третмана и одлагања отпада, укључујући и надзор над тим активностима и бригу о постројењима за управљање отпадом после затварања; чланом 6. да је власник отпада произвођач отпада, лице које учествује у промету отпада као посредни држалац отпада или правно лице или предузетник који поседује отпад (тачка д); чланом 13. став 1. да су врсте отпада у смислу овог закона: а) комунални отпад (кућни отпад), б) комерцијални отпад и в) индустријски отпад; чланом 26. да јединица локалне самоуправе: а) успоставља и развија систем управљања отпадом и систем одвојеног сакупљања отпада, б) утврђује локације за рециклажна дворишта, зелена острва и депоније, укључујући и локације за сакупљање кабастог отпада, в) уређује, обезбјеђује, организује и спроводи управљање отпадом на својој територији, г) спречава управљање отпадом на начин супротан овом закону и спроводи уклањање незаконито одложеног отпада, д) сноси трошкове чишћења и санације дивљих депонија у складу са чланом 83. став 2. овог закона, ђ) доноси заједнички или локални план управљања отпадом у складу са чл. 19. и 20. овог закона, обезбјеђује услове за реализацију планова и брине се о њиховом спровођењу, е) уређује поступак наплате услуга у области управљања комуналним отпадом, у складу са прописима којима се регулишу комуналне дјелатности, ж) организује едукативне кампање за подизање свијести јавности о организованом управљању отпадом, з) организује акције чишћења јавних површина.

Суд, у оквиру своје Уставом утврђене надлежности (члан 115. Устава), није надлежан да цијени међусобну сагласност подзаконских општих правних аката, па тако

није надлежан ни да цијени међусобну сагласност оспорене Одлуке о управљању отпадом, односно појединих њених одредаба (чл. 25. и 26) са Правилима за израду закона и других прописа Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 24/14). Због тога Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање сагласности увода и чл. 25. и 26. Одлуке о управљању отпадом са Правилима за израду закона, других прописа и општих аката Републике Српске.

Имајући у виду наведене одредбе Устава и закона, као и разлоге оспоравања садржане у иницијативи, Суд је оцијенио да је Скупштина Општине Прњавор била надлежна да, у складу са законом, Одлуком о управљању отпадом уреди управљање отпадом (преузимање, транспорт и депоновање) и начин пружања ове услуге од стране Комуналног предузећа на подручју општине Прњавор. Навод даваоца иницијативе да је погрешно означен правни основ за доношење оспорене Одлуке није од утицаја на одлучивање у овом предмету, јер Уставни суд оцјењује на основу важећег права да ли постоји правни основ за доношење оспореног акта, независно од тога како га је доносилац означио у свом акту.

Када су у питању наводи даваоца иницијативе да је оспорена одредба члана 23. ове одлуке несагласна са одредбама члана 6. став 1. тачка д) и члана 9а. став 3. Закона о комуналним дјелатностима јер „не садржи у свом тексту права корисника предвиђена наведеним члановима” Суд је оцијенио да се наведено не може сматрати уставноправним разлогом оспоравања законитости и уставности, имајући у виду да је то питање цјелисходности предвиђеног рјешења, а не незаконитости оспорене одредбе. Наиме, скупштина

јединице локалне самоуправе овлашћена је да на основу члана 6. став 1. тачка д) Закона о комуналним дјелатностима својом одлуком пропише, између осталог, и услове за престанак коришћења комуналне услуге, а на основу члана 9а. да истом одлуком (став 3) изузетно од обавезе коришћења комуналне услуге коју јединица локалне самоуправе организује на свом подручју (став 1) може прописати да се кориснику комуналне услуге на његов захтјев може одобрити да не користи комуналну услугу или престанак њеног коришћења, као и право на раскид уговора (став 2) под условима који су прописани на истом мјесту. По оцјени Суда, одредба коју садржи члан 9а. (став 3) Закона о комуналним дјелатностима овлашћује јединицу локалне самоуправе да одлуком скупштине јединице локалне самоуправе из члана 6. став (2) може прописати горњу могућност, као и услове под којима она кориснику комуналне услуге може да буде одобрена, само под околностима које су изричито предвиђене у члану 9а. став (2), које обухватају немогућност даваоца комуналне услуге да обезбиједи прописани квалитет, непостојање техничких карактеристика система које омогућавају коришћење комуналне услуге, као и постојање за корисника технички и економски повољнијих рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи при томе рачуна о мјерама за смањење коришћења енергије, прелажење на коришћење енергије из обновљивих извора и за стварање услова за енергетску ефикасност из члана 5. Закона о комуналним дјелатностима, али да јој, уједно, не наређује да истом одлуком и пропише такву могућност као и детаљније услове под којима она може да буде остварена. С обзиром на изнесено, Суд није прихватио иницијативу за оцјењивање законитости члана 23. Одлуке о управљању

отпадом и, сходно томе, оцијенио је да одредба члана 23. Одлуке о управљању отпадом није несагласна са одредбом члана 108. став 2. Устава Републике Српске, према којој прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

По оцјени Суда, давалац иницијативе није у иницијативи навео конкретне уставноправне и законске разлоге за свој захтјев за оцјењивање усклађености оспорене Одлуке о управљању отпадом са чланом 41. став 2. тачка а) Закона о комуналним дјелатностима, већ га је само паушално истакао. Због тога није било могуће успоставити разумну везу између овог захтјева и садржине члана 41. (став 2) Закона о комуналним дјелатностима, па Суд у овом дијелу није прихватио иницијативу за покретање поступка, јер не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

Питање примјене оспорене одлуке у пракси, које се у иницијативи покреће, није у надлежности Уставног суда, с обзиром на то да, према одредбама из члана 115. Устава, Суд није надлежан да оцјењује примјену општих правних аката.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 104/11 и 92/12), у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-49/23
24. април 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд неће прихватити иницијативу за оцјењивање уставности акта зато што оспорена одредба не садржи у свом тексту права корисника предвиђена законом, јер се то не може сматрати уставноправним разлогом оспоравања уставности и законитости, имајући у виду да је то питање цјелисходности предвиђеног рјешења, а не незаконитости оспорене одредбе.

Рјешење

Број У-41/23 од 29. маја 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 50/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. маја 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 9. став 1. тачка 3, члана 12. ст. 1, 2. и 3, те члана 13. ст. 1. и 2. Правилника о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем („Службени гласник Републике Српске” број 24/19).

О б р а з л о ж е њ е

Орнела Новаковић из Приједора поднијела је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу (прецизирану на тражење Суда) за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 9. став 1. тачка 3, члана 12. ст. 1, 2. и 3, те члана 13. ст. 1. и 2. Правилника о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем („Службени гласник Републике Српске” број 24/19), који је 1. марта 2019. године донијело Министарство просвјете и културе Републике Српске, сматрајући да је наведеним одредбама повријеђен члан 16. Устава Републике Српске (у даљем тексту: Устав). У

иницијативи се истиче да се оспореним одредбама одређује начин на који се врши тестирање наставника из области њихове струке, прописује начин бодовања, те утврђује надлежност за састављање питања и одговора за предметни тест, али да није могуће реализовати право на жалбу у погледу поменутог бодовања, те погрешно постављених питања и одговора, јер „ниједна институција није надлежна да одговори“. Подносилац иницијативе објашњава да надлежни органи нису рјешавали о његовој жалби, која се односила на провјеру тачности одговора у кључу теста, те провјеру тачности начина на који су питања у тесту постављена, већ су се, како се наводи, огласили нестручнима или су исту прослиједили другој институцији, због чега сматра да му је ускраћено Уставом зајамчено право на жалбу, као и да, због непостојања органа надлежног да поступа у жалбеном поступку, оспорено прописивање треба брисати.

У одговору који је Суду доставио министар просвјете и културе Републике Српске се истиче да су оспорене одредбе Правилника сагласне Уставу, односно да истима није повријеђено Уставом зајамчено право на правни лијек. Указујући на овлашћења директора школе да распише јавни конкурс за упражњено радно мјесто, између осталог, и наставника, као и да именује комисију за пријем (члан 106. став 1. и члан 108. став 1. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 41/18, 35/20, 92/20 и 55/23), доносилац оспореног акта наводи да је кандидатима обезбијеђено право на правни лијек, јер је чланом 108. став 7. овог закона утврђена могућност да школском одбору поднесу приговор против одлуке директора из члана 106. став 1. и члана 108. став 1. истог закона, а ставом 8. истог члана је прописано да ће

школски одбор провјерити њихове наводе, те законитост спровођења поступка избора и пријема кандидата. С обзиром на изложено доносилац закључује да иницијатива није основана и предлаже Суду да је због тога не прихвати.

Правилник о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем („Службени гласник Републике Српске” број 24/19) донио је 1. марта 2019. године министар просвјете и културе на основу изричитог овлашћења из члана 108. став 5. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске” број 41/18) и члана 76. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске” број 115/18).

Оспореним чланом 9. став 1. тачка 3. Правилника је прописано да су, између осталих критеријума, и резултати остварени на тесту критеријум за бодовање приликом утврђивања листе кандидата за пријем у радни однос у школи.

Оспореним одредбама члана 12. тог правилника је прописано: да се тестирањем може остварити највише четири бода (став 1), да комисија треба да за овај дио испита има припремљене тачне одговоре на задана питања (став 2), да се питања из теста за радно мјесто наставника односе на познавање наставничке струке и важећег наставног плана и програма за радно мјесто на које је кандидат конкурисао (став 3).

Оспореним одредбама члана 13. овог правилника је прописано: да, уколико се у радни однос прима наставник, питања за тестирање припрема стручни актив наставника

или наставник који предаје наставни предмет за који се расписује конкурс (став 1), да уколико нема стручног актива наставника или наставника који предаје наставни предмет за који се расписује конкурс, питања припрема стручни сарадник школе, а уколико нема стручног сарадника, питања припрема наставник тог предмета из друге средње школе (став 2).

У поступку оцјењивања уставности оспорених одредаба Правилника, Суд је имао у виду тач. 11, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, којима је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, систем јавних служби, радне односе, запошљавање, образовање и друге односе од интереса за Републику, као и члан 108. Устава према коме закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, а прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом. Поред тога, Суд је узео у обзир да је одредбама Устава у односу на које давалац иницијативе оспорава Правилник, прописано да свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом, те да је свакоме зајамчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу (члан 16).

Суд је, исто тако, узео у обзир да је чланом 2. став 1. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 41/18, 35/20, 92/20 и 55/23) прописано да је средње образовање дјелатност од општег друштвеног интереса, да према члану 106. став 1. истог закона директор расписује јавни конкурс за упражњено

радно мјесто наставника, стручног сарадника, секретара и рачуновође, обавезно посредством Завода за запошљавање Републике Српске, да је чланом 108. истог закона утврђено да Комисију за пријем радника (у даљем тексту: комисија за пријем) именује директор (став 1), да је комисија за пријем из става 1. овог члана дужна да у року од осам дана од дана закључивања конкурса сачини и предложи директору листу кандидата који испуњавају услове конкурса (став 2), да је директор дужан да прими у радни однос првог кандидата са ранг-листе за избор кандидата (став 3), да министар доноси правилник о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем (став 5), да су у правилнику из става 5. овог члана критеријуми за пријем радника: вријеме проведено на евиденцији незапослених лица, коју води Завод за запошљавање, након стицања одговарајуће стручне спреме, просјек оцјена током студирања, резултати остварени на интервјуу и тесту, радни стаж кандидата (став 6), да у случају да пријављени кандидат није задовољан одлуком директора може поднијети приговор школском одбору у року од осам дана од дана пријема обавјештења (став 7), да школски одбор одлучује о приговору кандидата из става 6. овог члана, провјерава наводе из жалбе и законитост спровођења поступка избора и пријема кандидата (став 8), да је одлука школског одбора коначна и против исте није дозвољена жалба, али се може покренути судски поступак пред надлежним судом (став 9), да је школски одбор орган управљања школом који је одговоран за утврђивање и спровођење политике школе, да школски одбор има седам чланова које за јавне школе у име оснивача именује Министарство, и то: 1) два члана на приједлог радника школе из реда запослених, 2) два члана

у име оснивача, 3) два члана из реда родитеља на приједлог савјета родитеља школе, 4) један члан на приједлог јединице локалне самоуправе (члан 127. ст. 1. и 2), да је чланом 173. тачка 20. Закона прописано да ће министар у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона донијети правилник о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријумима за пријем (члан 108. став 5).

Суд констатује да се термин министар, у смислу овог закона, односи на министра просвјете и културе (члан 7. став 5. Закона).

Исто тако Суд је имао у виду да је Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23) прописано да: органи управе доносе правилнике, наредбе, упутства и друге опште акте, да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе (члан 63. ст. 1. и 2), да органи управе могу доносити прописе из члана 63. овог закона само када су за то изричито овлашћени законом или прописом Владе (члан 64. став 1), да министар представља министарство, доноси прописе из члана 63. став 1. овог закона и рјешења у управним и другим појединачним стварима, одлучује о правима и дужностима запослених у министарству и одлучује о другим питањима из дјелокруга министарства (76. став 2).

Узимајући у обзир наведено Суд је утврдио да је оспорени правилник донесен сагласно овлашћењу министра просвјете и културе из члана 108. став 5, у вези са чланом 173. тачка 20. Закона о средњем образовању и васпитању да

уреди поступак за пријем у радни однос у средњој школи и начин бодовања критеријума за пријем, што је у складу са одредбама члана 63. ст. 1. и 2, члана 64. став 1. и члана 76. став 2. Закона о републичкој управи.

Суд је утврдио да су кандидатима који се пријављују на јавни конкурс из члана 106. став 1. Закона о средњем образовању и васпитању јемства из члана 16. Устава обезбијеђена прописивањем видова правне заштите из члана 108. ставови 7, 8. и 9. тог закона. Предметним одредбама утврђена је како судска, тако и друга врста заштите, јер је предвиђена могућност да кандидат који је незадовољан одлуком директора из члана 108. став 3. наведеног закона поднесе приговор школском одбору, који ће провјерити наводе из жалбе, као и законитост спроведеног поступка избора и пријема кандидата, а против коначне одлуке овог одбора законодавац је утврдио могућност покретања поступка пред надлежним судом.

С тим у вези, а имајући у виду наводе из иницијативе којима се оспорава сагласност одредаба члана 9. став 1. тачка 3, члана 12 ст. 1, 2. и 3, те члана 13. ст. 1. и 2. Правилника са чланом 16. Устава, Суд је оцијенио да наведеним одредбама оспореног правилника, у контексту предметног уставног јемства, нису промијењени садржај, смисао и границе одредаба из члана 108. ст. 7, 8. и 9. Закона о средњем образовању и васпитању, чиме се доносилац оспореног акта кретао у границама својих овлаштења.

Суд није посебно разматрао наводе даваоца иницијативе да би предметну материју требало уредити на другачији начин и то брисањем оспореног прописивања,

с обзиром на то да је разматрање таквог приједлога изван надлежности Уставног суда, како је она утврђена одредбом члана 115. Устава.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-41/23
29. мај 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду наводе из иницијативе којима се оспорава сагласност подзаконских одредаба са уставним правом на жалбу, истим одредбама нису промијењени садржај, смисао и границе одредаба релевантног закона, чиме се доносилац оспореног акта кретао у границама својих овлашћења.

Одлука
Број У-57/23 од 29. маја 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 50/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка (д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. маја 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 7. став 1. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 4/12, 123/20 и 119/21), у дијелу који гласи „висина“ и члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21).

О б р а з л о ж е њ е

„Моззарт“ д.о.о. Бања Лука, кога заступа директор Зоран Шупут, поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 7. став 1. у дијелу који гласи „висина“ и члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21). Предлагач оспорава наведену законску одредбу у односу на чл. 5. став 1. алинеја 4. и 5, чл. 68. и чл. 108 став 1. Устава Републике Српске, као и у односу на члан 4. став 3. Закона о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/2017). У приједлогу се наводи да је скупштина јединице

локалне самоуправе овлаштена да доноси акт о утврђивању комуналне таксе, којим се утврђују врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе (члан 7. став 1) док је ставом 2. истог члана прописано који су критеријуми на основу којих скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди висину комуналне таксе, али да при томе из таквих критеријума није јасно у којем износу се може утврдити таксена обавеза по сваком од критеријума нити који од критеријума се утврђује за сваку врсту комуналне таксе из члана 3. Закона о комуналним таксама. По мишљењу предлагача ријеч је о норми која је непредвидљива за њене адресате и тиме супротна начелу владавине права. С тим у вези, у приједлогу се указује на образложење одлуке Уставног суда Републике Српске број У-55/20 од 28.10.2020. године, у којој је, између осталог, наведено да правна сигурност садржана у уставном принципу владавине права захтијева да правна норма буде доступна адресатима и за њих предвидљива. Оспореном законском одредбом, по мишљењу предлагача, висина комуналне таксе коју може прописати јединица локалне самоуправе није одређена нити јасно одредива, што оставља могућност да субјекат који послује дужи низ година на територији града или општине без икаквог претходног предзнања буде оптерећен таксеном обавезом, чију висину није могао ни претпоставити, а чиме је, како се наводи у приједлогу, повријеђен принцип владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава Републике Српске. У приједлогу се такође наводи да је оспорена законска одредба у супротности са чланом 4. став 3. Закона о пореском систему Републике Српске, који прописује да је висина сваког појединачног пореског и непореског давања обавезно одређена или

јасно одредива. Закључно, предлагач износи свој став да су примјеном оспорене законске одредбе поједине јединице локалне самоуправе својим одлукама прописале износе комуналних такса за истицање реклама на јавним и другим површинама у драстично различитим произвољно одређеним износима, без икакве могућности за таксене обвезнике да предвиде потенцијални износ таквих давања. Коначно опредјељује приједлог тако што изричито тражи да суд утврди несагласност оспорених одредаба Закона о комуналним таксама са Уставом Републике Српске.

У одговору на приједлог који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је приједлог у потпуности неоснован, те да предлагач на погрешан начин тумачи одредбе Устава на чије кршење се позива. Појашњавају да је Законом о комуналним таксама дато овлаштење Скупштини јединице локалне самоуправе да утврди висину, износ, начин плаћања комуналне таксе као непореског давања, а све на основу тачно утврђених критеријума нормираних у оспореном члану 7. став 2. закона. У том контексту указују да су предметним законом јасно утврђени битни елементи комуналних такса а то су таксени обвезник, врсте комуналне таксе, рокови плаћања и надзор над плаћањем, као и ослобађања од обавезе плаћања комуналне таксе, а да су остали елементи који утичу на висину у виду критеријума јасно наведени, што све укупно представља нормирање, које је у складу са принципом владавине права. Такође наводе да предлагач изражава у приједлогу незадовољство одређеним законским рјешењима, што не може бити предмет оцјене уставности. Из наведених разлога предлажу да се приједлог одбије.

Чланом 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) је прописано да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе и њиме се утврђују, између осталог, и висина комуналне таксе (став 1), да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (став 2).

Приликом оцјене оспорене законске одредбе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права и тржишној привреди (члан 5. став 1. ал. 4. и 5); да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, те да су средства буџета порези, таксе и други законом утврђени приходи (члан 62); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63); да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, банкарски и порески систем и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тачка 7. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава); да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и других аката општине (члан 102. став 1. тач. 2. и б); да граду и општини припадају приходи утврђени законом и средства за обављање повјерених послова (члан 103); да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Поред наведених одредаба Устава, Суд је узео у обзир и Закон о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21), којим је, између осталог, прописано: да комуналне таксе у складу са овим законом посебним актом утврђује град, односно општина, те да су комуналне таксе приход буџета јединица локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе могу утврдити за коришћење простора на јавним површинама, осим у сврху продаје штампе, књига и других публикација, истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних паноа и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева, коришћење простора за паркирање моторних, друмских и прикључних возила на уређеним и обиљеженим мјестима, одређеним за то актом скупштине јединице локалне самоуправе (члан 3. став 1. тач. а) до в), да је обвезник комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање таксе (члан 4. став 1), да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а њиме се утврђују: врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе, док скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (члан 7), да су од плаћања комуналних такса ослобођене институције Босне и Херцеговине, органи, организације и јавне установе Републике Српске и јединица локалне самоуправе, акредитоване међународне организације, дипломатска и конзуларна представништва, удружења од јавног интереса за Републику Српску, а којима

је то својство признато у складу са актом којим се уређује додјела и престанак статуса удружења од јавног интереса и лица којима је рјешењем надлежног органа признато својство члана породице погинулих, умрлих, несталих и заробљених бораца, РВИ и цивилне жртве рата, особе са инвалидитетом које имају 80% инвалидитета и особе са тјелесним оштећењем од 70 до 100%, родитељ или старатељ који има статус лица које се стара о лицу са инвалидитетом, односно лице којем је рјешењем тај статус утврђен, предузетници који, у смислу закона којим се уређује порез на доходак, имају статус малог предузетника и обвезници комуналних такса за 12 мјесеци од регистрације (члан 8. став 1. тач. а) до з), да актом о утврђивању комуналне таксе јединице локалне самоуправе могу да утврде и друге случајеве ослобађања од плаћања комуналних такса обвезнику који: обавља нискоакумулативне и дефицитарне дјелатности, бави се старим традиционалним занатима, први пут покреће привредну или услужну дјелатност, уколико је обвезник предузетник, те ако запосли нове раднике уколико је обвезник предузетник и обвезнику који је корисник права из социјалне заштите (члан 9).

Такође, Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење комуналних дјелатности (члан 18. тачка 2) подтачка 2), да је Скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан, између осталог, и да доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 39. став

1. и 2. тачка 10) те да је комунална такса један од извора прихода јединице локалне самоуправе (члан 74. тачка 2. подтачка 2).

Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је законодавац сагласно својим уставним овлашћењима из тачке 7. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, Законом о комуналним таксама утврдио и уредио основне елементе система комуналних такса, предмет таксене обавезе, обвезника плаћања комуналне таксе, као и ослобађања од плаћања комуналне таксе. Овим законом су на општи начин уређени основни елементи система комуналних такса и одређене су границе овлашћења јединица локалне самоуправе при увођењу и уређивању комуналних такса, те оспореним чланом 7. Закона о комуналним таксама, дато овлашћење Скупштини јединице локалне самоуправе да својим актом може утврдити, између осталог, висину комуналне таксе, а зависно од врста дјелатности, површине локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона. Начин на који је законодавац уредио ово питање по оцјени Суда представља ствар законодавне политике и разлога цјелисходности, о чему Уставни суд сагласно члану 115. Устава није надлежан да оцјењује.

При томе, Суд је оцијенио да нису основани наводи предлагача о повреди уставних гаранција на које се указује у приједлогу.

Наиме, оспорена законска одредба прописује овлашћење скупштине јединице локалне самоуправе да

својим актом може утврдити врсту, висину, рокове, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе у различитој висини, а зависно од критеријума наведених у ставу 2. овог члана. Стога је Суд оцијенио да су наводи предлагача да је оспорена норма непредвидљива за њене адресате, јер се из исте не може предвидјети висина потенцијалних давања, не могу довести у уставноправну везу са садржином оспорене законске одредбе, јер оспорена законска одредба не уређује висину комуналне таксе за сваког таксеног обвезника, већ искључиво даје овлашћење јединици локалне самоуправе да својим подзаконским актом уреди то питање. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да су неосновани наводи предлагача о повреди уставних гаранција из члана 5. став 1. ал. 4. и 5. Устава. Како оспорена законска одредба није несагласна Уставу, то у конкретном случају није повријеђено начело уставности из члана 108. став 1. Устава Републике Српске.

Суд није посебно разматрао наводе образложења приједлога о наводној несагласности оспорених одредаба Закона о комуналним таксама са одредбом члана 4. став 3. Закона о пореском систему, с обзиром на то да је коначно опредељењем приједлогом тражена оцјена сагласности оспорених законских одредаба са Уставом Републике Српске. Суд напомиње да све и да је изричито тражена оцјена сагласности оспорених законских одредаба са Законом о пореском систему, то не би било могуће, јер би се радило о приједлогу за оцјену усаглашености два општа акта исте правне снаге за шта овај суд, у смислу члана 115. Устава Републике Српске, није надлежан. Суд није посебно разматрао ни наводе предлагача да јединице локалне самоуправе својим одлукама одређују драстично

различите износе комуналне таксе, јер се ти наводи односе на примјену наведене законске одредбе у пракси, за чију оцјену, а сагласно члану 115. Устава, овај суд није надлежан.

У складу са рјешењем Суда број: СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-57/23
29. мај 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се наводи предлагача не могу довести у уставноправну везу са садржином оспорене законске одредбе будући да оспорена одредба не уређује висину комуналне таксе за сваког таксеног обвезника, већ даје овлашћење јединици локалне самоуправе да својим подзаконским актом уреди то питање, неосновани су наводи предлагача о повреди уставног начела владавине права.

Одлука

Број У-61/23 од 29. маја 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 50/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. маја 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 9. став 1. тачка 4) и члан 16. став 1. тачка 3) Правилника о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима („Службени гласник Републике Српске“ број 51/14) нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Милан Матић из Бијељине дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности и законитости члана 9. став 1. тачка 4) и члана 16. став 1. тачка 3) Правилника о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима („Службени гласник Републике Српске“ број 51/14). Иако је у иницијативи наведено да се од Уставног суда тражи оцјена уставности и законитости оспорених одредаба наведеног правилника, из садржине иницијативе произлази да давалац иницијативе тражи само оцјену уставности наведених одредаба овог правилника

у односу на члан 10. Устава Републике Српске, којим се јамче једнакост и равноправност грађана, при чему указује на став Уставног суда Републике Српске у Одлуци У-83/14 од 24. фебруара 2016. године, којом је утврдио да члан 9. став 1. тачка 4) и члан 16. Правилника о процедури и критеријумима пријема радника у радни однос у основној школи („Службени гласник Републике Српске“ број 102/14) нису у сагласности са Уставом. Давалац иницијативе цитира одредбу члана 73. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, те износи разлоге неуставности оспорених одредаба Правилника који су, у суштини, преузети дијелови образложења Одлуке Уставног суда Републике Српске У-83/14 од 24. фебруара 2016. године („Службени гласник Републике Српске“ број 18/16) и предлаже да Суд, након спроведеног поступка, утврди њихову неуставност.

У одговору на наводе из иницијативе, које је доставило Министарство просвјете и културе Републике Српске, наводи се да је иницијатива неоснована, те се указује на одредбу члана 73. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12 и 40/12). У одговору се, прије свега, истиче да је Правилник, чије су одредбе оспорене, донесен на основу овлашћења из члана 28. став 12. Закона о ученичком стандарду („Службени гласник Републике Српске“ број 72/12), те да су истим разрађене законске норме које се односе на критеријуме који се примјењују приликом попуњавања радних мјеста у ђачким домовима и ученичким културним центрима, као и да је министар овлашћен да

подзаконским актом, поред обавезних, законом предвиђених критеријума, пропише и додатне критеријуме, на начин како је то учињено оспореним правилником. Надаље, у одговору су тврди да оспореним прописивањем кандидати, који су чланови породице погинулог бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, нису стављени у привилегован положај у односу на остале кандидате из разлога што се, како је наведено „управо бодују кандидати који испуњавају услове конкурса, односно сви испуњавају исте услове, те се поставља питање да ли би исти требало да буду примљени по аутоматизму примјеном одредбе члана 73. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске“. Уз то, у одговору се истиче да то што је чланом 9. став 1. наведеног правилника, између таксативно наведених услова, прописан „социјални статус“, а чланом 16. наведеног правилника, између таксативно наведених социјалних услова, као услов прописано „који има статус члана породице погинулог бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске и у том случају додјељује 10 бодова“ није у супротности са чланом 10. Устава Републике Српске, с обзиром на то да не постоји апсолутна равноправност, те закључује да су члановима породице погинулог бораца, поштујући Закон о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, оспореним одредбама Правилника основано дата наведена права. Из изложених разлога доносилац акта је предложио да се иницијатива не прихвати.

Правилник о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима („Службени гласник Републике

Српске“ број 51/14) донио је министар просвјете и културе на основу члана 28. став 12. Закона о ученичком стандарду („Службени гласник Републике Српске“ број 72/12) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12 и 121/12). Правилником се дефинишу критеријуми, начин бодовања кандидата у поступку пријема радника у ђачким домовима и ученичким културним центрима. Оспореним одредбама овог правилника прописано је: да је социјални статус један од критеријума за бодовање приликом утврђивања листе кандидата за пријем у радни однос у дому (члан 9. став 1. тачка 4), те да се на основу социјалног статуса могу остварити бодови уколико се ради о кандидату који има статус члана породице погинулог борца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске и у том случају додјељује се 10 бодова (16. став 1. тачка 3).

Приликом разматрања основаности навода даваоца иницијативе Суд је имао у виду да је одредбом члана 10. Устава Републике Српске, у односу на коју давалац иницијативе оспорава уставност одредаба члана 9. став 1. тачка 4. и члана 16. став 1. тачка 3. Правилника о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима утврђено да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство. Поред тога, Суд је имао у виду члан 108. Устава према којем закони, статuti, други прописи и општи акти

морају бити у сагласности са Уставом, а прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Поред наведених одредаба Устава Суд је узео у обзир одредбу члана 73. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 9/12, 40/12, 46/21 - Одлука о допуствости и меритуму Уставног суда Босне и Херцеговине и 13/24 - Одлука Уставног суда Републике Српске), на коју указује давалац иницијативе, према којој ће органи републичке управе и органи јединица локалне самоуправе, јавна предузећа и друга привредна друштва која су у цјелини власништво Републике или у већинском власништву Републике, општине или града, као и други субјекти који су основани законом или их је основала Влада, обезбиједити да приликом пријема нових радника члан породице погинулог борца има, под истим условима, предност у запошљавању у односу на остала лица, укључујући ратне војне инвалиде борце, у складу са прописима којима се уређује област рада и запошљавања.

Такође, Суд је узео у обзир одредбу члана 28. став 12. Закона о ученичком стандарду („Службени гласник Републике Српске“ број 72/12) којом је прописано да министар доноси Правилник о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима, при чему се морају дефинисати као обавезни сљедећи критеријуми: а) вријеме проведено на евиденцији незапослених лица коју води Завод за запошљавање, након стицања одговарајуће стручне спреме, б) просјек оцјена током студирања и в) резултати

остварени на интервјуу и писменом дијелу testa. Уз то, Суд је узео у обзир да је у другим одредбама овог закона прописано: да се овим законом уређују ученички стандард, оснивање и рад установа ученичког стандарда, органи руковођења и управљања у установама, права, обавезе и одговорности ученика у области ученичког стандарда, права, обавезе и одговорности запослених у установама, васпитни рад у установама, начин финансирања и надзор над радом установа (члан 1), те да установе може основати Република, јединица локалне самоуправе или друго правно или физичко лице, у складу са овим законом и законом којим се регулише систем јавних служби (члан 5. став 1).

Исто тако, Суд је узео у обзир одредбе члана 69. ст. 1. и 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12 и 121/12), који је био на снази у вријеме доношења оспореног акта, односно члана 63. ст. 1. и 2. важећег Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 115/08, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23) према којима органи управе доносе правилнике, наредбе, упутства и друге опште акте, а правилником се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе.

Полазећи од наведеног неспорно је да је министар просвјете и културе био овлашћен да, с циљем спровођења релевантних одредаба Закона о ученичком стандарду, донесе Правилник о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима којим су, између осталог, прописани критеријуми за бодовање приликом утврђивања листе кандидата. Међутим, по оцјени Суда, начин на који је ово питање

регулисано оспореним одредбама члана 9. став 1. тачка 4. и члана 16. став 1. тачка 3. овог правилника није у сагласности са начелом равноправности и једнакости из члана 10. Устава Републике Српске. По оцјени Суда, министар просвјете и културе, према одредби члана 28. став 12. Закона о ученичком стандарду, може поред обавезних, законом одређених критеријума, с циљем спровођења и разрађивања законских одредаба прописати и додатне критеријуме, с тим да исти не смију бити супротни Уставу и релевантним законским нормама. У конкретном случају, прописивањем додатног критеријума „социјални статус“, којим се кандидату који је члан породице погинулог борца Одбрамбено-отаџбинског рата додјељује 10 бодова по овом основу, ови кандидати су, по оцјени Суда, стављени у привилегован положај у односу на остале кандидате, који су истовремено доведени у неравноправан положај. Наиме, како је већ наведено, према члану 73. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, органи републичке управе и органи јединица локалне самоуправе, јавна предузећа и друга привредна друштва која су у цјелини власништво Републике или у већинском власништву Републике, општине или града, као и други субјекти који су основани законом или их је основала Влада, приликом пријема нових радника дужни су да обезбиједе да члан породице погинулог борца има, под истим условима, предност у запошљавању у односу на остала лица, укључујући ратне војне инвалиде борце, у складу са прописима којима се уређује област рада и запошљавања. Дакле, законодавац је, сходно својој процјени, већ утврдио начин вредновања критеријума „члан породице погинулог борца“, тако што је прописао обавезу

свих субјеката на које се ова норма односи да приликом запошљавања дају предност кандидатима који имају овај статус. Имајући у виду да се оспорени правилник односи, између осталог, и на јавне установе ученичког стандарда, дакле установе које оснива Република или јединица локалне самоуправе, то је комисија за избор дужна да у сваком конкретном случају кандидату који је члан породице погинулог борца Одбрамбено-отаџбинског рата Републике Српске, приликом попуњавања упражњеног радног мјеста, под истим условима да предност у односу на друге кандидате који немају овај статус. Због тога, по оцјени Суда, доносилац оспореног правилника није могао поново вредновати исто лично својство кандидата које је већ вредновао законодавац, јер на тај начин оспорено прописивање из члана 9. став 1. тачка 4) и члана 16. став 1. тачка 3) овог правилника доводи до тога да се два пута вреднује исти лични статус једне категорије кандидата за пријем у радни однос у јавним установама ученичког стандарда, чиме су остали кандидати дискриминисани у праву на доступност радног мјеста под истим условима.

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да је оспореним прописивањем повријеђено начело једнакости и равноправности грађана из члана 10. Устава, као и начело уставности из члана 108. Устава Републике Српске.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-61/23
29. мај 2024. године

ПРЕДСЈЕДИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да доносилац оспореног правилника није могао поново вредновати исто лично својство кандидата када га је већ вредновала законска норма, што је довело до тога да се два пута вреднује исти лични стаус једне категорије кандидата за пријем у радни однос, осталим кандидатима је нарушен уставни принцип равноправности грађана.

Рјешење
Број У-36/24 од 26. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 1. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 107/19, 1/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске).

О б р а з л о ж е њ е

Трифун Лукић из Шамца дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 1. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16 – Одлука Уставног суда Републике Српске, 107/19, 1/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске). У иницијативи се наводи да је оспореном законском одредбом прописано да се овим законом уређују стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права

својине, других стварних права и државине, из чега произлази да је Република Српска на овај начин регулисала својинскоправне односе у погледу свих субјеката права, како приватног, тако и јавноправног карактера, односно обухваћена су и права на стварима у друштвеној, односно државној својини. Овакво уређење предметних правних односа је, по мишљењу даваоца иницијативе, у супротности са одредбом члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, којим је прописано да се уставно уређење Републике Српске темељи на владавини права. Повреда овог уставног начела се, по мишљењу даваоца иницијативе, састоји у томе што, према оспореној законској одредби, предметни закон уређује својинскоправне односе супротно члану I.1, члану III.5.a. и члану IV.4.e. Устава Босне и Херцеговине. Образлажући свој став, давалац иницијативе цитира наведене одредбе Устава Босне и Херцеговине, те као аргумент у прилог својим наводима указује на одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине број У-8/19 и број У-4/21 којима је, по његовом мишљењу, јасно дефинисана државна имовина и утврђено да је правно уређење државне имовине у надлежности институција Босне и Херцеговине. Због тога, по мишљењу даваоца иницијативе, није у надлежности законодавних власти Републике Српске да Законом о стварним правима уређују оспорене правне односе.

У одговору на иницијативу који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је иницијатива неоснована и да садржи произвољно и непотпуно тумачење Устава Републике Српске, као и законске одредбе која се оспорава. Истиче се да оспорено законско рјешење, као и Закон о стварним правима у цјелини, уставно упориште налазе у одредби става 1. тачка 6. Амандмана XXXIII на

Устав Републике Српске, те да се, у конкретном случају, у предметном законском рјешењу не ради о правима која су гарантована Уставом, већ о правима која законодавац, по овлашћењу из члана 58. Устава, може дати одређеним субјектима права. У одговору се указује на то да је оспореним законом дошло до трансформације друштвене својине у друге облике својине, али је она, као уставна категорија, још увијек задржана, те да се члан 58. Устава не односи искључиво на постојање друштвене својине, већ и на услове њеног преласка у друге облике својине. Надаље, наводи се да се приликом оспореног прописивања законодавац руководио чињеницом да не постоји уставна обавеза у погледу начина претварања друштвене својине у друге облике својине, те да је питање на који начин ће се та трансформација извршити ствар цјелисходне процјене законодавца, уколико то уставотворац већ није учинио. У погледу навода иницијативе који се односе на несагласност оспорене законске норме са Уставом Босне и Херцеговине, у одговору се указује на то да, према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности Уставног суда Републике Српске да оцјењује сагласност општих аката са Уставом Босне и Херцеговине. Такође се цитирају поједине одредбе Устава Босне и Херцеговине, те се истиче да, с обзиром на то да тачком 1. члана 3. Устава Босне и Херцеговине није утврђено да је рјешавање својинских односа изворна надлежност институција БиХ, произлази да је исто у надлежности ентитета. Коначно, доносилац предметног закона закључује да оспорена одредба члана 1. значи досљедну примјену члана 5. алинеја 4. Устава, те да се законодавац, руководећи се разлозима цјелисходности и заштите општег интереса, при усвајању овог закона ставио у функцију очувања темељних начела Устава.

Оспореним чланом 1. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16 – Одлука Уставног суда Републике Српске, 107/19, 1/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске) прописано је да се овим законом уређују стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, других стварних права и државине (став 1), да су стварна права: право својине, право грађења, заложно право, право стварне и личне службености и право реалног терета (став 2), те да се одредбе овог закона које се односе на право својине сходно примјењују на сва друга стварна права, осим ако посебним законом није другачије прописано или то произлази из њихове правне природе (став 3).

У поступку оцјењивања уставности оспореног члана 1. Закона о стварним правима Суд је имао у виду релевантне одредбе Устава Републике Српске, којима је утврђено: да је Република Српска јединствен и недјељив уставноправни ентитет; да Република Српска самостално обавља своје уставнотворне, законодавне и извршне и судске функције; да је Република Српска један од два равноправна ентитета у Босни и Херцеговини (Амандман LXVII на Устав, којим је замијењен Амандман XLIV, а којим је био замијењен члан 1. Устава), да је територија Републике јединствена, недјељива и неотуђива (Амандман XLV на Устав, којим је замијењен став 1. члана 2. Устава), да Републици припадају све државне функције и надлежности, осим оних које су Уставом Босне и Херцеговине изричито пренесене на њене институције (тачка 1. Амандмана LVI на Устав, којим је замијењен члан 3. Устава), да се уставно уређење Републике темељи, поред осталог, на владавини права (члан 5. алинеја 4), да

се својинска права и обавезе над средствима у друштвеној својини и услови под којима се та средства преносе у друге облике својине уређују законом (члан 58. став 1), да физичка и правна лица остварују својинска права на непокретностима према њиховој природи и намјени, у складу са законом, те да се јамчи својина на пољопривредно земљиште, а на шуме и шумско земљиште у законом утврђеним границама (члан 60), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора, економске односе са иностранством који нису пренесени на институције Босне и Херцеговине, тржиште и планирање (тачка 6. члана 68. Устава, која је мијењана амандманима XXXII и LVIII на Устав Републике Српске).

Приликом оцјењивања уставности оспорене законске одредбе Суд сматра потребним указати на то да су, с обзиром на сложен облик државног уређења Босне и Херцеговине, а у складу са чланом XII. 2. Устава Босне и Херцеговине, ентитети, у овом случају Република Српска, имали уставну обавезу да „своје уставе, у року од три мјесеца од његовог ступања на снагу, измијене како би обезбиједили да ти устави буду у складу са њим, према члану III. 3.б)“. То је, у погледу члана 68. тачка 6. Устава Републике Српске, који је релевантан за одлучивање у овом предмету, учињено усвајањем Амандмана бр. LVIII тачка 2. („Службени гласник Републике Српске“, број 21/96). Такође, Суд је констатовао да је члан 68. тачка 6. Устава Републике Српске, који је правни основ за доношење овог закона, био предмет оцјене његове усаглашености са Уставом Босне и Херцеговине од стране Уставног суда Босне и Херцеговине у предмету број

У-5/98. Другом дјелимичном одлуком у овом предмету (18. и 19. 2. 2000. год.) Уставни суд Босне и Херцеговине одбио је захтјев подносиоца са образложењем да: “У погледу оспорене одредбе члана 68. т. 6. Устава Републике Српске, Уставни суд Босне и Херцеговине констатује да ова одредба додјељује Републици Српској овласт да уређује, између осталог, и имовинске и облигационе односе и заштиту свих облика имовине, тржиште и планирање. Ова одредба, која прописује надлежности законодавства Републике Српске, не крши уставне захтјеве који су претходно елаборирани у виду ограничења која произлазе из приватне имовине као институционалног гаранта и из тржишне привреде. Штавише, ова одредба се пажљиво придржава међудејства подјеле надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета, позивајући се на компетенције на пољу привредних односа са иностранством које нису пренесене на институције Босне и Херцеговине. Члан 68. т. 6, стога, улази у оквире уставне подјеле надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета, те је у сагласности са Уставом Босне и Херцеговине.“

Такође, овом одлуком Уставни суд Босне и Херцеговине је одбио захтјев за оцјену одредаба члан 58. став 1, члан 59. ст. 4. и 5. и члан 60. Устава Републике Српске, са образложењем да су исте у сагласности са Уставом Босне и Херцеговине. У погледу одредбе члана 60. Устава Републике Српске која прописује да: „Физичка и правна лица остварују својинска права на непокретностима према њиховој природи и намјени, у складу са законом“, те да се „јамчи својина на пољопривредно земљиште у законом утврђеним границама“, Уставни суд Босне и Херцеговине је заузео став да: „Што се тиче оспорених одредаба члана

60. Устава Републике Српске које се тичу имовинских права над непокретностима, пољопривредним земљиштима, шумама и шумским земљиштима, Уставни суд не сматра да ово уплитање у уставом загарантовано право на приватну имовину представља повреду *природе* приватне имовине кроз формулацију законодавног овлаштења. Члан 60. је, стога, у сагласности са Уставом БиХ“.

С обзиром на наведено, Уставни суд Републике Српске констатује да је Република Српска на својој територији, сагласно члану 1, члану 2. став 1. и члану 3. Устава Републике Српске, уредила и обезбиједила својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора, економске односе са иностранством који нису пренесени на институције Босне и Херцеговине, тржиште и планирање, како је регулисано тачком 6. члана 68. Устава Републике Српске (мијењану амандманима XXXII и LVIII на Устав Републике Српске).

Сагласно наведеном, Народна скупштина Републике Српске је, по оцјени Суда, у складу са својим уставним овлашћењима усвојила Закон о стварним правима и њиме регулисала односе и питања која су предмет овог закона. Доносећи оспорени закон, Народна скупштина Републике Српске је, у оквиру својих уставних овлашћења, руководећи се разлозима цјелисходности и законодавном политиком, на јасан и прецизан начин правно уредила стицање, коришћење, располагање, заштиту и престанак права својине, других стварних права (право грађења, založno право, право стварне и личне службености и право реалног терета) и државине. Такође, предметним законом је, у

складу са Уставом Републике Српске, дефинисано које су ствари подобне да буду објекат стварних права, регулишући да општа добра нису објекат стварних права, да јавна добра служе свима под једнаким условима, односно да добра од општег интереса (градско грађевинско земљиште, пољопривредно земљиште, шуме и шумско земљиште, заштићени дијелови природе, биљни и животињски свијет, ствари од културног, историјског и еколошког значаја) уживају посебну заштиту, односно предвиђајући који субјекти права и под којим условима могу бити носиоци права својине и других стварних права.

С обзиром на све претходно наведено, Суд је утврдио да је прописивањем у члану 1. Закона о стварним правима законодавац поступио у складу са тачком 6. члана 68. Устава Републике Српске (мијењану амандманима XXXII и LVIII на Устав Републике Српске), те да на тај начин није повријеђено начело владавине права утврђено у члану 5. алинеја 4. Устава Републике Српске.

У погледу навода подносиоца иницијативе који се односе на неуставност предметног закона у односу на поједине одредбе Устава Босне и Херцеговине Суд констатује да, у складу са чланом 115. Устава Републике Српске, за оцјену истих није надлежан, а да у иницијативи наведене одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине нису релевантне за одлучивање у овој уставносудској ствари.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени

гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), о уставности предметне законске одредбе одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-36/24
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

Наводи иницијативе који се односе на неуставност оспореног закона у односу на поједине одредбе Устава Босне и Херцеговине Уставни суд није надлежан да оцјењује, при чему одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине нису релевантне за одлучивање у овој уставносудској ствари.

Одлука
Број У-50/23 од 26. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 346. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) у вријеме важења није био у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Александар Тркуља из Бањалуке дао је 7.06.2023. године Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 346. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) (у даљем тексту: Закон). У иницијативи, која је допуњена 17.11.2023. године и 24.05.2024. године, се оспорава уставност члана 346. Закона, према којем се одредбе овог закона примјењују на имовинскоправне односе брачних супружника из бракова закључених прије ступања на снагу истог, ако захтјеви странака нису правоснажно ријешени до дана ступања на снагу тог закона. Давалац иницијативе сматра да ће примјеном оспорене одредбе, након што Закон ступи на

снагу, доћи до повреде члана 16. Устава Републике Српске, члана ПЗ. тачка к) Устава Босне и Херцеговине, а у вези са чланом 49. тач. 1) до 3) Амандмана LVII на Устав Републике Српске, чл. 6. и 14. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција), те члана 1. Протокола I уз Конвенцију. У иницијативи се даље истиче да је законодавац, за разлику од осталих односа који проистичу из брака, имовинскоправне односе брачних супружника уредио супротно општим процесним правилима која подразумевају да ће се судски поступци, у случају ступања на снагу новог закона, окончати по правилима закона који је важио у тренутку подношења тужбе. Будући да се оспорена одредба Закона тиче искључиво имовинскоправних односа брачних супружника, али не и других односа проистеклих из брака, наводи се да је иста дискриминаторна, те да би њеном примјеном дошло до дерогирања начела законитости у погледу временског важења прописа, као и да она, на одређени начин, доводи до ретроактивне примјене оспореног закона. Такође, давалац иницијативе је мишљења да ће примјеном члана 346. Закона за странке у постојећим поступцима пред редовним судовима наступити штета коју ће сносити буџет Републике Српске, због чега сматра да ће доћи до повреде наведених одредаба Устава Републике Српске, Устава Босне и Херцеговине, те Конвенције и Протокола I уз Конвенцију. У овом смислу, давалац иницијативе истиче да је неопходно, а у циљу избегавања дискриминације и проузроковања штете, да се до почетка примјене оспореног закона стави ван снаге одредба члана 346. истог. Давалац иницијативе сматра да у поновљеној законодавној процедури треба усвојити рјешење према којем ће се сви судски поступци

који су започети до ступања на снагу оспореног закона, а који се тичу односа који потичу из брака, укључујући и имовинскоправне односе брачних супружника, окончати по одредбама Породичног закона који је важио у вријеме покретања тих поступака.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Оспореним чланом 346. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) је прописано да се одредбе овог закона примјењују и на имовинскоправне односе брачних супружника из бракова закључених прије ступања на снагу овог закона, ако захтјеви странака нису правоснажно ријешени до дана ступања на снагу овог закона.

Разматрајући оспорени закон са становишта навода и разлога изнесених у иницијативи, Суд је, прије свега, имао у виду Устав Републике Српске којим је, поред осталог, прописано: свако има право на једнаку правну заштиту својих права пред судом и другим државним органом или организацијом (члан 16. став 1); свакоме је зајамчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу (члан 16. став 2); закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство (члан 110. став 1); само се законом може одредити да његове поједине одредбе, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, имају повратно дејство (члан 110. став 2); у случају различитости у одредбама о правима и слободама између Устава Републике Српске и Устава Босне и Херцеговине,

примјењују се оне одредбе које су за појединца повољније (члан 49. тачка 1. Амандмана LVII на Устав Републике Српске); одредбе чл. 10, 21, 30, 32, 33, 34, 38. и 43. Устава Републике Српске о правима и слободама грађана третирају се као одредбе о људским правима и основним слободама и односе се на све, а не само на грађане (члан 49. тачка 2. Амандмана LVII на Устав Републике Српске); одредбе чл. 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. и 30. Устава Републике Српске о правима и слободама остварују се у складу са одговарајућим одредбама чл. 8. до 11. Конвенције (члан 49. тачка 3. Амандмана LVII на Устав Републике Српске).

Поред тога, оцјењујући основаност навода из иницијативе, Суд је имао у виду одредбе Конвенције и Протокола I уз ову конвенцију на које указује давалац иницијативе и које су, по мишљењу Суда, значајне за оцјену уставности оспореног закона, а којима је, поред осталог, уређено: право на правично суђење, у смислу којег свако приликом утврђивања грађанских права и обавеза или основаности било какве кривичне оптужбе против њега има право на правично суђење и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним, законом установљеним судом, те да се пресуда изриче јавно, али се новинари и јавност могу искључити с читавог или једног дијела суђења у интересу морала, јавног реда или националне безбједности у демократском друштву, када то налажу интереси малолјетника или заштите приватног живота страна у спору, или када то суд сматра изричито неопходним зато што би у посебним околностима публицитет могао нанијети штету интересима правде, итд. (члан 6. Конвенције); уживање права и слобода предвиђених овом конвенцијом осигурава се без дискриминације по било којој основи, као што су

пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза са неком националном мањином, имовинско стање, рођење или други статус (члан 14. Конвенције); свако физичко или правно лице има право на неометано уживање своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, те претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примјењује такве законе које сматра потребним да би надзирала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбиједила наплату пореза или других доприноса или казни (члан 1. Протокола I уз Конвенцију).

Поред наведених одредаба Устава, Конвенције и Протокола I уз Конвенцију, Суд је имао у виду да се Породичним законом („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 17/24), поред осталог, уређују: породичноправни односи између брачних супружника, ванбрачних партнера, родитеља и дјетета, усвојιοца и усвојеника, старатеља и штићеника, односи између сродника у брачној, ванбрачној или усвојеничкој породици, те поступци надлежних органа у вези с породичним односима и старатељством (члан 1); брак као законом уређена заједница живота мушкарца и жене (члан 4. став 1); имовинска дејства брака, и то: имовински односи брачних супружника (чл. 300. до 313.), брачни уговор (чл. 314. до 327), одговорност брачних супружника за дугове према трећим лицима (чл. 328. до 330), враћање поклона брачних супружника (чл. 331. и 332); у предметима у којима до дана ступања на снагу овог закона није донесена правоснажна одлука, а који се односе на брак и односе у браку, односе родитеља и дјеце, усвојење, старатељство и

издржавање, примјењују се одредбе раније важећег закона (члан 343.); ако је прије ступања на снагу овог закона донесена правоснажна одлука пред судом, даљи поступак наставиће се по раније важећем закону (члан 344. став 1); ако послје ступања на снагу овог закона буде укинута првостепена одлука из става 1. члана 344, даљи поступак спровешће се према одредбама раније важећег закона (члан 344. став 2).

Суд констатује да је Народна скупштина Републике Српске донијела Закон, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 17/23 од 22. фебруара 2023. године, и да је исти, на основу члана 349. истог закона, ступио на снагу 1. септембра 2023. године. Такође, Суд констатује да је у току поступка пред овим Судом ступио на снагу Закон о измјенама и допунама Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 27/24), којим је, између осталог, у цјелини мијењана оспорена одредба члана 346. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23), те да су испуњени услови из члана 72. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), због чега је Суд оспорену одредбу Закона цијенио у односу на вријеме њеног важења.

Имајући у виду све горенаведено, Суд је утврдио да оспорени члан 346. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) у вријеме важења није био у сагласности са Уставом Републике Српске. У смислу наведене оцјене Суд је имао у виду члан 110. став 1. Устава Републике Српске, којим је утврђено да закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство. Суд

цијени да се наведеним прописивањем у члану 346. Закона предвиђа примјена Закона на односе који су настали и нису правоснажно ријешени прије ступања на снагу тог закона, што, према мишљењу Суда, представља ретроактивну примјену права. Устав Републике Српске предвиђа могућност ретроактивне примјене појединих одредаба закона само када то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, што није случај са оспореном одредбом Закона.

Повратно дејство закона, других прописа и општих аката, осим у случају када је у поступку доношења закона утврђен општи интерес за повратно дејство појединих одредаба закона, осим несагласности са уставном нормом из члана 110. став 1. Устава Републике Српске, истовремено представља повреду принципа правне сигурности и извјесности, па је у неким случајевима немогуће отклонити штетне правне посљедице које су тиме проузроковане, што није у сагласности са чланом 5. алинејом 4) Устава Републике Српске, којим се прописује да се уставно уређење Републике Српске заснива на владавини права. Није спорно да Народна скупштина Републике Српске има овлашћење да у складу са одредбама Амандмана XXXII на члан 68. став 1. тач. 12) и 18) Устава Републике Српске има надлежност да уређује брак и односе у браку, али исто овлашћење подразумијева обавезу за законодавца да законска норма мора да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета. Да би законска норма била у функцији остваривања владавине права, онда мора да буде прецизна и јасна, односно доступна и предвидива адресатима, тако да они могу знати своја права и обавезе, као и правне посљедице својих понашања и тако их ускладити са садржајем законске норме. Прописивањем да се одредбе Породичног закона примјењују и на имовинскоправне

односе брачних супружника из бракова закључених прије ступања на снагу истог закона, ако захтјеви странака нису правоснажно ријешени до дана ступања на снагу овог закона, доведена су у питање легитимна очекивања адресата да њихова права и обавезе буду уређени у складу са законом који је важио у вријеме њиховог конституисања, односно њихова понашања и намјере у правцу постизања допуштених правних циљева, у складу са законском нормом која је важила у вријеме настанка права.

С обзиром на то да оспорена одредба Закона у вријеме важења није била у сагласности с чланом 5. алинејом 4) и чланом 110. ставом 1. Устава Републике Српске, а самим тим ни са чланом 108. ставом 1. Устава Републике Српске, Суд се није упуштао у оцјену оспорене законске одредбе са одредбама члана 16. Устава Републике Српске, члана 49. тач. 1. до 3. Амандмана LVII на Устав Републике Српске, те одредбама чл. 6. и 14. Конвенције и члана 1. Протокола I уз Конвенцију, на које указује давалац иницијативе.

Будући да, у складу са чланом 115. Устава Републике Српске, Суд није надлежан да одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом Босне и Херцеговине, Суд није вршио оцјену сагласности оспореног члана 346. Закона са одредбама члана II 3. тачка к) Устава Босне и Херцеговине.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), у овом

предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-50/23
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспорена норма којом је прописано да се одредбе закона примјењују и на имовинскоправне односе брачних супружника из бракова закључених прије ступања на снагу овога закона ако захтјеви странака нису правоснажно ријешени до дана његовог ступања на снагу, у супротности је са уставним принципом правне сигурности и извјесности као сегмента начела владавине права, као и уставне гаранције према којој закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство.

Одлука
Број У-58/23 од 26. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 26. јуна 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости Тарифног броја 2 Одлуке о комуналним таксама Града Требиња у дијелу којим су прописане висине комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, ознака или цртежа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина у смислу одредаба тачке III ове одлуке, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22 и 7/23).

О б р а з л о ж е њ е

„Mosart“ д.о.о. Бања Лука заступан по директору Зорану Шупуту поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости дијела Тарифног броја 2, којим су прописани износи комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих

натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина Одлуке о комуналним таксама Града Требиња („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22), коју је донијела Скупштина Града Требиња. У приједлогу се наводи да је оспореном одредбом прописана висина комуналне таксе за истицање рекламних натписа који се налазе на просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина, искључиво на основу дјелатности пословног субјекта. Предлагач сматра да је оспореном одредбом нарушено начело владавине права и тржишне привреде из члана 5. ал. 4. и 5. Устава Републике Српске јер су тако одређени износи комуналне таксе утврђени потпуно произвољно и супротно начелу еквивалентности из члана 8. Закона о пореском систему („Службени гласник Републике Српске“ број 62/2017). Такође се наводи да је у другом дијелу Тарифног броја 2 (који предлагач не оспорава овим приједлогом), а који се односи на истицање рекламних натписа на мјестима која се не односе на просторије пословног субјекта у којима се обавља дјелатност, висина комуналне таксе одређена у мањем износу јер су кориштени други критерији, као што су димензија, врста рекламе, површина и слично, што доводи до неприхватљиве ситуације да је износ комуналне таксе за постављање рекламних објеката на јавним површинама знатно нижи у односу на годишњи износ за постављање рекламног објекта на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, када се као критеријум за одређивање

износа комуналне таксе користи једино дјелатност субјекта. Поред тога, оспорено прописивање је, по мишљењу предлагача, незаконито и у односу на члан 3. и 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске бр. 4/12, 123/20 и 119/21) зато што је стварна сврха оспореном одлуком прописане комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина замјена, односно супституисање раније комуналне таксе на истицање пословног имена, која је брисана чланом 1. Закона о измјенама Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 119/21), што се може утврдити компарацијом тренутно важеће Одлуке о комуналним таксама Града Требиња са раније важећом одлуком у којој је износ комуналне таксе за истицање пословног имена био прописан у истом или сличном износу као што је данас прописана комунална такса за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина.

У одговору на приједлог који је доставила Скупштина Града Требиња наводи се да је Одлука о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22) донесена на основу члана 39. став 2. тачка 10. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) који прописује да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлаштена законом.

Надаље се истиче да члан 102. став 1. тачка 2. Устава прописује да је обавеза општине да преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности. У том смислу, доносилац оспорене одлуке указује на одредбу тачке 1. подтачке 1. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22) која дефинише да се за финансирање заједничке комуналне потрошње уводе комуналне таксе. Напомињу да приходовна средства од комуналних такси представљају изворни приход Града Требиња и користе се за финансирање заједничке комуналне потрошње на подручју града, што уједно представља и уставну обавезу за Град Требиње. Доносилац оспорене одлуке даље образлаже да је Закон о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) прописао могућност кориштења различитих критеријума за утврђивање висине комуналне таксе не обавезујући доносиоца одлуке да користи све критеријуме као мјеродавне за утврђивање појединачне врсте комуналне таксе. Имајући предње у виду, Скупштина Града Требиња је, сходно Уставом и законом прописаним овлашћењима, донијела Одлуку о комуналним таксама, чији су саставни дио Тарифе комуналних такси. У погледу навода предлагача да је стварна сврха прописивања висине комуналне таксе у ствари супституција раније укинуте комуналне таксе на истицање пословног имена, која је брисана чланом 1. Закона о измјенама Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 119/21), Скупштина Града Требиња исте оспорава као законски неутемељене сходно члану 3. став 1. тачка б) Закона о комуналним таксама, наводећи да је истицање пословног имена било обавезујуће за све пословне субјекте,

док је истицање реклама диспозитивног карактера и зависи искључиво од воље пословног субјекта. Из наведених разлога доносилац оспорене одлуке сматра да је приједлог неоснован, те предлаже да Суд исти одбије.

У току поступка градоначелник Града Требиња је обавијестио Суд да је 13. децембра 2023. године Скупштина Града Требиња донијела Одлуку о измјени и допуни Одлуке о комуналним таксама, која се односи на измјену комуналних такси под Тарифним бројем 2 дјелатност банкарства финансијских организација и осталих финансијских услуга као и услуга осигурања имовине и лица.

Предлагач „Моззарт“ д.о.о. Бања Лука доставио је Суду допуну приједлога 24. јануара 2024. године, у којој наводи да, опреза ради, проширује свој приједлог и да обухвата и дио Тарифног броја 2, којим су прописани износи комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина, Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналним таксама, који се односи на измјене висине износа, а из истих разлога који су наведени у самом приједлогу.

У допуни одговора доносилац оспореног акта је навео да се ради о формалном проширењу приједлога од стране предлагача, слиједом чега су исти остали при раније истакнутим наводима из одговора.

Одлуку о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22) донијела је Скупштина Града

Требиња 28. октобра 2022. године на основу члана 2. ст. 1. и 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21), члана 39. став 2. тач. 2. и 10. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 36. став 2. тач. 2. и 10. Статута Града Требиња („Службени гласник Града Требиња“ бр. 2/13, 5/14, 6/15, 3/16 и 6/17). Саставни дио ове одлуке је Тарифа комуналних такси. Оспореним дијелом Тарифног броја 2 утврђени су годишњи износи комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, ознака или цртежа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина у смислу одредаба тачке III ове одлуке, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају. У току овог поступка Скупштина Града Требиња је 13. децембра 2023. године донијела Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 7/23), којом су, поред других, извршене и допуне и измјене Тарифног броја 2 додавањем нових дјелатности чији вршиоци подлијежу обавези плаћања комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина, и измјеном износа те комуналне таксе за вршиоце појединих дјелатности.

Суд је приликом разматрања навода из приједлога имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да

се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права и тржишној привреди (члан 5. ал. 4. и 5); да се економско уређење Републике заснива, између осталог, и на слободном привређивању (члан 50); да се слободно предузетништво може ограничити само законом ради заштите интереса Републике, човјекове околине, здравља и безбједности људи (члан 52); да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, те да су средства буџета порези, таксе и други законом утврђени приходи (члан 62); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63); да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и других аката општине (члан 102. став 1. тач. 2 и 6); да граду и општини припадају приходи утврђени законом и средства за обављање повјерених послова (члан 103); да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, док прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Поред наведених одредаба Устава, Суд је узео у обзир и Закон о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21), којим је, између осталог, прописано: да комуналне таксе у складу са овим законом посебним актом утврђује град, односно општина, те да су комуналне таксе приход буџета јединица локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе могу утврдити за коришћење простора на јавним површинама, осим у сврху продаје штампе, књига и других публикација,

истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних паноа и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева, коришћење простора за паркирање моторних, друмских и прикључних возила на уређеним и обиљеженим мјестима, одређеним за то актом скупштине јединице локалне самоуправе (члан 3. став 1. тач. а) до в), да је обвезник комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање таксе (члан 4. став 1), да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а њиме се утврђују: врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе, док скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (члан 7).

Такође, Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају у области пружања услуга, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности (члан 18. тачка 2) подтачка 2), да је скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан, између осталог, и да доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 39. ст. 1. и 2. тачка 10) те да је комунална такса један од извора прихода јединице локалне самоуправе (члан 74. тачка 2) подтачка2).

Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да из наведеног произлази да је комунална такса изворни приход јединице локалне самоуправе, коју у складу са законом, уређује скупштина јединице локалне самоуправе. Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) су на општи начин уређени основни елементи система комуналних такси и одређене су границе овлашћења јединица локалне самоуправе при увођењу и уређивању комуналних такси. Одредбом члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама предвиђено је да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона.

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да је Скупштина Града Требиња била овлашћена да донесе оспорену одлуку којом су утврђени врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађање од плаћања комуналне таксе. Саставни дио ове одлуке је и Тарифа комуналних такси.

Оцјењујући уставност и законитост оспореног дијела Тарифног броја 2 предметне одлуке, Суд је утврдио да иста није у супротности са Уставом и Законом о комуналним таксама. Наиме, како је већ истакнуто, Законом о комуналним таксама су као критеријуми за различито прописивање висине комуналне таксе одређени врста дјелатности, површина, локација, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса. У оспореном дијелу Тарифног броја 2 предметне одлуке доносилац је, имајући у виду законски

критеријум, одредио висину комуналне таксе према врсти дјелатности коју обавља обвезник. Суд, наиме, сматра да ови законски критеријуми нису одређени кумулативно, тако да Скупштина Града Требиња није изашла из законских оквира када је за одређивање висине комуналне таксе на пословним просторијама примијенила само један критеријум, врсту дјелатности. Суд се у том смислу позива на свој правни став изражен у одлуци У-76/18, који је примјењив и у овом нормативном уставносудском спору, у којој је истакао да сматра да законски критеријуми из члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 4/12) нису одређени кумулативно, тако да скупштина општине не излази из законских оквира када за одређивање висине тј. износа комуналне таксе примјени само један од критеријума прописаних у члану 7. став 2. Закона о комуналним таксама.

Такође, Суд је оцијенио да оспореним дијелом Тарифног броја 2 Одлуке о комуналним таксама Града Требиња нису доведена у питање начела владавине права и тржишне привреде из члана 5. ал. 4. и 5. Устава из разлога што је оспорено прописивање у оквиру уставних и законских овлашћења јединице локалне самоуправе. Правна сигурност је омогућена објављивањем оспорених одлука и њиховим ступањем на правну снагу осмог дана од дана објављивања, у складу са одредбом из члана 109. став 1. Устава Републике Српске. Тиме је обавезницима комуналне таксе омогућено да се упознају са садржајем оспорених одлука прије њиховог ступања на правну снагу и да предвиде правне посљедице које произлазе из њихових норми. Правне посљедице које производе оспорене одлуке у оспореним дијеловима су јасно, прецизно и недвосмислено одређене, без могућности

да их други субјекти својим актима мијењају. Сваки могући, односно будући обавезник комуналне таксе за постављање рекламних објеката као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина, на основу оспорених одредаба поуздано може да сазна износ ове комуналне таксе приликом доношења одлуке о отпочињању вршења тржишне дјелатности на подручју Града Требиња. Прописивањем износа предметне комуналне таксе како је то учињено оспореним одлукама не ограничавају се слобода привређивања из члана 50. и слободно предузетништво из члана 52. Устава Републике Српске, нити се негира или ограничава општост обавеза плаћања пореза и других дажбина из члана 62. Устава Републике Српске. Како оспорени дио општег акта није у супротности са законом, Суд је оцијенио да у конкретном случају није нарушено ни уставно начело уставности и законитости из члана 108. Устава Републике Српске. Одлучивање о висини комуналне таксе је у домену цјелисходне процјене доносиоца одлуке па стога, сходно одредби члана 115. Устава, није у надлежности овог Суда да оцјењује да ли су прописани износи комуналне таксе правилно одмјерени.

Наводе предлагача којима се указује на повреду чланова 63. и 68. Устава Републике Српске Суд није разматрао, пошто су паушални и не садрже образложење о садржини и начину на који се врши повреда ових одредаба Устава.

Суд је оцијенио да одредбе Закона о пореском систему Републике Српске на које указује предлагач нису релевантне за оцјењивање законитости оспореног дијела

Тарифног броја 2 Одлуке о комуналним таксама Града Требиња, с обзиром на то да се овим законом уређује порески систем Републике Српске и успостављање и вођење Регистра пореских и непореских давања (члан 1), а не основни елементи система комуналних такса, предмет таксене обавезе, обвезник плаћања комуналне таксе и ослобађање од плаћања комуналне таксе, које, управо у складу са Законом о комуналним таксама, посебним актом утврђује град, односно општина. Због тога је и разматрана законитост оспорене норме превасходно у односу на овај закон.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-58/23
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Доносилац подзаконског нормативног акта није изашао из законских оквира када је за одређивање висине комуналне таксе на пословним просторијама примијенио само један критеријум, будући да законом прописани критеријуми нису одређени кумулативно.

Прописивањем од стране овлашћеног органа и објављивањем износа предметне комуналне таксе како је то учињено оспореним одлукама не ограничавају се уставне слободе привређивања и слободног предузетништва, нити се негира или ограничава опшност обавеза плаћања пореза и других дажбина.

Одлука
Број У-60/23 од 26. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачке а), б) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 8. Одлуке о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ бр. 2/23, 7/23 и 18/23), у дијелу „Производна дјелатност“ тач. 25, 26. и 27; дијелу „Дјелатност пружања услуга смјештаја и ноћења“ тачка 34. и дијелу „Дјелатност пружања услуга скијалишта, остали копнени превоз путника, рад ски-жичаре, успињаче, ски-лифтови“ тачка 35. није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21).

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости осталих одредаба члана 8. Одлуке о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ бр. 2/23, 7/23 и 18/23).

О б р а з л о ж е њ е

„Моцарт“ д.о.о. Бања Лука поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 8. Одлуке о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 2/23) и члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 7/23), које је донијела Скупштина Града Источно Сарајево, што, у суштини, одговара одредби члана 8. Одлуке о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ бр. 2/23 и 7/23). Предлагач истиче да оспорене одредбе нису у складу са чланом 5. ал. 4. и 5, те чл. 62, 63, 68. и 108. став 1. Устава Републике Српске (у даљем тексту: Устав), као и чланом 8. Закона о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 62/17), те чл. 3. и 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске” бр. 4/12, 123/20 и 119/21). Као релевантне за рјешавање предметне уставноправне ствари, предлагач наводи одредбе члана 5. ал. 4, 5. и 7. Устава, члана 2. став 3, чл. 3, 7. став 2. тачка 27) и члана 8. став 2. Закона о пореском систему Републике Српске, као и одредбе члана 2. став 1, члана 3. став 1. и члана 7. Закона о комуналним таксама, те члана 3. став 1. и члана 6. став 2. оспорене одлуке. Предметном одлуком је, како се наводи, супротно начелу еквивалентности из члана 8. Закона о пореском систему Републике Српске, висина комуналне таксе за истицање рекламних натписа утврђена на основу дјелатности пословног субјекта који их истиче,

због чега су износи ове таксе одређени произвољно. Истиче се да начело еквивалентности подразумева да врста сваког непореског давања, у конкретном случају комуналне таксе, мора кореспондирати са вриједношћу добијеном у јавним услугама или услугама за које се иста плаћа. Предлагач сматра да вриједност противуслуге коју пружа надлежни орган приликом издавања одобрења за постављање рекламног медија, као и обим користи који од постављања истог има пословни субјект, не могу бити одређени на основу критеријума његове дјелатности, већ зависе од врсте рекламе која се истиче, њене уочљивости, упечатљивости и сл. Указује са да примјена овог критеријума, односно неусловљеност висине предметне таксе обимом јавне противуслуге и стечене користи од истицања рекламе, доводи до неоправданих диспропорција у износима таксе коју плаћају пословни субјекти, као и да таксени обвезник, у зависности од врсте дјелатности коју обавља, плаћа исти износ комуналне таксе без обзира на врсту истакнуте рекламе.

Надаље, предлагач истиче да је оспорено прописивање у супротности са чланом 3. Закона о комуналним таксама, сматрајући да је сврха одређивања висине комуналне таксе на оспорени начин супституција комуналне таксе за истицање пословног имена, а која је укинута Законом о измјенама Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 119/21). У прилог наведеном указује на идентична рјешења подзаконских аката којима су регулисане ове, суштински различите, таксе, те упућује на допис Града Источно Сарајево достављен уз рјешење којим је предлагачу одређена обавеза плаћања таксе за истицање рекламе, у којем је констатовано да је одређивање исте

посљедица губитка прихода по основу укидања комуналне таксе за истицање пословног имена. Додатно, предлагач подсјећа да је пред овим Судом, у одвојеном предмету, поднио приједлог за оцјењивање уставности члана 7. Закона о комуналним таксама, те истиче да би утврђивање неуставности ових законских одредаба имало за посљедицу неуставност оспореног прописивања, јер би престао да постоји правни основ за одређивање висине комуналних такса.

Узимајући у обзир изложено, предлагач је мишљења да је оспорено прописивање у супротности са начелом владавине права из члана 5. Устава, јер је њиме, у контексту поузданости правне норме, нарушена правна сигурност. У овом смислу наводи да су, након укидања таксе за истицање пословног имена, привредни субјекти сматрали да им обавеза ове врсте, а ради се о износима од више хиљада конвертибилних марака, неће бити наметана. Такође, указује да је поузданост правне норме нарушена и с обзиром на ранију праксу јединица локалне самоуправе, које су се приликом одређивање висине комуналне таксе за истицање рекламних објеката руководиле критеријумом њихових димензија, врсте и локације, а не дјелатношћу пословних субјеката. Додатно, предлагач сматра да је на овај начин уређено супротно и начелу тржишне привреде из члана 5. Устава, јер су давања пословних субјеката одређена независно од користи коју стичу.

На основу наведеног предлаже се да Суд утврди да оспорено прописивање није у сагласности са Уставом, Законом о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/17) и Законом о

комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске бр. 4/12, 123/20 и 119/21).

У одговору који је доставила Скупштина Града Источно Сарајево се истиче да су наводи предлагача неосновани и паушални, те се указује да је Уставни суд већ одлучио на основу битно истих чињеничних навода (Одлука у предмету У-91/17), због чега се предлаже одбацивање поднесеног приједлога. Доносилац оспорене одлуке објашњава да је правни основ за њено доношење садржан у члану 12. став 5. и члану 39. став 3. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), као и члану 2. став 1. тачка б) и члану 7. став 1. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске бр. 4/12, 123/20 и 118/21), као и да је Скупштина Града Источно Сарајево, на основу законито спроведеног поступка, а сагласно члану 7. став 2. и члану 3. став 1. тачка б) Закона о комуналним таксама, прописала на оспорени начин. Истиче се да су нетачни наводи предлагача према којима су оспореном одлуком, заправо, утврђене таксе за истицање пословног имена. Додатно, доносилац Одлуке указује да је критеријум врсте дјелатности коју обавља пословни субјект, сагласно начелу еквивалентности из члана 8. Закона о пореском систему Републике Српске, примијењен како код одређивања таксених распона, тако и код утврђивања услова за ослобађање од плаћања таксе за истицање рекламе, као и да се приликом усвајања Одлуке водило рачуна да висина таксеног давања одговара висини погодности у јавним добрима и услугама за које се плаћа. С обзиром на изложено, предлаже се да, уколико Суд не одбаци приједлог, исти, на основу наведених разлога, одбије као неоснован.

Одлуку о такси за истицање рекламе на подручју града Источно Сарајево („Службене новине Града Источно Сарајево“ бр. 2/23, 7/23 и 18/23) (у даљем тексту: Одлука) донијела је 31. јануара 2023. године, односно 11. априла 2023. године, односно 11. септембра 2023. године Скупштина Града Источно Сарајево на основу члана 12. став 5. и члана 39. став 2. тачка 10) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21), члана 2. став 1. тачка б), члана 7. став 1. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 4/12, 123/20 и 119/21) и члана 25. став 2. тачка 2) и тачка 10) (у уводу Одлуке погрешно наведено став 10) Статута града Источно Сарајево („Службене новине града Источно Сарајево“ број 20/17, 5/20 и 23/20). Овом одлуком утврђују се основни елементи за одређивање таксе за истицање рекламе на другим површинама на подручју града Источно Сарајево: предмет обавезе, обвезник плаћања (у даљем тексту: обвезник), висина таксе, рокови плаћања, ослобађања од плаћања таксе и надзор (члан 1. Одлуке).

Оспореним чланом 8. Одлуке прописано је да је Скупштина Града Источно Сарајево утврдила таксе у различитој висини за истицање рекламе, постављање рекламних објеката и осталих натписа, ознака или цртежа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, односно просторијама пословног субјекта, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају и то:

Дјелатност производње, преноса и дистрибуције електричне енергије: Дјелатност производње електричне енергије - 10.000,00 КМ (тачка 1), Дјелатност дистрибуције

електричне енергије (сједиште друштва) - 30.000,00 КМ (тачка 2), Подручне јединице – 3.000,00 КМ (тачка 2а),

Дјелатност банкарства финансијских организација и осталих финансијских услуга као и услуга осигурања имовине и лица: Банке (сједиште, пословне јединице) - 5.000,00 КМ (тачка 3), Микрокредитне организације (сједиште, пословне јединице) - 3.000,00 КМ (тачка 4), Осигуравајућа друштва (куће) (сједиште, пословне јединице) - 3.000,00 КМ (тачка 5), Мјењачнице (сједиште, пословне јединице) - 1.000,00 КМ (тачка 6). У случају да финансијске организације имају сједиште у граду Источно Сарајево, за сједиште и пословне јединице на подручју града плаћају таксу у износу од по 500,00 КМ за сваку,

Дјелатност вршења поштанских и телекомуникационих услуга: Универзалне поштанске услуге - 2.000,00 КМ (тачка 7), Остале поштанске и курирске услуге - 1.000,00 КМ (тачка 8), Телекомуникационе услуге - 10.000,00 КМ (тачка 9),

Дјелатност трговине на велико и мало чврстим, течним и гасовитим горивима и сличним производима: Бензинске пумпе - 3.000,00 КМ (тачка 10), Плинара - 2.000,00 КМ (тачка 11),

Дјелатност трговине: Трговина на велико и мало (сједиште и пословне јединице - 1.500,00 КМ (тачка 12), Трговине и пословне јединице до 200 м² - 300 КМ (тачка 12а),

Дјелатност вршења здравствених услуга: Стоматолошке и љекарске ординације - 500,00 КМ (тачка 13), Ветеринарске амбуланте - 500,00 КМ (тачка 14), Лабораторије - 1.000,00

КМ (тачка 15), Оптике са пружањем офталмолошких услуга - 500,00 КМ (тачка 16),

Апотекарска дјелатност: Здравствене апотеке - 500,00 КМ (тачка 17), Пољопривредне апотеке - 200,00 КМ (тачка 18), Ветеринарске апотеке - 500,00 КМ (тачка 19),

Дјелатност пружања угоститељских услуга: Кафеи, бифеи, барови - 200,00 КМ (тачка 20), Ресторани или угоститељски објекти у којима се послужује храна - 500,00 КМ (тачка 21), Свадбени салони без смјештајних капацитета - 800,00 КМ (тачка 22), Посластичарнице - 200,00 КМ (тачка 23), Диско и ноћни барови - 500,00 КМ (тачка 24),

Производна дјелатност (под прометом подразумијева се просјечан промет који је обвезник остварио у посљедње три (3) године свог пословања): од 100.000 КМ до 1.000.000 КМ промета - 1.000,00 КМ (тачка 25), од 1.000.000 КМ до 3.000.000 КМ промета - 2.000,00 КМ (тачка 26), преко 3.000.000 КМ - 5.000,00 КМ (тачка 27),

Грађевинска дјелатност: Грађевинске фирме - 3.000,00 КМ (тачка 28), Пројектни бирои - 1.000,00 КМ (тачка 29), Агенције за промет некретнина - 1.000,00 КМ (тачка 30),

Дјелатност организовања игара на срећу: Кладионице и коцкарнице са и без могућности клађења у простору до 70 м² - 1.000,00 КМ (тачка 31), Кладионице и коцкарнице са и без могућности клађења у простору преко 70 м² - 4.000,00 КМ (тачка 32), Лутрије - 3.000,00 КМ (тачка 33),

Дјелатност пружања услуга смјештаја и ноћења: Хотели, мотели, пансиони, свадбени салони и сл. са смјештајним

капацитетима: од 20 кревета до 50 кревета - 1.000,00 КМ, од 50 кревета до 100 кревета - 2.000,00 КМ, преко 100 кревета - 5.000,00 КМ (тачка 34),

Дјелатност пружања услуга скијалишта, остали копнени превоз путника, рад ски-жичаре, успињаче, ски-лифтови (на основу просјечног промета који је обвезник остварио у посљедње три (3) године): до 1.000.000,00 КМ промета - 5.000,00 КМ, преко 1.000.000,00 КМ промета - 10.000,00 КМ (тачка 35),

Информатичке услуге и опрема: Дјелатност пружања информатичких услуга са продајом рачунарске и сродне опреме - 1.000,00 КМ (тачка 36), Дјелатност пружања информатичких услуга без продаје рачунарске и сродне опреме - 500,00 КМ (тачка 37), Продаја рачунарске и сродне опреме - 500,00 КМ (тачка 38),

Правне услуге: Нотарска канцеларија - 2.000,00 КМ (тачка 39),

Остале дјелатности: Рачуноводствене агенције - 300,00 КМ (тачка 40), Консултантске агенције - 300,00 КМ (тачка 41), Дјелатност депоновања и чувања различите врсте робе (стоваришта) - 500,00 КМ (тачка 42), Самоуслугне ауто-праонице - 500,00 КМ (тачка 43), Експлоатација камена, каменоломи - 5.000,00 КМ (тачка 44), Обрада камена - 500,00 КМ (тачка 45), Остале непоменуте дјелатности - 500,00 КМ (тачка 46).

Поред овога, у смислу члана 6. став 2. Одлуке, другим површинама сматрају се површине које нису јавне, а видљиве су са јавних површина као и површине у објектима које се

користе за оглашавање постављањем рекламних објеката, односно средстава за оглашавање.

У поступку разматрања навода из приједлога Суд је имао у виду одредбе Устава у односу на које је оспорена уставност члана 8. Одлуке, као и одредбе које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјењивање уставности, а којима је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права, тржишној привреди, те на парламентарној демократији и подјели власти (члан 5. ал. 4. 5. и 7), да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, а да су средства буџета порези, таксе и други законом утврђени приходи (члан 62), да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63), да су људска права и слободе, једнакост пред законом, самосталност и једнак положај предузећа и других организација, уставни положај и права јединица локалне самоуправе основа и мјера овлашћења и одговорности републичких органа (члан 66. став 2), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, основне циљеве и правце привредног развоја, као и друге односе од интереса за Републику (тач. 6, 8. и 18. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава), да се државна власт у Републици организује на начелу подјеле власти (члан 69. став 1), да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те да преко својих органа у складу са законом извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и других аката

општине, као и да се систем локалне управе уређује законом (члан 102. став 1. тач. 2. и 6. и став 2), да граду и општини припадају приходи утврђени законом и средства за обављање повјерених послова (члан 103. Устава), да закони, статут, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, док прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Такође, Суд је имао у виду законске одредбе у односу на које је оспорен члан 8. Одлуке, као и законске одредбе које су по оцјени Суда од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари.

С тим у вези, Суд је узео у обзир да је Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске” бр. 4/12, 123/20 и 119/21) прописано: да комуналне таксе у складу са овим законом посебним актом утврђује град, односно општина (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе), те да су комуналне таксе приход буџета јединица локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе, између осталог, могу утврдити за истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних паноа и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева (члан 3. став 1. тачка б), да је обвезник комуналне таксе корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање таксе (члан 4. став 1), да се другим површинама у смислу овог закона сматрају површине које нису јавне, а видљиве су са јавних површина и користе се за оглашавање постављањем објеката, односно средстава за оглашавање (члан 5. став 2), да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а њиме се утврђују: врста, висина, рокови, начин плаћања и

ослобађања од плаћања комуналне таксе, те да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (члан 7), да се комуналне таксе из члана 3. став 1. овог закона утврђују сразмјерно времену коришћења права, предмета и услуга (члан 10).

Суд је, исто тако, имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) утврђено да је скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, између осталог, надлежан да доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 39. ст. 1. и 2. тачка 10).

Законом о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 62/17 и 110/20 – Одлука Уставног суда Републике Српске) је прописано: да порески систем Републике Српске представља скуп свих пореских и непореских давања која се плаћају у Републици Српској, а да се непореским давањима, у смислу овог закона, сматрају давања за која обвезник остварује директну корист или противуслугу (члан 2. ст. 1. и 3), да је циљ овог закона обезбјеђење оптималног пореског оптерећења у Републици Српској и заштита интегритета пореских обвезника (члан 3), да порески систем Републике Српске, поред другог, чине непореска давања, а, између осталог, и комуналне таксе (члан 7. став 2. тачка 27), да је свако појединачно пореско давање у Републици Српској обавезно усклађено са начелом

законитости, сразмјерности и рационалности, да је свако појединачно непореско давање у Републици Српској обавезно усклађено са начелом законитости, еквивалентности и рационалности, да начело законитости, у смислу ст. 1. и 2. овог члана, значи да је свако пореско и непореско давање законом уведено, укинато или замијењено у пореском систему, да начело сразмјерности, у смислу става 1. овог члана, значи да се висина сваког пореског давања утврђује у складу са економском снагом пореског обвезника, да начело еквивалентности сваког појединачног непореског давања, у смислу става 2. овог члана, значи да висина сваког давања кореспондира вриједности добијеној у јавним добрима или услугама за које се плаћа, да начело рационалности сваког појединачног пореског и непореског давања, у смислу ст. 1. и 2. овог члана, значи да трошкови убирања тог давања не могу бити већи од висине тог давања (члан 8).

Законом о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) је утврђено да буџетска средства у једној фискалној години, између осталог, чине буџетски приходи, а да су јавни приходи, приходи утврђени у складу са законом и остварени по основу пореза, такса, доприноса, накнада и других прихода којима се финансирају права и дужности Републике, општина, градова и фондова (члан 5. ст. 1. и 4).

Из наведеног произлази да такса за истицање рекламе представља врсту локалне комуналне таксе, која је изворни приход јединица локалне самоуправе, а коју, у складу са законом, својим актом уређује скупштина јединице локалне самоуправе. Законом о комуналним таксама су на општи начин утврђени и уређени сви темељни елементи

система комуналних такса, одређене су границе овлашћења јединица локалне самоуправе при увођењу и уређивању комуналних такса, те је, између осталог, прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање рекламе на јавним и другим површинама. Одредбом члана 7. став 2. овог закона предвиђено је да скупштина јединице локалне самоуправе комуналне таксе може утврдити у различитој висини, а као критеријум за различито прописивање висине ових такса, између осталог, је предвиђена и врста дјелатности којом се бави таксени обвезник. С обзиром на изложено Суд је оцијенио да је Скупштина Града Источно Сарајево била овлашћена да донесе оспорену одлуку којом су утврђени основни елементи за одређивање таксе за истицање рекламе на површинама које нису јавне (члан 3. став 1. тачка б) Закона о комуналним таксама), на подручју града Источно Сарајево, те да уреди предмет обавезе, обвезника плаћања, висину таксе, рокове плаћања, ослобађања од плаћања таксе и надзор.

Такође, према становишту Суда нису основани наводи предлагача према којима је, условљавајући висину таксене обавезе врстом дјелатности њеног обвезника, доносилац оспореног акта уредио супротно одредбама чл. 3. и 7. Закона о комуналним дјелатностима и члану 8. Закона о пореском систему, јер овим није промијенио садржај, смисао и границе својих законских овлашћења.

Утврђујући различиту висину таксене обавезе с обзиром на врсту дјелатности обвезника, Скупштина Града Источно Сарајево је поступила сагласно принципу равномјерне расподјеле учешћа у оквиру општедруштвене обавезе финансирања јавних прихода. Законодавац је,

наиме, овластио локалну скупштину да, у оквиру утврђених критеријума, вреднује таксену обавезу обвезницима који се баве различитим врстама дјелатности, јер је општедруштвени интерес за њиховим обављањем наглашено различит.

Сагласно члану 115. Устава, није у надлежности Суда да са аспекта апстрактне контроле уставности и законитости цијени да ли је висина конкретних такса одређена на цјелисходан, праведан и рационалан начин. У овом смислу нису од уставноправног значаја наводи предлагача према којима би предметну материју требало уредити на другачији начин.

С обзиром на изложено Суд је оцијенио да не стоје наводи предлагача да су утврђивањем врсте дјелатности таксног обвезника као критеријума за одређивање висине таксене обавезе повријеђене гаранције из члана 5. ал. 4. 5. и 7. Устава. Исто тако, Суд је становишта да се овим критеријумом не дерогира јемство општег карактера пореских и других давања, нити се утврђују ограничења која би нарушила принцип њиховог одређивања у складу са економском снагом обвезника, због чега наводи из приједлога којима се, у контексту предметног критеријума, указује на повреду члана 63. Устава нису утемељени. Поред овога, имајући у виду да је Законом о комуналним таксама јединица локалне самоуправе овлашћена да својим актом утврди врсту таксе из члана 3. став 1. тачка б) тог закона као изворни приход града, те њено законско овлашћење да приликом утврђивања висине ове обавезе примијени, између осталог, и критеријум дјелатности, као и да овакво поступање не доводи у питање ингеренције Републике и општине да буџетом утврде јавне приходе и јавне расходе,

нису основани ни наводи предлагача којима се указује на повреду члана 62. Устава. Оспоравање у односу на одредбе члана 68. Устава који је замијењен Амандманом XXXII на Устав и којим су на свеобухватан начин утврђене надлежности Републике, нису уставноправно релевантни, јер се ради о начелним и паушалним наводима о повреди републичких ингеренција уопште.

Међутим, Суд је утврдио да Закон о комуналним таксама не садржи овлашћење јединице локалне самоуправе да приликом одређивања висине локалних комуналних такса може прописивати друге критеријуме, осим оних који су предвиђени наведеним законом.

С обзиром на то да скупштина јединице локалне самоуправе не може самостално утврђивати критеријуме за различито одређивање висине комуналне таксе зависно од других елемената пословања обвезника, Суд је оцијенио да је Скупштина Града Источно Сарајево поступила супротно Закону о комуналним таксама прописујући на начин као у члану 8. Одлуке и то у дијелу „Производна дјелатност“ тач. 25, 26. и 27; дијелу „Дјелатност пружања услуга смјештаја и ноћења“ тачка 34. и дијелу „Дјелатност пружања услуга скијалишта, остали копнени превоз путника, рад ски-жичаре, успињаче, ски-лифтови“ тачка 35. оспореног члана Одлуке.

Наиме, у члану 8. Одлуке, у дијелу „Производна дјелатност“ тач. 25, 26. и 27, Скупштина Града Источно Сарајево је прописала различите износе предметне таксене обавезе за субјекте који се баве производном дјелатношћу, примјењујући, несагласно наведеном закону, критеријум

промета који је остварио таксени обвезник. У овом смислу, доносилац Одлуке је поступио супротно истом закону и нормирајући у дијелу „Дјелатност пружања услуга скијалишта, остали копнени превоз путника, рад ски-жичаре, успињаче, ски-лифтови“ тачка 35, оспореног члана 8. Одлуке, јер је висину таксе за наведене дјелатности, такође, условио прометом који је остварио обвезник плаћања.

Надаље, у дијелу „Дјелатност пружања услуга смјештаја и ноћења“ тачка 34. оспореног члана 8. Одлуке Скупштина Града Источно Сарајево је, несагласно Закону о комуналним таксама, за одређивање висине таксене обавезе примијенила критеријум расположивог смјештајног капацитета обвезника.

Према оцјени Суда, критеријуми оствареног промета и расположивог смјештајног капацитета се не могу подвести ни под један од критеријума из члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама, због чега је Суд утврдио да је Скупштина Града Источно Сарајево, поступајући на овакав начин, прекорачила своја законска овлашћења.

С обзиром на то да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је утврдио да члан 8. Одлуке, у наведеном дијелу, није у сагласности са овом уставном одредбом. Такође, имајући у виду утврђену незаконитост прописивања из члана 8. Одлуке, која је посљедица прекорачења овлашћења Скупштине Града Источно Сарајево, Суд је утврдио да су истим, у наведеном дијелу, повријеђена начела владавине права и подјеле власти из члана 5. ал. 4. и 7. и члана 69. став 1. Устава, као и начела зајемчена чланом 102. став 1. тачка б) Устава.

У погледу осталих одредаба члана 8. оспорене одлуке приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости се одбија.

На основу изложеног одлучено је 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-60/23
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је скупштина локалне заједнице, као доносилац оспореног подзаконског акта, спорним одредбама регулисала односе супротно закону дошло је до прекорачења законских овлашћења чиме су повријеђена уставна начела законитости, владавине права и подјеле власти.

Рјешење
Број У-62/23 од 26. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјену уставности члана 20. став 1. тач. 1), 2) и 3) Закона о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22).

О б р а з л о ж е њ е

Владимир Драгичевић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности члана 20. став 1. тачке 1), 2) и 3) Закона о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22). У иницијативи се наводи да је оспорена законска одредба у супротности са чланом 37. став 3. Устава Републике Српске. У вези са тим давалац иницијативе наводи да је дјечи, трудницама и старијим лицима Уставом загарантовано право на здравствену заштиту без било каквих ограничења, док оспорена законска одредба супротно томе ипак предвиђа одређена ограничења, под којим наведене категорије лица имају право на здравствено осигурање, па самим тим и на здравствену

заштиту. По мишљењу даваоца иницијативе, формулације из оспорене законске одредбе „уколико лице није осигураник из члана“... и „нити испуњава услове за утврђивање својства осигураног лица“ представљају препреку да се дијете, трудница и старо лице сматра осигураником, а самим тим и да има право на здравствену заштиту која је Уставом загарантована. У иницијативи се истиче да наведена ограничења могу довести до потпуне немогућности ових категорија лица на здравствену заштиту, у ком контексту давалац иницијативе образлаже да у ситуацији када је неко из поменуте категорије лица осигураник по неком другом законском основу, а послодавац за њега не уплати обавезне доприносе, то лице се не може сматрати осигураним лицем у смислу члана 20. став 1. тач. 1), 2) и 3) Закона, у чему се, по мишљењу даваоца иницијативе, огледа ограничавајући карактер оспорене одредбе, јер за наведене категорије лица не смије бити никаквих ограничења у остваривању права на здравствено осигурање и здравствену заштиту.

У одговору на иницијативу који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске оспоравају се наводи из иницијативе и истиче да је у предметној иницијативи присутан произвољан начин тумачења Устава Републике Српске и ограничено и погрешно тумачење одредбе закона који се оспорава. У одговору се наводи да сви грађани Републике Српске имају право на обавезно здравствено осигурање и сви који су путем Пореске управе Републике Српске пријављени у систем обавезног здравственог осигурања су осигураници Фонда здравственог осигурања Републике Српске и остварују своја права у складу са одредбама Закона о обавезном здравственом осигурању. Даље се наводи да је истим законом омогућено остваривање

права здравствене заштите свим категоријама физичких лица за које је прописом којим се уређује област доприноса прописана обавеза уплаћивања доприноса за обавезно здравствено осигурање и којима се обезбјеђују права из обавезног здравственог осигурања у складу са законом, као и члановима породице или члановима породичног домаћинства осигураника, те другим лицима којима се у складу са законом обезбјеђује право на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања. Истиче се да управо оспорена законска одредба прописује да дјеца, труднице и стара лица која немају својство осигураника или осигураног лица у складу са чл. 15. и 19. предметног закона и нису обавезници доприноса за здравствено осигурање имају право на здравствену заштиту из средстава обавезног здравственог осигурања, што је у складу са чланом 37. став 3. Устава. У одговору на иницијативу такође се наводи да би рестриктивним тумачењем члана 37. Устава и релевантних одредаба закона, на начин како то тумачи давала иницијативе, произошло да за наведене категорије лица (дјеца, труднице и стара лица) не треба да се плаћа допринос за здравствено осигурање, иако за то постоји законска обавеза која произлази из члана 3. и 5. Закона о доприносима, те да би тиме дошло до повреде члана 10. Устава Републике Српске, јер би права из здравственог осигурања једнако остваривала лица за које је плаћен допринос за здравствено осигурање и она лица за које допринос није плаћен. У одговору се такође наводи да неплаћање доприноса од стране појединих послодаваца урушава цјелокупан систем здравственог осигурања и само јавно здравство Републике Српске, те утиче на социјалну стабилност друштва, из којих разлога је законодавац и санкционисао овакво понашање послодаваца у Кривичном

законику Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 104/18 – Одлука Уставног суда Републике Српске бр. 15/21 и 89/21), инкриминишући неплаћање доприноса у члану 212. и члану 264. Закона.

Оспореним чланом 20. став 1. тач. 1), 2) и 3) Закона о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22) прописано је да се осигураним лицем, у складу са овим законом, уколико лице није осигураник из члана 15. т. од 1) до 17) овог закона, нити испуњава услове за утврђивање својства осигураног лица у складу са чланом 19. овог закона, сматра дијете до навршене 18. године, школска дјеца и студенти до краја школовања, а најкасније до навршене 26. године (тачка 1), жена у процесу у вези са планирањем породице, у току трудноће, порођаја и материнства до 12 мјесеци послје порођаја, односно за близанце, или треће и свако наредно дијете до 18 мјесеци послје порођаја (тачка 2) и лице старије од 65 година (тачка 3).

Приликом оцјене оспорене законске одредбе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да свако има право на заштиту здравља и да је зајамчено право на здравствену заштиту, у складу са законом (члан 37. ст. 1. и 2), да дјеца, труднице и стара лица имају право на здравствену заштиту из јавних прихода, а друга лица под условима утврђеним законом (члан 37. став 3), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, основне циљеве и правце социјалног развоја, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, здравство, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 8, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим

је замијењен члан 68. Устава), да закони, статуту, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Поред наведеног Суд је имао у виду да је Законом о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22) уређен систем обавезног здравственог осигурања, као и друга питања од значаја за обавезно здравствено осигурање у Републици Српској (члан 1). Релевантним одредбама овог закона је прописано да је обавезно здравствено осигурање дјелатност од општег интереса за Републику Српску (члан 2) и да се оно, поред осталог, заснива на принципима обавезности, солидарности и узајамности (члан 4. тач. 1. и 3), да се начело обавезности остварује обезбјеђивањем поштовања права и обавеза с циљем да сва лица буду обавезно здравствено осигурана према једном од основа осигурања у складу са овим законом, као и обавезом подношења пријаве плаћања доприноса Пореској управи Републике Српске у складу са прописима којима је уређена област пореског поступка и обавезом плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање у складу са прописима којим се уређује област доприноса (члан 5), да се начело солидарности и узајамности остварује кроз систем обавезног здравственог осигурања у којем средства за финансирање права из обавезног здравственог осигурања обезбјеђује осигураник и други обвезник доприноса за обавезно здравствено осигурање уплатом доприноса, а права из обавезног здравственог осигурања користе она осигурана лица код којих је наступила болест или други осигурани случај у складу са овим законом (члан 7), да је осигураник физичко лице за које је прописом којим се уређује област доприноса прописана обавеза

уплаћивања доприноса за обавезно здравствено осигурање и којем се обезбјеђују права из обавезног здравственог осигурања у складу са овим законом (члан 14. став 1), да је осигурано лице осигураник, те члан породице или члан породичног домаћинства осигураника, као и друго лице којем се, у складу са овим законом, обезбјеђује право на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања (члан 14. став 2). Одредбама члана 15. је прописано ко се сматра осигураником у смислу овог закона и основи осигурања, а одредбама члана 19. Закона је прописано у којима случајевима лице може бити осигурано као члан породице или члан породичног домаћинства осигураника. Одредбом члана 20. став 3. овог закона је прописано да се средства за финансирање обавеза насталих по основу права на здравствену заштиту из става 1. овог члана обезбјеђују у буџету Републике преко надлежних министарстава, а планирају се на основу годишње пројекције издатака Фонда за сваку наредну годину и анализе извршења буџета из претходне године.

Такође, Законом о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22, 132/22 и 112/23) уређен је систем обавезних доприноса за финансирање пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања, осигурања од незапослености и дјечје заштите у Републици Српској (члан 1) и прописано да се средства за финансирање потреба из члана 1. овог закона обезбјеђују из доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и доприноса за дјечју заштиту, а припадност појединог доприноса из става 1. овог члана одређује се у складу са прописима којима се уређује буџетски систем

у Републици Српској (члан 2). Одредбама члана 3. овог закона је прописано која се физичка лица – резиденти Републике Српске сматрају обавезницима доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и дјечје заштите, а чланом 5. је дефинисано која су физичка лица – резиденти Републике Српске обвезници доприноса за здравствено осигурање, односно прописано је да су обвезници доприноса за здравствено осигурање, између осталих, запослено лице, лице које самостално обавља привредну или професионалну дјелатност и корисник права на пензију.

На основу наведеног Суд је оцијенио да је законодавац у складу са својим уставним овлашћењима из члана 37. и тач. 8, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава Законом о обавезном здравственом осигурању уредио систем обавезног здравственог осигурања и у оквиру тога статус осигураника, односно осигураног лица, основе осигурања и њихову примјену. У оспореном члану 20. став 1. тач. 1), 2) и 3) законодавац је прописао да се осигураним лицем у складу са овим законом сматрају и дјеца, труднице и стара лица, која немају својство осигураника или осигураног лица у складу са чланом 15. т. 1) до 17) и чланом 19. овог закона, односно прописао је да наведене категорије лица, које нису осигураници у смислу члана 14. став 1. предметног закона и обвезници доприноса за здравствено осигурање у смислу чл. 3. и 5. Закона о доприносима, нити у складу са овим законом, испуњавају услове за утврђивање својства осигураног лица, као чланови породице или чланови породичног домаћинства осигураника, имају право на здравствену заштиту из средстава обавезног здравственог

осигурања. По оцјени Суда оспорена законска одредба није у супротности са чланом 37. став 3. Устава Републике Српске, јер се оспореним прописивањем дјечи, трудницама и старим лицима управо обезбјеђује право на здравствену заштиту из јавних прихода уколико немају други законски основ за остваривање права из обавезног здравственог осигурања. Слиједом наведеног Суд је оцијенио да у конкретном случају није повријеђено начело уставности из члана 108. став 1. Устава Републике Српске.

Дакле, Суд је оцијенио да нису основани наводи иницијативе да се оспореним законским формулацијама „уколико лице није осигураник из члана“..., „нити испуњава услове за утврђивање својства осигураног лица“ ограничавају права из обавезног здравственог осигурања дјечи, трудницама и старијим лицима, јер је прописивањем као у оспореној одредби, овим категоријама лица обезбјеђено право на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања уколико то право не остварују по неком другом законском основу.

Остали наводи иницијативе се, по оцјени Суда, односе на примјену прописа у пракси, о чему овај суд у смислу члана 115. Устава није надлежан да одлучује.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-62/23
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нема повреде уставне гаранције будући да нису основани наводи иницијативе да се оспореним законским формулацијама ограничавају права из обавезног здравственог осигурања дјеци, трудницама и старијим лицима, јер је прописивањем ка оу оспореној одредби овим категоријама лица обезбијеђено право на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања уколико то право не остварују по неком другом законском основу.

Рјешење

Број У-64/23 од 26. јуна 2024. године

Рјешење није објављено у „Службеном гласнику“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 57. став б) и члана 61. став 1. тачка б), Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 69. Колективног уговора „Мтел“ а.д. Бања Лука („Службени лист „Мтел“ а.д. Бања Лука“ број 148/22).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат радника „Телекомуникације Републике Српске“ Бања Лука, Подружница Источно Сарајево, кога заступа Душан М. Дамјановић, адвокат из Сокоца, поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 69. Колективног уговора „Мтел“ а.д. Бања Лука који су 22. децембра 2022. године закључили Синдикат радника „Телекомуникације Републике Српске“ Бања Лука и „Мтел“ а.д. Бања Лука („Службени лист „Мтел“ а.д. Бања Лука“ број 148/22). Ову одредбу Колективног уговора предлагач оспорава у односу на члан 7. став 1. члан 9. те члан 132. став 1. тачка 2. и став 2. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр.1/16,

66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 119/21), као и члан 10. Устава Републике Српске, члан II/3 тачка к) Устава Босне и Херцеговине, те члан 14. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, члан 1. Протокола број 1 уз Конвенцију, и члан 1. Протокола број 12 уз Конвенцију.

У одговору на наводе из приједлога који је Суду доставио „Мтел“ а.д. Бања Лука истиче се да су неосновани, те се на основу разлога формалне и материјалноправне природе предлаже да Суд одбаци, односно одбије поднесени приједлог. У одговору који је Суду доставио Синдикат радника „Телекомуникације Републике Српске“ Бања Лука приједлог се оспорава из формалноправних разлога, те се предлаже његово одбацивање.

Поднеском од 19. фебруара 2024. године предлагач је обавијестио Суд да повлачи приједлог, не наводећи разлоге оваквог поступања.

С обзиром на то да је у току поступка повучен приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 69. Колективног уговора „Мтел“ а.д. Бања Лука („Службени лист „Мтел“ а.д. Бања Лука“ број 148/22), не наставши основа да по сопственој иницијативи настави поступак, Суд је одлучио да се на основу члана 57. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) поступак обустави.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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
Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-64/23
26. јун 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

*С обзиром на то да је у току трајња поступка
повучен приједлог за оцјењивање уставности и
законитости нормативног акта, не наставши основа
да Уставни суд по сопственој иницијативи настави
поступак, исти поступак је обустави.*

Одлука
Број У-1/24 од 17.јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених у Окружном јавном тужилаштву у Бијељини, број А-304/23 од 10. маја 2023. године, који је донио главни окружни тужилац у Бијељини, није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Наташа Перић из Бијељине, коју заступа Ђорђе Васић, адвокат из Бијељине, дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 5. тачка н) и члана 7. Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених у Окружном јавном тужилаштву у Бијељини, број А-304/23 од 10. маја 2023. године, који је донио главни окружни тужилац у Бијељини. У иницијативи се наводи да у преамбули овог правилника није наведен пропис на основу којег је донесен и чије одредбе се њиме детаљније разрађују, што је у супротности са чланом 52. став 1. тачка

1) Правила за израду закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 24/12). Надаље, давалац иницијативе сматра да је оспореним одредбама Правилника дошло до повреде Закона о јавним тужилаштвима Републике Српске и Закона о државним службеницима, јер је запосленима у Окружном јавном тужилаштву у Бијељини дат мањи обим права и утврђени су неповољнији услови рада од права и услова утврђених овим законом, што истовремено представља и повреду члана 9. став 1. Закона о раду. Такође је мишљења да предметно прописивање није у сагласности са чланом 9. Уредбе о дисциплинској и материјалној одговорности у републичким органима управе Републике Српске, јер истим није предвиђен претходни поступак у случају тежих повреда радне дужности. Накнадно, Данка Продановић из Бијељине дала је овом суду иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости чл. 5, 6, 7, 42, 44, 51. и 53. истог правилника, јер сматра да ове одредбе нису у сагласности са чл. 140, 141. и 149. став 1. Закона о раду. Такође, указује на то да Правилник не предвиђа право на жалбу против првостепеног рјешења о дисциплинској одговорности, те посебно истиче да овај правилник није објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“, нити је добио сагласност Републичког јавног тужилаштва.

У одговору на иницијативе који је доставило Окружно јавно тужилаштво у Бијељини наводи се да запослени у тужилаштвима и судовима немају статус државних службеника нити намјештеника, да јавни конкурс за пријем запослених расписује главни тужилац, те доноси одлуку о избору најбољег кандидата, на коју учесници у конкурсима имају право приговора о којем одлучује главни тужилац, а

против ове одлуке кандидати могу покренути управни спор. Надаље, у одговору се указује на то да су према Закону о јавним тужилаштвима Републике Српске тужилаштва самостални државни органи и да немају статус органа управе, те да овај закон не предвиђа да је за правилник донесен унутар окружног тужилаштва, који доноси главни тужилац, неопходна сагласност главног републичког тужиоца. Коначно, у погледу питања објављивања оспореног правилника, његов доносилац наводи да је овај акт након доношења, у интегралном тексту достављен свим запосленима и тужиоцима ради упознавања са садржајем истог.

С обзиром на то да је у конкретним уставноправним стварима више лица посебним иницијативама тражило да се оцијени уставност и законитост истог правилника, Суд је, на основу члана 9. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 114/12, 29/13 и 90/14), Рјешењем број У-1/24 од 28. фебруара 2024. године, спојио ове иницијативе ради вођења јединственог поступка, припајајући иницијативу број У-7/24 иницијативи која је евидентирана под бројем У-1/24.

Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности запослених у Окружном јавном тужилаштву у Бијељини, број А-304/23 од 10. маја 2023. године, донио је главни окружни тужилац у Бијељини на основу члана 8. став 2. Закона о јавним тужилаштвима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 69/16) и члана 8. став 1. тач. 1. и 12. Правилника о унутрашњој организацији и пословању јавних тужилаштава Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број

101/22). Оспореним одредбама овог правилника прописани су: теже повреде радних дужности (члан 5), лакше повреде радних дужности (члан 6), дисциплинске мјере за повреду радних дужности из члана 5. овог правилника (члан 7), рок за доношење рјешења о дисциплинској одговорности, лица којима се доставља ово рјешење, те услови за обустављање дисциплинског поступка (члан 42), рок за изјављивање приговора против првостепеног рјешења, те даљи поступак по приговору (члан 44), услови за суспендовање запосленог против кога је покренут дисциплински поступак (члан 51), рок за изјављивање приговора против рјешења о суспензији, те да приговор не одлаже извршење рјешења (члан 53).

Разматрајући наводе иницијативе Суд је имао у виду одредбе члана 128. Устава, којим је утврђено да је јавно тужилаштво самостални државни орган који гони учиниоце кривичних и других по закону кажњивих дјела и улаже правна средства ради заштите законитости (став 1), да се оснивање, организација и надлежности јавног тужилаштва уређују законом (став 2), те да јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава и закона (став 3). Према члану 109. Устава, закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу (став 1), а прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују се у одговарајућем службеном гласилу (став 2).

Чланом 65. оспореног Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности запослених у Окружном јавном тужилаштву у Бијељини прописано је да овај правилник ступа на снагу даном доношења.

Окружно јавно тужилаштво у Бијелини је у свом одговору на иницијативу, на захтјев Суда да се децидно изјасни да ли је оспорени правилник објављен, навело да је исти након доношења, у интегралном тексту достављен свим запосленима и тужиоцима ради упознавања са његовим садржајем, из чега произлази да овај општи акт није објављен, као и да не садржи одредбу о објављивању, односно да ступа на снагу даном доношења.

Полазећи од наведеног, Суд је заузео став да је, према члану 109. Устава, Правилник морао бити објављен како би се учинио доступним, те да би тек протеклом прописаног времена од дана објављивања ступио на снагу, односно постао дио правног поретка. Имајући у виду да оспорени правилник није могао постати дио правног поретка због чињенице необјављивања на прописани начин, а које је саставни дио материјализације правног акта, као елемента његове форме, Суд је оцијенио да исти није сагласан са Уставом.

У вези са наведеним утврђењем, Суд је имао у виду да је његова примарна улога заштита уставности и законитости, односно заштита виталних вриједности на којима почива правни поредак у цјелини, те да се необјављивањем општих аката на прописани начин нарушава интегритет уставноправног система Републике Српске. Суд је, дакле, заузео став да треба интервенисати у случајевима када се поставља питање уставности општег акта који није објављен на прописани начин, а примјењује се и производи правне посљедице. Стога, у конкретном случају Суд је утврдио да оспорени правилник, који није објављен и не садржи одредбу о објављивању, у цијелости није сагласан са чланом 109. Устава.

С обзиром на овакав став у погледу уставности Правилника у цјелини, Суд сматра да је беспредметно разматрати и оцјењивати уставност и законитост појединих одредаба овог акта које су оспорене у иницијативама.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности предметног правилника одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-1/24
17. јул 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспорени правилник, који није објављен и не садржи одредбу о објављивању, у цијелости није сагласан са чланом 109. Устава Републике Српске.

Рјешење
Број: У-72/23 од 17.јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о давању сагласности за цијепање парцеле („Службени гласник Општине Шековићи“ број 17/22).

О б р а з л о ж е њ е

Матија Жепинић, Велемир Марковић и Синиша Јовичић, сви из Шековића, које заступају пуномоћници Раде Крстинић и Немања Зиројевић, адвокати из Бијељине, дали су Уставном суду Републике Српске приједлог за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о давању сагласности за цијепање парцеле („Службени гласник Општине Шековићи“ број 17/22), а који је, на основу члана 4. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Суд третирао као иницијативу. У иницијативи се наводи да не постоји правни основ за доношење оспорене

одлуке јер важећи Регулациони план не предвиђа наведено цијепање, због чега је Општина Шековићи доношењем тог акта изашла из оквира своје надлежности. По мишљењу даваоца иницијативе, у конкретном случају, сагласност за цијепање парцеле може дати само Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове. Даље истичу да је нејасан разлог цијепања парцеле с обзиром на то да је на њој изграђена саобраћајна инфраструктура, чија намјена није промијењена планским актом. Такође указују да у припреми и доношењу ове одлуке нису учествовали Правобранилаштво Републике Српске и Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, нити је од тих органа затражено стручно мишљење, иако се ради о јавном добру „улици“, па је доношењем оспорене одлуке нарушена одредба члана 108. Устава Републике Српске и одредбе Закона о локалној самоуправи и Закона о стварним правима, због чега предлажу да Суд утврди да оспорена одлука није у сагласности са Уставом и законом.

Оспорену Одлуку о давању сагласности за цијепање парцеле број 01-022-129/22 од 29.12.2022. године („Службени гласник Општине Шековићи“ број 17/22) донијела је Скупштина општине Шековићи на основу члана 39. став 1. тачка 13. Закона о локалној самоуправи Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 31. Статута општине Шековићи („Службени гласник Општине Шековићи“ број 10/17). Овом одлуком даје се сагласност за цијепање парцеле број к.п. 300/20 уписане у Лист непокретности број: 738/33 за к.о. Шековићи град по начину коришћења означена као „Улица“ у својини Општине Шековићи у дијелу 1/1, ради вођења поступка за усклађивање катастарског стања земљишта са фактичким

стањем (тачка I). Одлуком је надаље одређено да ће се након цијепања новонастала парцела у површини од цца 60 м² (коначна површина утврдиће се након цијепања) укњижити као својина Општине Шековићи са 1/1 дијела и уписати у одговарајући Лист непокретности за к.о. Шековићи град са начином коришћења „Улица“ (тачка II). Тачком III изреке одлуке је одређено да се за извршење и спровођење ове одлуке задужује начелник Општине Шековићи и Правобранилаштво Републике Српске, сједиште замјеника Власеница, те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Општине Шековићи“ (тачка IV).

У поступку разматрања иницијативе Суд је имао у виду да према члану 115. Устава Републике Српске Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом.

Имајући у виду правну природу и садржину ове одлуке, Суд је оцијенио да она нема карактер општег правног акта чију уставност и законитост, сагласно члану 115. Устава, оцјењује Уставни суд. Наиме, оспорена одлука има карактер појединачног, а не општег акта, јер се односи на конкретну непокретност, која је овом одлуком дефинисана као катастарска парцела, означена као к.п. бр. 300/20, уписана у Лист непокретности број 738/33 к.о. Шековићи град, са правом својине Општине Шековићи са 1/1 дијела.

Слиједом наведеног, Суд је на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио да због ненадлежности не прихвати ову иницијативу.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-72/23
17. јул 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да оспорена одлука о давању сагласности за цијепање парцеле има карактер појединачног, а не општег акта, јер се односи на конкретну непокретност, Уставни суд није надлежан да врши оцјену њене усаглашености са Уставом и законом.

Рјешење
Број: У-75/23 од 17.јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 8. став 2. Правилника о дозвољеним границама интензитета звука и шума („Службени лист СРБиХ“ број 46/89).

О б р а з л о ж е њ е

Витомир Тошић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности (означену као „молба за преиспитивање уставности прописа“) Правилника о дозвољеним границама интензитета буке, сматрајући да је члан 8. став 2. сходно Табели 3, под Ф 1. наведеног правилника противан Уставу Републике Српске, тачније да „као такав није примјењив у пракси“, те да га је, стога, потребно „ставити ван снаге“.

С обзиром на то да иницијатива није садржавала све неопходне податке за даље поступање Суда у овој правној ствари, Суд је од даваоца иницијативе, у смислу чл. 33. и

39. Закона о Уставном суду Републике Српске, затражио да одреди тачан назив акта који оспорава, а имајући у виду да је у спис предмета приложен Правилник о дозвољеним границама интензитета звука и шума („Службени лист СРБиХ“ број 46/89), а не Правилник о дозвољеним границама интензитета буке, чија оцјена уставности је тражена иницијативом, као и да се изјасни да ли оспорава уставност члана 8. став 2. Правилника о дозвољеним границама интензитета звука и шума, одредбу у Табели 3. под Ф 1. истог правилника, или овај правилник у цјелини, те да назначи одредбе Устава Републике Српске за које сматра да су повријеђене Правилником о дозвољеним границама интензитета звука и шума или одредбама истог које евентуално оспорава, као и да наведе уставноправне разлоге на којима заснива своју иницијативу. Давалац иницијативе је упозорен да уколико у остављеном року не поступи сходно тражењу Суда, његова иницијатива неће бити прихваћена.

Поступајући према налогу Суда, давалац иницијативе прецизирао је назив правилника чије одредбе оспорава и истиче да је ријеч о Правилнику о дозвољеним границама интензитета звука и шума („Службени лист СРБиХ“ број 46/89) (даље: Правилник), те сматра да су прописивањем као у Правилнику инвеститори доведени у привилегован положај у односу на власнике станова, јер, с обзиром на употребу савремених грађевинских материјала који, између осталог, обезбјеђују звучну изолацију, власници станова иза затворених прозора и врата не могу да докажу присуство буке у унутрашњем простору, док је инвеститорима омогућена градња у непосредној близини извора буке. У иницијативи се даље наводи да давалац иницијативе има лично увјерење да је неправилно мјерити унутрашњу буку у стану иза

затворених прозора и врата у односу на њен спољашњи извор, те да очекује да Суд овакво увјерење потврди. У том смислу, давалац иницијативе, позивајући се на грађанску неравноправност, иако је претходно сматрао да је оспорени правилник супротан Уставу Републике Српске и да је као такав непримјењив, у допуни своје иницијативе износи свој захтјев да се одредба члана 8. став 2. Правилника измијени, тако да се у истој ријеч „затворени“ замијени ријечју „отворени“, и да се Правилник са наведеном измјеном настави примјењивати.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставило Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију истиче се да су исти неосновани. Наводи се да су Законом о заштити животне средине („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 79/15 и 70/20) начелно дефинисани сви видови дјелатности који оптерећују животну средину, те да у Републици Српској не постоји закон који свеобухватно регулише област буке. Посебно се наглашава да доношењем Правилника о граничним вриједностима интензитета буке („Службени гласник Републике Српске“ број 2/23) оспорена одредба Правилника није стављена ван снаге, те да у Републици Српској не постоји други пропис који уређује област унутрашње буке. Надаље се наводи да је унутрашњу буку могуће мјерити само на начин како је то одређено оспореном одредбом Правилника, та да ниједна нижестепена одлука која се тичала примјене ове одредбе није оцијењена као неправилна и незаконита, због чега нису основани наводи о непримјењивости исте.

Правилник о дозвољеним границама интензитета звука и шума („Службени лист СРБиХ“ број 46/89) донио је

26. децембра 1989. године Републички комитет за здравство, рад и социјалну заштиту, у сагласности са Републичким секретаријатом за просторно уређење и заштиту околине, на основу члана 71. став 3. Закона о просторном уређењу - Пречишћени текст („Службени лист СРБиХ“ бр. 9/87, 25/88 и 24/89). Овим правилником прописане су дозвољене границе звука и шума (у даљем тексту: ниво буке) (члан 1. Правилника), а одредбе истог се односе на сва подручја природне и израђене животне средине, те просторије за становање и боравак људи (члан 2. став 1. Правилника).

Суд констатује да је Уставним законом за спровођење Устава Српске Републике Босне и Херцеговине („Службени гласник српског народа у БиХ“ број 3/92) прописано да ће се до доношења одговарајућих закона и других прописа Републике примјењивати закони и други прописи СРБиХ, који су у сагласности са Уставом Републике и који нису у супротности са законима и другим прописима које је донијела Скупштина српског народа у Босни и Херцеговини, односно Народна скупштина (члан 12. тог закона).

Чланом 8. став 2. Правилника је прописано да се унутрашња бука мјери код затворених прозора и врата у средњем дијелу просторије, најмање 1 м од унутрашњих површина, као и да се бука изражава као еквивалентни 15-минутни ниво L_{eq} у dB(A).

Поред овога, у Табели 3, која чини саставни дио овог правилника, утврђени су дозвољени нивои буке у затвореним просторијама, те су под ознаком ред. бр. Ф1, на које прописивање се, без оспоравања, реферише у иницијативи, утврђени највиши дозвољени нивои буке у боравишним

просторијама од извора буке у згради и стационарних извора изван зграде, и то дању 40, а ноћу 30, изражени као еквивалентни 15-минутни ниво L_{eq} у dB(A).

Суд је оцјењујући иницијативу имао у виду да се Законом о заштити животне средине („Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 79/15 и 70/20) уређује заштита животне средине ради њеног очувања, смањивања ризика за живот и здравље људи, те осигуравања и побољшавања квалитета живота, заштита свих елемената животне средине, информисање и приступ информацијама у области заштите животне средине, планирање и заштита животне средине, стратешка процјена утицаја и процјена утицаја на животну средину, поступак издавања еколошких дозвола и спречавања несрећа великих размјера, систем еко-означавања и управљање заштитом животне средине, финансирање активности у вези са животном средином, одговорност за штету нанесену животној средини, као и права и обавезе правних и физичких лица која обављају дјелатности утврђене овим законом (члан 1); да се заштита од буке уређује прописом који доноси министар, а којим се детаљније прописују граничне вриједности интензитета буке у подручјима природне и изграђене животне средине у складу са утврђеном намјеном подручја, начин мјерења буке на отвореном и у затвореном простору, као и просторни размјештај подручја (зона) (члан 23. став 2. и члан 134. став 5. тачка и).

Такође, Суд је утврдио да је министар за просторно уређење, грађевинарство и екологију на основу овлашћења садржаног у члану 23. став 2. Закона о заштити животне средине и члану 76. став 2. Закона о републичкој управи

(“Службени гласник Републике Српске”, бр. 115/18, 111/21, 15/22 и 56/22) донио Правилник о граничним вриједностима интензитета буке (“Службени гласник Републике Српске” број 2/23), којим се прописују граничне вриједности интензитета буке у подручјима природне и изграђене животне средине у складу са утврђеном намјеном подручја, начин мјерења буке на отвореном и у затвореном простору, као и просторни размјештај подручја (зона) (члан 1); да су граничне вриједности индикатора буке у насељеним мјестима, на отвореном и у затвореном простору дате у Прилогу 2 овог правилника (члан 5 став 4); да су у Прилогу 2 овог правилника прописане граничне вриједности индикатора буке (Прилог 2), да су у Прилогу 3 прописане методе за оцјењивање индикатора буке у животној средини (Прилог 3); те да се одредбама овог правилника не уређује начин мјерења интензитета буке у затвореном простору, што је предмет регулисања у оспореном правилнику.

У поступку разматрања навода из иницијативе Суд је узео у обзир да према члану 115. Устава Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду садржину поднесене иницијативе, Суд је утврдио да се истом, у суштини, доводи у питање цјелисходност рјешења која је доносилац оспореног правилника прописао, односно изражава незадовољство начином на који је доносилац у оспореном правилнику уредио предметну материју, те истовремено сматра да је правилно другачије рјешење, које и сâм подносилац у иницијативи наводи.

У том смислу, према становишту Суда, поднесена иницијатива, без обзира на то што се у истој указује на несагласност одредбе члана 8. став 2. Правилника са Уставом зајемченом једнакошћу грађана, по свом садржају и образложењу, укључујући недостатак навођења разлога релевантних за расправљање ове уставносудске ствари, у суштини не представља стварни захтјев за оцјењивање уставности у смислу надлежности овог суда утврђене чланом 115. Устава. Сагласно наведеној уставној одредби није у надлежности Суда да цијени цјелисходност оспореног прописивања, нити да оцјењује резултате и посљедице његове примјене, као ни наводе даваоца иницијативе о могућностима и потребама другачијег уређења предметне материје.

Имајући у виду наведено, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати дату иницијативу.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-75/23
17. јул 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да поднесена иницијатива по свом садржају и образложењу у суштини не представља стварни захтјев за оцјењивање уставности у смислу надлежности Уставног суда, те да није у његовој надлежности да цијени цијелисходност оспореног прописивања, нити да оцјењује резултате и посљедице његове примјене, као ни наводе даваоца иницијативе о могућностима и потребама другачијег уређења предметне материје, Уставни суд није прихватио иницијативу за оцјењивање оспореног општег акта.

Рјешење

Број: У-74/23 од 17. јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 65/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка б) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 3. став 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 11/14) и члана 35. став 1. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17).

О б р а з л о ж е њ е

Друштво са ограниченом одговорношћу за производњу, трговину и услуге “ОКТАН ПРОМЕТ” Бијељина, заступано по пуномоћнику Милану Матићу, адвокату из Бијељине, поднијело је 6. октобра 2023. године Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 3. став 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 11/14) и члана 35. став 1. Одлуке о уређењу простора и грађевинском

земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14). Из садржине приједлога произлази да оспорене одредбе наведених одлука нису у сагласности са одредбама члана 74. став 2. и члана 77. став 1. а у вези са одредбама члана 79. Закона о уређењу простора и грађењу, а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Предлагач цитира оспорене одредбе наведених одлука, као и наведене одредбе Закона о уређењу простора и грађењу, те износи разлоге због којих, по његовом мишљењу, оспорено прописивање није у сагласности са овим законским рјешењима и предлаже да Суд, након спроведеног поступка, утврди њихову неуставност и незаконитост.

Одлуку о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14) донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 30. став 1. алинеја 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 73. став 2. Глава III - Грађевинско земљиште, поглавље 3. Рента и накнада за трошкове уређења градског грађевинског земљишта Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” број 40/13) и члана 38. став 2. тачка б) Статута Града Бијељина (“Службени гласник Града Бијељина” бр. 8/13 и 27/13). Оспореним чланом 3. став 1. ове одлуке прописано је да се висина накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта обрачунава и плаћа у износима обрачунатим на име опремања и припремања земљишта исказаним у претходном члану ове одлуке и одређује се у зависности од намјене објекта који се на том земљишту гради, множењем коефицијентима како је описано у табели (у прилогу је табела у којој су наведени

коэффициенти зависно од намјене објекта, врсте накнаде и зоне у којој се гради).

Одлуку о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17) донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 30. став 1. алинеја 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 191. а у вези са чланом 65. став 3, чланом 69. став 1, чланом 73. став 2, чланом 80. став 1, чланом 83. став 1, чланом 125. став 2. и чланом 134. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” број 40/13), те члана 38. став 2. тачка б) Статута Града Бијељина (“Службени гласник Града Бијељина” бр. 8/13 и 27/13). Према оспореном члану 35. став 1. ове одлуке ако се мијења намјена постојећег објекта или појединог дијела објекта у намјену за коју је прописана већа накнада за уређење грађевинског земљишта, износ накнаде се утврђује као позитивна разлика између накнаде за уређење грађевинског земљишта, која би према овој одлуци била утврђена за ранију намјену и накнаде за уређење грађевинског земљишта за нову намјену, узимајући у обзир евентуалне промјене у корисној површини грађевине и другим елементима релевантним за утврђивање ове накнаде.

Разматрајући поднесени приједлог Суд је, прије свега, утврдио да је Скупштина Града Бијељина на сједници одржаној 17. фебруара 2016. године донијела Одлуку о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта, која је објављена у „Службеном гласнику Града Бијељина” број 3/16 од 18. фебруара 2016. године. Поред тога, Суд је утврдио да овом одлуком формално није

стављена ван снаге Одлука о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14), чији је члан 3. став 1. оспорен. Међутим, имајући у виду да су сва питања која су предмет уређивања оспорене одлуке у истовјетном тексту садржана у Одлуци о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 3/16) Суд је утврдио да је ступањем на снагу Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 3/16) престала да важи Одлука о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14).

Имајући у виду да је оспорена Одлука о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14) престала да важи 26. фебруара 2016. године, а да је приједлог за оцјену уставности и законитости поднесен 6. октобра 2023. године, Суд је утврдио да је приједлог поднесен по истеку рока у коме Суд, сагласно тачки 2. Амандмана XLII којом је допуњен члан 115. Устава Републике Српске, може одлучивати о уставности и законитости аката и по престанку њиховог важења, ако од престанка важења до покретања поступка није протекло више од једне године.

Стога, имајући у виду наприједнаведене одредбе Устава, те одредбу члана 37. став 1. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12) Суд је одбацио приједлог у дијелу којим се тражи утврђивање неуставности и незаконитости члана 3. став 1. Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења

градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14).

Разматрајући оспорени члан 35. став 1. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17) Суд је утврдио да је Скупштина Града Бијељина на сједници одржаној 26. јула 2018. године донијела Одлуку о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” број 17/18), којом је стављена ван снаге Одлука о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17). Наиме, чланом 150. ове одлуке је прописано да ступањем на снагу ове одлуке престаје да важи, између осталог, Одлука о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17).

Имајући у виду да је Одлука о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” број 17/18) ступила на снагу 2. августа 2018. године, а да је приједлог за оцјену уставности и законитости члана 35. став 1. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14) поднесен 6. октобра 2023. године, Суд је утврдио да је приједлог поднесен по истеку рока у коме Суд, сагласно тачки 2. Амандмана XLII којом је допуњен члан 115. Устава Републике Српске, може одлучивати о уставности и законитости аката и по престанку њиховог важења, ако од престанка важења до покретања поступка није протекло више од једне године.

С обзиром на напријед наведене одредбе Устава, те одредбу члана 37. став 1. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12) Суд је одбацио приједлог у дијелу којим се тражи утврђивање неуставности и незаконитости члана 35. став 1. Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту (“Службени гласник Града Бијељина” бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17).

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-74/23
17. јул 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд ће одбацити приједлог за оцјењивање уставности и законитости у случају када је исти приједлог поднесен након више од годину по престанку важења оспореног општег акта.

Рјешење

Број: У-29/24 од 25.септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 25. септембра 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о покретању стечајног поступка над дужником „Hamdo Group“ д.о.о. Соколац број: 8/23 од 27. јануара 2023. године, коју је донио в.д. Надзорног одбора Акционарског друштва за прераду дрвета „Нова Романија“ а.д. Соколац.

О б р а з л о ж е њ е

Хамдо Абдулкарим, са сталним боравком у Сарајеву, кога заступа Јасмин Старчевић, адвокат из Сарајева, дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу, погрешно означену као приједлог, за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о покретању стечајног поступка над дужником „Hamdo Group“ д.о.о. Соколац број: 8/23, коју је 27. јануара 2023. године донио в.д. Надзорног одбора Акционарског друштва за прераду дрвета „Нова Романија“ а.д. Соколац. Цитирајући

члан 7. Закона о јавним предузећима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 75/04 и 78/11) и члан 32. Статута а.д. „Нова Романија“ Соколац, које одредбе су послужиле као основ за доношење оспорене одлуке, те указујући на пропусте у раду редовних судова у поступцима који се тичу предметног стечајног поступка, као и незаконитости у раду „в.д. Управе и в.д. Надзорног одбора а.д. Нова Романија Соколац“, давалац иницијативе наглашава потребу да Суд оцијени уставност и законитост оспорене одлуке.

На тражење Суда, у спис овог предмета је достављена пуномоћ којом је давалац иницијативе овластио наведеног адвоката да поднесе предметну иницијативу Суду. С обзиром на то да је из пуномоћи видљиво да је давалац иницијативе држављанин Сирије, а да из иницијативе произлази да је исту дао као физичко лице, Суд је затражио да исти достави увјерење о држављанству Босне и Херцеговине. Такође, Суд је, предострожности ради, од даваоца иницијативе, а путем адвоката, затражио да, уколико сматра да је његов поднесак (иницијатива/приједог) овом суду поднесен у име „Hamdo Group“ д.о.о. Соколац, тј. на основу овлашћења Хамде Абдулкарима као законског заступника, Суду достави пуномоћ те врсте.

Поступајући према налогу Суда давалац иницијативе је, путем адвоката, доставио Суду поднесак у коме се истиче да је иницијативу поднио као физичко лице, на основу члана 4. Закона о Уставном суду Републике Српске, те да нема држављанство Босне и Херцеговине, као и да није законски заступник „Hamdo Group“ д.о.о. Соколац, над којим је отворен стечајни поступак. Такође наводи да има одобрен стални боравак у Босни и Херцеговини, као

и да је „рјешавање држављанства“ у току. Сматрајући да су испуњени законски услови за поступање овог суда, као саоснивач „Hamdo Group“ д.о.о. Соколац, односно као физичко лице које има непосредан правни интерес да поднесе „иницијативу/приједлог“ Суду, предлаже да Суд настави са поступком без одлагања.

Анализирајући поднесену иницијативу Уставни суд је, као претходно питање у овом предмету, размотрио питање постојања овлашћења страног држављанина за иницирање поступка пред Уставним судом Републике Српске.

Наиме, да би се уставносудски спор могао водити потребно је утврдити да ли давалац иницијативе има процесноправни положај учесника у поступку, односно субјекта овлашћеног за покретање поступка за оцјену уставности и законитости.

Уставом Републике Српске је утврђено: да свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом (члан 16. став 1); да странци имају људска права и слободе утврђене уставом и друга права утврђена законом и међународним уговорима (члан 44); да свако може дати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости, да поступак пред Уставним судом могу без ограничења покренути предсједник Републике, Народна скупштина и Влада, а остали органи, организације и заједнице под условима утврђеним законом, да Уставни суд може и сам покренути поступак за оцјењивање уставности и законитости (члан 120. ст. 2, 3. и 4. Устава Републике Српске, допуњен Амандманом XLII на Устав).

Сагласно наведеним уставним одредбама, Уставни суд сматра да је право иницирања покретања поступка за оцјену уставности и законитости прописа Републике Српске, резервисано искључиво за домаћа правна и физичка лица. Дакле, према оцјени овог суда, страна правна и физичка лица немају уставну легитимацију за покретање поступка за оцјену уставности и законитости било којег прописа Републике Српске, по било ком основу.

Стога је Уставни суд оцијенио да у конкретном случају не постоје процесне претпоставке за одлучивање по поднесеној иницијативи, те је на основу члана 37. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одлучио да дату иницијативу не прихвати.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-29/24
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Право иницирања поступка за оцјену уставности и законитости прописа Републике Српске резервисано је искључиво за домаћа правна и физичка лица, док страна правна и физичка лица за то немају уставну легитимацију по било ком основу.

Одлука

Број: У-59/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. септембра 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) и Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22 и 7/23).

О б р а з л о ж е њ е

RAIFFEISEN BANK DD BOSNA I HERCEGOVINA Filijala Trebinje, коју заступа Адвокатско друштво „Marić & Co“ d.o.o. из Сарајева, поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) и Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22), коју је донијела Скупштина Града Требиња. У приједлогу се наводи да оспорена законска одредба и оспорени тарифни број предметне одлуке нису у сагласности са чл. 50, 51, 54, 63, 66, 68. и 108. став 1. Устава Републике Српске. Предлагач, наиме, сматра

да оспорено прописивање доводи до нарушавања слободe привређивања, јер су поједини привредници обавезни да плаћају претјерано високу таксу за истицање реклама и натписа, а нису прописани реални критеријуми за њено утврђивање, нити се приликом одмјеравања таксе има у виду економска снага обвезника. У погледу оспореног Тарифног броја 2. предметне одлуке, предлагач износи став да се у конкретном случају ради о дискриминаторски постављеном принципу фаворизације појединаца зависно од дјелатности коју пословни субјект обавља. У вези с тим, сматра да овај критеријум не може бити једини критеријум од којег зависи висина оспорене годишње комуналне таксе, већ се мора узети у обзир и подручје града, односно локација на којој се дјелатност обавља, затим величина натписа и слично. Оспорено нормирање је, како се даље истиче, довело до несразмјерног оптерећења предлагача, те тиме и до повреде његових имовинских права заштићених чланом 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Слиједом наведеног, предлагаје да Суд оцијени да оспорена законска одредба и Тарифни број 2. предметне одлуке нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

У одговору на приједлог који је у односу на оспорени члан 7. став 2. Закона о комуналним таксама доставила Народна скупштина Републике Српске износи се став да су наводи приједлога неосновани, те да предлагач на погрешан начин тумачи одредбе Устава Републике Српске на које се позива. Истиче се да су предметним законом прописани елементи комуналних такса (обвезници, врсте комуналних такса, рокови плаћања и надзор над плаћањем, као и ослобађање од плаћања ове таксе), те да су јасно утврђени

остали елементи који утичу на висину комуналне таксе, што све укупно представља нормирање које је у складу са начелом владавине права. Такође се наводи да је одређивање висине комуналних такса повјерено скупштинама јединица локалне самоуправе, а законодавац цијени оправданост одређене врсте и начина нормирања, с тим да води рачуна о томе да закон представља најцјелисходније рјешење у економски, временски, просторно или на други начин опредијељеном миљеу.

Скупштина Града Требиња доставила је одговор на приједлог у погледу оспореног Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама Града Требиња. Доносилац ове одлуке, прије свега, наводи да је евидентно да предлагач није задовољан висином утврђене комуналне таксе за његову дјелатност, па стога покушава оспорити овлашћење Скупштине Града Требиња за прописивање начина и висине ове таксе. Надаље, истиче да је Закон о комуналним таксама прописао могућност утврђивања различите висине комуналне таксе, без одређеног минимума и максимума износа за поједине врсте такса, као и могућност коришћења различитих критеријума, као што су: врста дјелатности, површина, локација, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса, не обавезујући доносиоца Одлуке да користи сваки или само један критеријум као мјеродаван за утврђивање појединачне висине комуналне таксе. У вези са наведеним, указује на то да према члану 115. Устава, Уставни суд Републике Српске није надлежан да оцјењује да ли је прописана висина оспорене таксе правилно одмјерена. Поред тога, Скупштина Града Требиња је, уз одговор на приједлог, Суду доставила Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о

комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 7/23), којом су, између осталог, извршене измјене и допуне оспореног Тарифног броја 2. Тарифе комуналних такса, тако што су измијењени износи комуналних такса за поједине дјелатности пословних субјеката, те су додане нове категорије дјелатности чији вршиоци подлијежу обавези плаћања комуналне таксе за постављање рекламних објеката, као и осталих натписа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина, и измјеном износа те комуналне таксе за вршиоце појединих дјелатности.

Оспореним чланом 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) прописано је да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона.

Одлуку о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22 и 7/23) донијела је Скупштина Града Требиња на основу члана 2. ст. 1. и 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ број 4/12, 123/20 и 119/21), члана 39. став 2. тач. 2. и 10. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 36. став 2. тач. 2. и 10. Статута Града Требиња („Службени гласник Града Требиња“ број 2/13, 5/14, 6/15, 3/16 и 6/17). Саставни дио ове одлуке је Тарифа комуналних такса. Оспореним Тарифним

бројем 2. утврђени су годишњи износи комуналне таксе за постављање рекламних објеката, као и осталих натписа, ознака или цртежа, осим пословног имена, који се налазе на објекту, просторијама пословног субјекта, односно у оквиру простора или на простору гдје се дјелатност обавља, а видљиви су са јавних површина у смислу одредаба тачке III ове одлуке, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају. Поред тога, прописана је висина комуналне таксе за постављање објеката оглашавања и рекламних објеката, осим оних који су истакнути на просторијама пословних субјеката у којима се обавља дјелатност.

У поступку оцјењивања оспореног члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама и Тарифног броја 2. предметне одлуке, Суд је имао у виду релевантне норме Устава Републике Српске, којима је утврђено: да се економско уређење Републике заснива, између осталог, и на слободном привређивању (члан 50); да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51); да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54); да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, те да су средства буџета порези, таксе и други законом утврђени приходи (члан 62); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63); да су људска права и слободе, једнакост пред законом, самосталност и једнак положај предузећа и других организација, поред осталог, основа и мјера овлашћења и одговорности републичких органа (члан 66); да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, банкарски и порески систем и друге односе од

интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 7. и 18. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава); да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и других аката општине (члан 102. став 1. тач. 2 и 6); да граду и општини припадају приходи утврђени законом и средства за обављање повјерених послова (члан 103); да закони, статут, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, док прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Сагласно цитираним уставним овлашћењима из тач. 7. и 18. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава, законодавац је донио Закон о комуналним таксама, којим су утврђени и уређени основни елементи система комуналних такса, предмет таксене обавезе, обвезници плаћања комуналне таксе, као и ослобађања од плаћања ове таксе. Овим законом је, поред осталог, прописано: да комуналне таксе у складу са овим законом посебним актом утврђује град, односно општина, те да су комуналне таксе приход буџета јединица локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе могу утврдити за коришћење простора на јавним површинама, осим у сврху продаје штампе, књига и других публикација, истицање реклама на јавним и другим површинама, осим рекламних паноа и билборда поред ауто-путева, магистралних и регионалних путева, коришћење простора за паркирање моторних, друмских и прикључних возила на уређеним и обиљеженим мјестима, одређеним за то актом скупштине јединице локалне самоуправе (члан 3. став 1. тач. а) и б)), да је обвезник комуналне таксе корисник

права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање таксе (члан 4. став 1), да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а њиме се утврђују: врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе (члан 7. став 1), те да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (члан 7. став 2).

Полазећи од наведеног, Суд је оцијенио да прописивањем из члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама нису повријеђене уставне норме на које се указује у приједлогу. Овакво прописивање, по оцјени Суда, не утиче на реализацију гаранција слободног привређивања, економског развоја, правне заштите својине из чл. 50, 51. и 54. Устава, као и Уставом заштићених вриједности из чл. 63, 66. и 68, како то сматра предлагач. Наиме, овим законом су на општи начин уређени основни елементи система комуналних такса и одређене су границе овлашћења јединица локалне самоуправе при уређивању комуналних такса, те је оспореним чланом 7. став 2. овог закона дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да утврди ове таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа комунална такса. Начин на који је законодавац уредио ово питање је, по оцјени овог суда, одраз законодавне политике у уређењу области комуналних такса и разлога цјелисходности, о чему Уставни суд, према члану 115. Устава, није надлежан да одлучује. Сходно наведеном, оспореним

законским прописивањем није доведено у питање начело уставности из члана 108. став 1. Устава.

Разматрајући наводе приједлога који се односе на Тарифни број 2. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22), Суд је констатовао да је након подношења приједлога 13. децембра 2023. године Скупштина Града Требиње донијела Одлуку о измјени и допуни Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиње“ број 7/23), којом је, између осталог, измијењен и допуњен оспорени Тарифни број 2. ове одлуке. Због тога је Суд, примјеном члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) проширио оцјењивање Тарифног броја 2. и на наведену Одлуку о измјени и допуни Одлуке о комуналним таксама.

Овом одлуком је, између осталог, у оспореном Тарифном броју 2. измијењена висина комуналне таксе за поједине прописане дјелатности, те су додане и одређене друге дјелатности које раније нису биле обухваћене Тарифним бројем 2, и за исте је прописана висина комуналне таксе.

Приликом оцјене Тарифног броја 2 Одлуке о комуналним таксама Града Требиња („Службени гласник Града Требиња“ број 10/22 и 7/23), Суд је, поред напријед цитираних одредаба Устава и Закона о комуналним таксама, узео у обзир и релевантне норме Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) којим је прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају,

у области пружања услуга, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности (члан 18. тачка 2) подтачка 2)), да је скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан, између осталог, и да доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 39. став 1. и став 2. тачка 10)), те да је комунална такса један од извора прихода јединице локалне самоуправе (члан 74. тачка 2) подтачка 2)).

Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је Скупштина Града Требиња била овлашћена да донесе оспорену одлуку којом су утврђени врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађање од плаћања комуналне таксе. Саставни дио ове одлуке је и Тарифа комуналних такса. Дакле, како из наведеног произлази, комунална такса је изворни приход јединице локалне самоуправе, коју, у складу са законом, уређује скупштина јединице локалне самоуправе. У вези с тим, Суд је посебно имао у виду да је Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21) прописано да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона.

Оцјењујући уставност Тарифног броја 2. предметне одлуке, Суд је утврдио да иста није у супротности са уставним гаранцијама на које указује предлагач, јер је приликом доношења овог општег акта његов доносилац

поступао у складу са релевантним уставним и законским нормама. Наиме, како је напријед већ истакнуто, Законом о комуналним таксама су као критеријуми за различито прописивање висине комуналне таксе одређени врста дјелатности, површина, локација, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса. Тарифним бројем 2. предметне одлуке, њен доносилац је, имајући у виду Законом утврђене критеријуме, одредио висину комуналне таксе према врсти дјелатности коју обавља обвезник. Суд сматра да ови законски критеријуми нису одређени кумулативно, тако да Скупштина Града Требиња није изашла из законских оквира када је за одређивање висине комуналне таксе оспореним Тарифним бројем 2. на пословним просторијама, примијенила само један критеријум, односно врсту дјелатности.

Дакле, имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да прописивањем из Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама нису доведене у питање уставне гаранције слободног привређивања, економског развоја, правне заштите својине, као и Уставом заштићених вриједности из чланова 63, 66. и 68, како се то наводи у приједлогу. Предлагач, по мишљењу Суда, неосновано доводи у везу ове уставне норме са прописивањем висине комуналне таксе из Тарифног броја 2. оспорене одлуке, јер је одређивање висине комуналне таксе у домену цјелисходне процјене доносиоца Одлуке, па стога, сходно одредби члана 115. Устава, није у надлежности овог суда да оцјењује да ли су прописани износи комуналне таксе правилно одмјерени. Слиједом наведеног, оваквим прописивањем није дошло до повреде начела уставности из члана 108. став 1. Устава.

Наводе предлагача о повреди члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, као и о дискриминацији пословних субјеката, Суд није разматрао, јер се ради о паушалним тврдњама, без образложења у чему се, у конкретном случају, огледа повреда имовинских права заштићених овом конвенцијом, односно дискриминација.

У складу са Рјешењем Суда број СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-59/23
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да је оспореним чланом закона дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да утврди таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, одраз је законодавне политике у уређењу области комуналних такса и разлога цијелисходности, о чему Уставни суд није надлежан да одлучује.

