

ISSN 1840-1449

УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

БИЛТЕН 29

ТОМ 2



БАЊА ЛУКА, 2025.

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ **БИЛТЕН 29** ТОМ 2



**УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

Б И Л Т Е Н

29

БАЊА ЛУКА, 2025.



РЕПУБЛИКА СРПСКА

УСТАВНИ СУД

БАЊА ЛУКА

Б И Л Т Е Н

УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

29/2024.

ТОМ II

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

Одлука У-66/23 од 25. септембра 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 86/24	7
Одлука У-71/23 од 25. септембра 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 86/24	23
Рјешење У-80/23 од 25. септембра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 86/24	34
Рјешење У-83/23 од 25. септембра 2024. године „Службени гласник Републике Српске“ број 86/24	45
Рјешење У-81/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	55
Рјешење У-84/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	71
Одлука У-85/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	82
..Одлука У-86/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	98
Одлука У-88/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	114
<i>Издвојено мишљење судије проф. др Радомира В. Лукића</i>	<i>127</i>

Одлука У-90/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	132
Одлука У-92/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	145
<i>Издвојено мишљење судије проф. др Радомира В. Лукића</i>	<i>152</i>
Рјешење У-94/23 од 30. октобра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 96/24	154
Рјешење У-3/24 од 27. новембра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 105/24	165
Рјешење У-5/24 од 27. новембра 2024. године Није објављено у “Службеном гласнику Републике Српске”	174
Одлука У-8/24 од 27. новембра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 105/24	178
Одлука У-65/23 од 27. новембра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 105/24	191
Одлука У-73/23 од 27. новембра 2024. године “Службени гласник Републике Српске” број 105/24	205
<i>Издвојено мишљење судије проф. др Радомира В. Лукића</i>	<i>224</i>

Одлука У-76/23 од 27. новембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 105/24	231

<i>Издвојено мишљење судије</i>	
<i>проф. др Радомира В. Лукића</i>	242

Одлука У-89/23 од 27. новембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 105/24	252

Одлука У-91/23 од 27. новембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 105/24	268

Рјешење У-95/23 од 27. новембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 105/24	277

Рјешење У-93/23 од 18. децембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 112/24	286

Одлука У-2/24 од 18. децембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 112/24	299

Одлука У-12/24 од 18. децембра 2024. године	
“Службени гласник Републике Српске” број 112/24	317

II

ОДЛУКЕ ВИЈЕЋА ЗА ЗАШТИТУ ВИТАЛНОГ ИНТЕРЕСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Рјешење број УВ-1/24 од 29. априла 2024. године	
„Службени гласник Републике Српске“ број 40/24	331

Одлука број УВ-2/24 од 25. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24339

Одлука број УВ-3/24 од 25. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24357

Рјешење број УВ-4/24 од 10. јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/24372

Рјешење број УВ-5/24 од 5. августа 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 70/24380

Одлука број УВ-6/24 од 30. децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 1/25387

Рјешење број УВ-7/24 од 10. децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 107/24400

III

ПРЕДМЕТНИ РЕГИСТАР409

Одлука

Број: У-66/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, 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 25. септембра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да чл. 19. до 26, члан 27. став 1. у дијелу који гласи: “..., јавним паркиралиштима супротно чл. 23, 24. и 25. ове одлуке или супротно одредбама правилника из члана 22. ове одлуке,...“ и став 2, те чл. 28, 29. и 40. став 1, став 2. у дијелу који гласи: “ ...у чл. 21...” и став 4. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23) нису 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

Милко Грмуша из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости одредбе члана 40. став 1. у вези са одредбама члана 27. став 1. и члана 23. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21

и 15/23). Из садржине иницијативе произлази да оспорено прописивање није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17), а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Давалац иницијативе цитира наведене одредбе Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука и одредбе члана 1, члана 2. став 1. тачка д) и став 2. и чл. 6, 16, 20. и 39. Закона о комуналним дјелатностима, из којих, како наводи, произлази да је управљање јавним просторима за паркирање возила комунална дјелатност индивидуалне комуналне потрошње, која се врши на основу уговора закљученог између даваоца и корисника ове комуналне услуге, те да корисник услуге плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац услуге, који има снагу вјеродостојне исправе, као и да је у случају спора између корисника и даваоца комуналне услуге надлежан суд и у вези с тим износи мишљење да Град Бања Лука није имао законски основ да неплаћање цијене за паркирање возила нормира као прекршај за који се издаје прекршајни налог кориснику комуналне услуге. У иницијативи се, такође, указује на одредбе чл. 2. и 5. Закона о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 63/14, 36/15 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 110/16, 100/17 и 19/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске), којим су регулисани појам прекршаја и општа сврха кажњавања, те на одредбе чл. 2, 4, 7. и 13. став 11. Закона о пореском систему Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 62/17 и 110/20 - Одлука Уставног суда Републике Српске), којим је, поред осталог, дефинисано успостављање и вођење Регистра пореских и

непореских давања, те прописано да пореска и непореска давања која нису унесена у Регистар не стварају обавезу плаћања и наглашава да се у Регистру Министарства финансија Републике Српске, који је објављен на интернет страници овог министарства, не налази било каква „накнада“ за паркирање која на било који начин представља сегмент цијене плаћања ове комуналне услуге у Републици Српској, односно у било којој њеној локалној заједници. На основу изложеног давалац иницијативе предлаже да Суд утврди да оспорено прописивање из наведене одлуке није у сагласности са Уставом и Законом о комуналним дјелатностима.

У одговору доносиоца оспореног акта се, прије свега, указује да је правни основ за доношење Одлуке, чије су одредбе оспорене, изведен из одредбе члана 2. став 1. Закона о безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини (“Службени гласник Босне и Херцеговине” бр. 6/06, 75/06, 44/07, 84709, 48/10, 48/10, 18/13, 8/17, 9/18 и 46/23), којом је прописано да органи Босне и Херцеговине, ентитетски и кантонални органи и органи Брчко дистрикта Босне и Херцеговине и органи локалне самоуправе и локалне управе у градовима и општинама обезбјеђују спровођење овог закона и у оквиру своје надлежности доносе прописе и предузимају друге потребне мјере за његово досљедно спровођење. Поред тога, у овом изјашњењу се указује на одредбе члана 3. тач. ђ) и п) и члана 6. Закона о комуналним дјелатностима и тврди да из наведених законских одредаба произлази да јединице локалне самоуправе имају дискреционо право да самостално, доношењем одговарајућих подзаконских аката регулишу област комуналних дјелатности, укључујући и управљање јавним просторима за паркирање возила. Надаље, у изјашњењу се указује на одредбе чл. 2. и 4. Закона

о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 63/14, 36/15 - Одлука Уставног суда Републике Српске 110/16, 100/17 и 19/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске) из којих, како се наводи, произлази овлашћење Града, односно Скупштине Града да самостално дефинише обиљежја прекршаја, као и да пропише санкције за наведени прекршај, чиме је остављена могућност да се неизвршење обавезе плаћања цијене за пружање услуге паркирања на територији Града Бања Лука може дефинисати као прекршај. Уз то, у изјашњењу се наводи да се у Регистру који је Министарство финансија јавно презентовало на својој интернет страници, под редним бројем 587, шифром прихода 722319, под називом - Комунална такса за коришћење простора за паркирање моторних, друмских и прикључних возила на уређеним и обиљеженим мјестима, одређеним за то актом скупштине јединице локалне самоуправе, налази тражена такса која представља сегмент цијене плаћања ове комуналне услуге. Закључно, у изјашњењу се указује и на одредбе члана 23. Закона о превозу у друмском саобраћају Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 47/17 и 17/23) и тврди да се питање карте у јавном превозу којом се третира уговорни однос између даваоца услуге и корисника услуге превоза, као и санкција која је предвиђена од стране даваоца услуге за непоступање у случају избјегавања стварања уговорног односа куповином карте од стране корисника услуге има идентичан третман као и приликом предмета куповине карте за јавни паркинг, цијенећи да су биће и обиљежје које их чине идентичним, припадају истој ствари, категорији, класификацији и дефинисани су као сродни Законом о комуналним дјелатностима. У овом изјашњењу

се, такође, напомиње да се пракса у вези са управљањем јавним просторима за паркирање возила као у Граду Бањој Луци, такође, примјењује и у другим градовима и општинама у Републици Српској и предлаже да Суд иницијативу не прихвати.

Одлуку о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 2. Закона о основима безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 6/06, 75/06, 44/07, 84/09, 48/10, 18/13, 8/17, 89/17 и 9/18), члана 39. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“, бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14 и 39/16), односно члана 82. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“, бр. 14/18 и 9/19). Овом одлуком прописују се мјере безбједности саобраћаја, услови и правила за одвијање саобраћаја на јавним путевима и другим јавним саобраћајним површинама на подручју града Бање Луке, као и анализе и праћење безбједности саобраћаја (члан 1). Оспореним и другим одредбама ове одлуке је, између осталог, прописано: чланом 19. да су јавна паркиралишта површине изграђене или уређене за паркирање возила изван коловоза, као и за паркирање на коловозу или тротоару - када то дозвољавају услови одвијања саобраћаја (став 1), те да јавна паркиралишта морају бити обиљежена прописаном саобраћајном сигнализацијом (став 2); чланом 20. да се на јавним паркиралиштима може увести наплата паркирања (став 1) и да се јавна паркиралишта и јавне гараже на којима се врши наплата утврђују посебним актом

који доноси градоначелник (став 2); чланом 21. да на јавним паркиралиштима на којима је уведена наплата паркирања мора бити најмање 3% паркинг-мјеста за паркирање лица са инвалидитетом, која су означена прописаном сигнализацијом (став 1), да накнаду за паркирање из претходног става не плаћају инвалидна лица на чијем је возилу видљиво истакнута карта којом се потврђује статус из претходног става, а која је издата од стране надлежног органа (став 2); чланом 22. да се услови и начин коришћења, организација рада, висина и начин наплате паркирања, као и друга питања од значаја за рад јавних паркиралишта и јавних гаража на којима се врши наплата - утврђују Правилником, који доноси градоначелник; чланом 23. да је на јавним паркиралиштима на којима је уведена наплата паркирања корисник дужан платити накнаду за паркирање и паркинг-карту истакнути на видном мјесту, испод предњег вјетробранског стакла (став 1), да ће изузетно, уколико је плаћање накнаде за паркирање извршено путем „СМС - наплате“ контрола бити вршена путем преносних ручних терминала (став 2), те да је по истеку времена за које је плаћена накнада за паркирање, корисник дужан уклонити возило (став 3); чланом 24. да се резервација паркинг-мјеста на јавним паркинзима, на којима је уведена наплата паркирања, може извршити на период од годину дана (став 1), те да се услови, начин и висина накнаде за резервацију паркинг-мјеста утврђују Правилником из члана 22. ове одлуке (став 2); чланом 25. да простор резервисан за паркирање возила обиљежених знаком приступачности на јавним паркиралиштима на којима се не врши наплата паркирања - одређује градски орган управе надлежан за послове саобраћаја (став 1), те да простор из претходног става мора бити обиљежен прописном

саобраћајном сигнализацијом (став 2); чланом 26. да ће комунални полицајац или радник на наплати и контроли паркирања одредити да се возило које није регистровано на територији БиХ, односно не може се утврдити власник или корисник возила, блокира направом за блокирање точкова: ако је возило паркирано супротно одредбама чл. 23. и 24. ове одлуке, те ако је возило паркирано супротно одредбама Правилника из члана 22. ове одлуке (став 1), да накнаду за деблокирање сноси власник, односно корисник возила - коју је дужан платити прије преузимања возила (став 2), те да се висина накнаде за деблокирање возила утврђује Правилником из члана 6. ове одлуке (став 3); чланом 27. да ће комунални полицајац, када по позиву грађана или радника на наплати и контроли паркирања, непосредним опажањем утврди да је возило паркирано на тротоару, трговима и другим површинама намијењеним за кретање пјешака, бициклистичкој стази, јавним паркиралиштима супротно чл. 23, 24. и 25. ове одлуке или супротно одредбама правилника из члана 22. ове одлуке, као и на улазу у гаражу, пословни простор и приступни пут стамбеним и другим објектима, издати прекршајни налог - на име власника возила или на име возача возила (став 1), да ће комунални полицајац, изузетно, уколико возило из става 1. овог члана није регистровано на територији БиХ, односно не може се утврдити власник или корисник возила, одредити да се возило блокира справом за блокирање точкова (став 2), да када комунални полицајац утврди да је возило паркирано на обиљеженом такси стајалишту, а не ради се о возилу којим се обавља такси превоз на подручју града и уколико је возило паркирано на приватном паркиралишту (тржни центри) на паркинг-мјесту обиљеженом за паркирање лица са инвалидитетом,

издаће прекршајни налог - на име власника или на име возача возила, уз претходну писмену сагласност власника паркиралишта (став 3), да ће комунални полицајац када утврди да је возило паркирано на јавној зеленој површини издати прекршајни налог - на име власника или на име возача возила (став 4); чланом 28. да је забрањено на јавним паркиралиштима остављање неисправних и хаварисаних моторних возила, прикључних возила и камп приколица (став 1), да ће комунални полицајац одредити да се са јавног паркиралишта уклони остављено неисправно или хаварисано моторно возило, прикључно возило, као и камп приколица (став 2), да трошкове премјештања возила на друго мјесто и накнаду за смјештај тих возила по одредбама претходног става сноси власник, односно корисник возила (став 3), да висину трошкова и висину накнаде из претходног става утврђује градоначелник, Правилником из члана 6. ове одлуке; чланом 29. да је забрањено на јавним паркиралиштима паркирање теретних возила преко 3,5 тоне највеће дозвољене масе, осим уколико саобраћајним знаком или одобрењем које издаје градски орган управе надлежан за послове саобраћаја није другачије одређено; чланом 40. да ће се новчаном казном од 40 КМ казнити за прекршај власник возила, или возач за којег се утврди да је непрописно паркирао возило на мјестима наведеним у члану 27. став 1. ове одлуке (став 1), да ће се новчаном казном од 100 КМ казнити за прекршај власник возила или возач за којег се утврди да је непрописно паркирао возило на мјестима наведеним у члану 21. и 27. став (3) (став 2), да ће се новчаном казном од 60 КМ казнити за прекршај власник возила или возач, за којег се утврди да је непрописно паркирао возило на мјестима наведеним у члану 27. став

(4) (став 3) и да ће се новчаном казном од 500 КМ казнити за прекршај власник возила или возач за којег се утврди да је непрописно паркирао возило на мјестима наведеним у члану 21. (став 4).

У поступку оцјењивања уставности и законитости Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23) Суд је, прије свега, имао у виду одредбе Устава Републике Српске којим је утврђено: да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тач. 2. и 6), као и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Такође, 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 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 (члан 18. тачка 2) подтачка 2)), те да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење (члан 39. став 2. тачка 2)).

Поред тога, Суд је имао у виду да су Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) утврђене комуналне дјелатности

од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те прописано: да је комунална дјелатност од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, управљање јавним просторима за паркирање возила (члан 2. став 1. тачка д)), да управљање јавним просторима за паркирање возила обухвата одржавање, чишћење, постављање саобраћајне сигнализације на јавним површинама или објектима изграђеним за паркирање моторних возила, као и уклањање, премјештање и блокирање непрописно паркираних возила, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности (члан 3. тач. Ђ и х); да јединица локалне самоуправе својом одлуком, коју доноси скупштина јединице локалне самоуправе, 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 (члан 6); да за обављање комуналних дјелатности и дјелатности од јавног интереса јединица локалне самоуправе може основати јавно комунално 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 корисник комуналне услуге користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона (члан 9а); да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналне услуге под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима, затим исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја и одређени квалитет комуналних услуга (члан 13. став 1); 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 је јединица локалне самоуправе дужна да усклади прописе о вршењу комуналних дјелатности са одредбама овог закона и донесе прописане одлуке у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона (члан 41. став 1), те 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 и да донесу одлуку из члана 9. став 3. овог закона уколико имају успостављен систем даљинског гријања (члан 41. став 2).

Имајући у виду цитиране одредбе Устава и закона, као и одредбу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), према којој Уставни суд у поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног акта није ограничен захтјевом даваоца иницијативе, Суд је, поред иницијативом оспорене одредбе члана 40. став 1. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања

Лука, оцјењивао уставност и законитост и одредаба чл. 19. до 26, члана 27. став 1. у дијелу који гласи: “..., јавним паркиралиштима супротно чл. 23, 24. и 25. ове одлуке или супротно одредбама правилника из члана 22. ове одлуке,...“ и став 2, те чл. 28, 29. и 40. став 2. у дијелу који гласи: “... у чл. 21...” и став 4. ове одлуке.

Суд је, полазећи од наведених одредаба Устава и закона, а имајући притом у виду садржину Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука у дијелу који се односи на јавна паркиралишта (чл. 19. до 29.) оцијенио да је правни основ за уређивање питања која се односе на обављање комуналне дјелатности управљања јавним површинама за паркирање возила - јавна паркиралишта садржан у Закону о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17). Наиме, Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11), који је био на снази у вријеме доношења основног текста предметне одлуке, прописује да је комунална дјелатност управљања јавним површинама за паркирање возила, која обухвата одржавање, чишћење, постављање саобраћајне сигнализације на јавним површинама или објектима изграђеним за паркирање моторних возила, као и уклањање, премјештање и блокирање непрописно паркираних возила, комунална дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка д) и члан 3. тач. ђ)), те да јединица 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, могућност за субвенционисану

цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања, те јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. тач. а) до д)). Уз то, овим законом јединица локалне самоуправе је обавезана да усклади прописе о вршењу комуналних дјелатности са одредбама овог закона и донесе прописане одлуке у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона (члан 41).

Надаље, Закон о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17), који је ступио на снагу након доношења основног текста предметне одлуке, а прије њених измјена и допуна, прописује да се одлуком, коју доноси скупштина јединице локалне самоуправе, морају прописати и општи услови које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, као и услови за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, а одређен је и рок у којем су јединице локалне самоуправе дужне да усагласе постојеће одлуке из члана 6. став 2. овог закона са одредбама овог закона (чл. 2. и 8. став 2. тачка а) овог закона).

Дакле, одредбама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) успостављена је обавеза за скупштину јединице локалне самоуправе (општине/града) да у прописаним роковима и на начин како то предвиђају важећа законска рјешења уреди питања која се тичу организованог обављања комуналних дјелатности, између осталих, и комуналне дјелатности управљања јавним површинама за паркирање возила - јавна паркиралишта.

Имајући у виду да, у конкретном случају, Скупштина Града Бања Лука није уредила питања која се тичу обављања комуналне дјелатности управљања јавним површинама за паркирање возила - јавна паркиралишта, у роковима и на начин како је то предвиђено важећим законским рјешењима у овој области, Суд је утврдио да одредбе чл. 19. до 26, члана 27. став 1. у дијелу који гласи: “..., јавним паркиралиштима супротно чл. 23, 24. и 25. ове одлуке или супротно одредбама правилника из члана 22. ове одлуке,...“ и став 2, те чл. 28. и 29. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука нису у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности за законом.

Имајући у виду изложено, по оцјени Суда, ни одредбе члана 40. став 1, став 2. у дијелу који гласи: “...у чл. 21...“ и став 4. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука, које су садржински и правно повезане са одредбама чл. 21. и 27. ст. 1. и 3. одлуке, нису у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), а посљедично ни са чланом 108. став 2. Устава.

Позивање даваоца иницијативе на одредбе чл. 2. и 5. Закона о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 63/14, 36/15 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 110/16, 100/17 и 19/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске) и одредбе чл. 2, 4, 7. и 13. став 11. Закона о пореском систему Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 62/17

и 110/20 - Одлука Уставног суда Републике Српске) није, по оцјени Суда, од утицаја на одлучивање у овом предмету, имајући у виду да наведене одредбе Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука нису у сагласности са важећим Законом о комуналним дјелатностима, за чије извршење јединица локалне самоуправе треба да донесе одлуку којом ће уредити комуналну дјелатност управљања јавним површинама за паркирање возила.

Уставни суд додатно указује да Рјешењем број У-94/21 од 12. октобра 2022. године („Службени гласник Републике Српске“ број 104/22) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17 и 16/21), али у односу на одредбе чл. 54. став 1, члана 59. став 1. тачка 5) и члана 82. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 97/16, 36/19 и 61/21) које се тичу надлежности градоначелника, односно начелника јединице локалне самоуправе, као извршног органа власти, за доношење правилника.

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-66/23
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да скупштина јединице локалне самоуправе није уредила питања која се тичу обављања комуналне дјелатности управљања јавним паркиралиштима у роковима и на начин како је то предвиђено важећим законским рјешењима у овој области, оспорене одредбе подзаконског акта нису у сагласности са законом, а самим тим ни са уставним начелом законитости аката.

Одлука

Број: У-71/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

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 25. септембра 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о условима, начину коришћења, организацији, начину наплате и контроле паркирања на јавним паркиралиштима на којима је уведена наплата паркирања на подручју града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 83/23, 7/24 и 16/24) 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

Боран Босанчић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правилника о условима, начину коришћења, организацији, начину наплате и контроле паркирања на јавним паркиралиштима на којима

је уведена наплата паркирања на подручју града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ број 83/23). У иницијативи се наводи да оспорени правилник није објављен у „Службеном гласнику Града Бања Лука“, како је то предвиђено Законом о локалној самоуправи, већ је објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“, због чега, по његовом мишљењу, није могао ни ступити на снагу. Надаље, давалац иницијативе сматра да доношење овог правилника није у оквиру надлежности градоначелника Града Бања Лука, јер из релевантних одредаба Закона о комуналним дјелатностима произлази да се питања која се односе на дјелатност управљања јавним површинама за паркирање возила уређују општим актима скупштине јединице локалне самоуправе. Истовремено, у иницијативи се указује на то да доносилац Правилника није тражио сагласност Скупштине Града Бања Лука на овај акт, односно исти није ни упутио у скупштинску процедуру за давање сагласности, што је, по мишљењу даваоца иницијативе, супротно одредбама члана 39. став 1. и став 2. тачка 11) и члана 86. Закона о локалној самоуправи, члана 2. став 1. тачка д) и члана 20. Закона о комуналним дјелатностима и члана 38. став 1. тачка 11) Статута Града Бања Лука. Слиједом наведеног, предлаже се да Суд утврди да оспорени правилник није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о локалној самоуправи, Законом о комуналним дјелатностима и Статутом Града Бања Лука.

У одговору на иницијативу који је доставила Градска управа Града Бања Лука се износи став да је оспорени правилник у цијелости сагласан прописима који уређују предметну правну област, због чега су наводи даваоца иницијативе неосновани. Истиче се да је Правилник

објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ у складу са чланом 86. став 5. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), јер Стручна служба Града Бања Лука није на вријеме исти објавила у „Службеном гласнику Града Бања Лука“. Надаље, указује се на то да је градоначелник Града Бања Лука овај правилник донио сагласно овлашћењу из члана 22. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23), према којем се услови и начин коришћења, организација рада, висина и начин наплате паркирања, као и друга питања од значаја за рад јавних паркиралишта и јавних гаража на којима се врши наплата утврђују правилником који доноси градоначелник. У одговору се такође указује на одредбе члана 3. тачке ђ) и п), те члана 6. Закона о комуналним дјелатностима, којима је дефинисано управљање јавним просторима за паркирање возила, затим дјелатност индивидуалне комуналне потрошње, те је прописано која питања јединица локалне самоуправе детаљније уређује и обезбјеђује у организованом обављању комуналних дјелатности. По мишљењу доносиоца оспореног правилника, из релевантних законских одредаба произлази да је законодавац оставио дискреционо право јединици локалне самоуправе да самостално регулише предметну правну област на одговарајући начин. Слиједом наведеног, предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу.

У допуни одговора на иницијативу, коју је доносилац Правилника доставио на захтјев Суда да се децидно изјасни да ли је прибављена сагласност Скупштине Града Бања Лука на оспорени правилник, наводи се да чланом 22. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21

и 15/23), који је означен као правни основ за доношење Правилника, није прописана обавезна сагласност Скупштине Града Бања Лука приликом утврђивања цијене паркирања на јавним паркиралиштима. Такође се истиче да ова сагласност није обавезна ни према Одлуци о јавним паркиралиштима и гаражама на територији града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ број 12/19), која у члану 4. став 2. прописује да се разврставање јавних паркиралишта и гаража на којима се врши наплата паркирања по тарифним зонама, услови и начин коришћења, начин наплате и остало у вези функционисања јавних паркиралишта на којима се врши наплата паркирања, дефинишу правилником који доноси градоначелник, на приједлог надлежног одјељења за послове саобраћаја.

Правилник о условима, начину коришћења, организацији, начину наплате и контроле паркирања на јавним паркиралиштима на којима је уведена наплата паркирања на подручју града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 83/23, 7/24 и 16/24) донио је градоначелник Града Бања Лука на основу члана 83. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 14/18 и 9/19) и члана 22. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23). Овим правилником дефинисан је простор за паркиралишта, улице у којима се врши наплаћивање паркирања, тарифне зоне, цијена паркирања, цијена резервисања паркиралишта, начин наплаћивања, важење купљене паркинг-карте, обавезе корисника паркиралишта, повлашћене паркинг-карте, као и субјекти који су ослобођени плаћања паркирања и који имају бесплатну годишњу паркинг-карту.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног правилника, Суд је имао у виду да је чланом 102. став 1. тач. 2, 4, 6. и 8. Устава Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, стара се о изградњи, одржавању и коришћењу локалних путева, улица и других јавних објеката од општинског значаја, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије је извршење повјерено општини, те обавља и друге послове утврђене Уставом, законом и статутом општине. Поред тога, према члану 108. став 2. Устава, прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Поред наведених уставних одредаба, Суд је узео у обзир да је Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16, 36/19 и 61/21) уређен систем локалне самоуправе, јединице локалне самоуправе, начин и услови њиховог формирања, послови које обављају, органи јединица локалне самоуправе, акти и јавност рада органа јединица локалне самоуправе, као и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправе. Одредбама овог закона које су релевантне у конкретном случају прописано је: да јединица локалне самоуправе има све надлежности прописане овим законом, као и друге надлежности које су јој пренесене другим законом, те да има право да се бави свим питањима од локалног интереса која нису искључена из њене надлежности, нити додијељена неком другом нивоу власти (члан 17. ст. 1. и 2), да јединица локалне самоуправе, у области просторног планирања и грађења, поред осталог, има надлежност одређивања простора за паркирање и уређивање услова и начина њиховог коришћења и

управљања (члан 19. тачка 5)), да је скупштина јединице локалне самоуправе представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, те, у смислу овог закона, поред осталог има и надлежност да доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, те даје сагласност на цијену комуналне услуге (члан 39. став 1. и став 2. тач. 2. и 11)), да је градоначелник извршни орган власти јединице локалне самоуправе (члан 54. став 1), да је у надлежности градоначелника, између осталог, да спроводи локалну политику у складу са одлукама скупштине, извршава локални буџет и обезбјеђује примјену одлука и других аката скупштине (члан 59. став 1. тачка 5)), да градоначелник доноси одлуке, правилнике, наредбе, упутства, рјешења, закључке, планове и програме (члан 82. став 3).

У конкретном случају, Суд је имао у виду 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 оспореног правилника прописано је: да се комуналним дјелатностима од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, поред осталих, сматрају управљање јавним просторима и паркирање возила (члан 2. став 1. тачка д)), да управљање јавним просторима за паркирање возила обухвата одржавање, чишћење, постављање саобраћајне сигнализације на јавним површинама или објектима изграђеним за паркирање моторних возила, као и уклањање, премјештање и блокирање непрописно

паркираних возила (члан 3. тачка ђ)), да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, а 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; услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге; јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1. тач. а), б), в), д) и е)), да одлуку из става 1. члана 6. доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 6. став 2), 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 средства за обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују из цијене комуналне услуге (члан 20. став 1,) те да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. став 3).

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба, Суд је оцијенио да је доношењем оспореног правилника без сагласности Скупштине Града Бања Лука дошло до повреде члана 39. став 2. тачка 11) Закона о локалној самоуправи и члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима.

Наиме, наведеном одредбом Закона о локалној самоуправи је прописано да у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, поред осталог, спада и давање сагласности на цијену комуналне услуге. Исто тако, према

Закону о комуналним дјелатностима, сагласност на цијену комуналне услуге индивидуалне комуналне потрошње даје надлежни орган јединице локалне самоуправе. У вези са наведеним, Суд је имао у виду да је, према члану 2. став 1. тачка д) Закона о комуналним дјелатностима, управљање јавним просторима за паркирање возила комунална дјелатност од посебног јавног интереса, те да је, у смислу члана 3. тачка п) овог закона, паркирање возила на јавним површинама дјелатност индивидуалне комуналне потрошње. Евидентно је, дакле, да се у конкретном случају ради о комуналној дјелатности на чију цијену скупштина јединице локалне самоуправе даје сагласност, сходно императивној норми члана 39. став 2. тачка 11) Закона о локалној самоуправи и, у вези с тим, члана 20. став 3. Закона о комуналним дјелатностима. Предметни правилник, наиме, прописује цијену паркирања возила на јавним паркиралиштима на територији града Бања Лука по тарифним зонама, те уређује остала релевантна питања која су у директној вези са плаћањем комуналне услуге паркирања возила.

Како из навода даваоца иницијативе, али и навода доносиоца оспореног правилника, без дилеме, произлази да у поступку доношења овог правилника градоначелник Града Бања Лука није прибавио сагласност Скупштине Града Бања Лука на цијену комуналне услуге паркирања возила на јавним паркиралиштима на подручју града Бања Лука, а што је, по оцјени Суда, сходно цитираним одредбама Закона о локалној самоуправи и Закона о комуналним дјелатностима, био обавезан. Чињеница да је у конкретном случају давалац ове комуналне услуге Град Бања Лука, по мишљењу овог суда, не представља изузетак, односно разлог да се, сходно законској обавези, не прибави сагласност Скупштине Града

Бања Лука на цијену предметне комуналне услуге. У вези са наведеним, Суд сматра да нису релевантни наводи доносиоца оспореног правилника изнесени у одговору на иницијативу, у којима се указује на то да је овај општи акт донесен на основу члана 22. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима Града Бања Лука, који не предвиђа давање наведене сагласности. Наиме, према члану 115. Устава, Уставни суд Републике Српске оцјењује сагласност подзаконских аката, дакле и оспореног правилника, искључиво у односу на закон и Устав, тако да позивање доносиоца овог правилника на поједине одредбе Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима Града Бања Лука није од уставноправног значаја приликом оцјењивања уставности и законитости овог акта. Истовремено, Суд је констатовао да у преамбули оспореног правилника његов доносилац није навео норме релевантног закона који му даје овлашћење, односно представља правни основ за његово доношење, већ само Статута Града Бања Лука и поменуте Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука, који су подзаконски акти.

С обзиром на то да, из наведених разлога, предметни правилник није у сагласности са напријед наведеним одредбама Закона о локалној самоуправи и Закона о комуналним дјелатностима, тиме је истовремено дошло и до повреде начела законитости из члана 108. став 2. Устава.

Поред тога, према члану 115. Устава, Уставни суд није надлежан да оцјењује сагласност оспореног правилника са Статутом Града Бања Лука, како се то тражи у иницијативи.

С обзиром на овакво утврђење у погледу уставности и законитости предметног правилника, односно изнесене

разлоге који се односе на повреде закона у поступку његовог доношења, Суд, као беспредметне, није разматрао наводе иницијативе којима се оспорава начин објављивања 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 оспореног 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-71/23
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да градоначелник у поступку доношења правилника није прибавио сагласност скупштине локалне самоуправе на цијену комуналне услуге паркирања возила на јавним паркиралиштима, а на што је био обавезан сходно релевантним одредбама закона, оспорени акт је у цјелини несагласан са истим законом и уставним начелом легалитета.

Одлука

Број: У-80/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачка а) 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 25. септембра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 21. ст. 1. и 3. и члан 54. став 6. Закона о оружју и муницији („Службени гласник Републике Српске“ бр. 26/16, 18/17, 31/18 и 58/19) нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 54. став 1. тачка 3) Закона о оружју и муницији („Службени гласник Републике Српске“ бр. 26/16, 18/17, 31/18 и 58/19).

О б р а з л о ж е њ е

Милош Ђурић из Модриче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности (у иницијативи погрешно наведено: уставности и законитости) члана 21. ст. 1. и 3. и члана 54. став 1. тачка 3) и став 6. Закона о оружју и муницији („Службени гласник Републике Српске“ бр. 26/16, 18/17, 31/18 и 58/19) (у даљем тексту: Закон), сматрајући да предметне одредбе

нису у складу са чланом 16. Устава, те да нису „у функцији“ владавине права.

Давалац иницијативе истиче да је чланом 21. став 1. Закона, према којем надлежни орган није обавезан образлагати разлоге којима се руководио код доношења рјешења којим се одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја, због интереса безбједности, практично онемогућено улагање правног лијека против тог рјешења. Наиме, како се наводи, изостанак образложења спречава доказивање да разлог за одбијање предметног захтјева не постоји, због чега је и прописивање којим се дозвољава жалба на наведено рјешење само формалне природе (члан 21. став 2. Закона), а да је искључењем вођења управног спора против тог рјешења (члан 21. став 3. Закона) онемогућена суштина правног средства у смислу судске контроле законитости рјешења. У иницијативи се даље наводи да је законодавац, исто тако, пропустио да пропише обавезу образлагања рјешења о одузимању оружја из члана 54. став 1. тачка 3) Закона (одузимање оружја, муниције и исправе о оружју уколико то налажу интереси безбједности), као и да утврди могућност вођења управног спора у предметним случајевима, док је с друге стране овакву могућност обезбиједио у осталим случајевима из члана 54. став 1. Закона, као и у случајевима из ст. 2. и 3. истог члана Закона.

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

Оспореним одредбама члана 21. Закона о оружју и муницији („Службени гласник Републике Српске“ бр. 26/16, 18/17, 31/18 и 58/19) је прописано да у рјешењу којим се

одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја због интереса безбједности из члана 11. став 3. тачка б) овог закона, надлежни орган није обавезан образлагати разлоге којима се руководио код доношења рјешења (став 1), те да се против рјешења донесеног по жалби не може водити управни спор (став 3).

Оспореним одредбама члана 54. овог закона је утврђено да ће надлежна полицијска управа одузети оружје, муницију и исправе о оружју физичком лицу уколико то налажу интереси безбједности из члана 11. став 3. тачка б) овог закона (став 1. тачка 3)), те да у рјешењу којим се одузимају оружје, муниција и исправе о оружју из става 1. тачка 3) овог члана, надлежна полицијска управа није обавезна да образлаже разлоге којима се руководила приликом доношења рјешења (став 6).

Уставом Републике Српске је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима и на владавини права (члан 5. ал. 1. и 4), 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 је живот човјека неприкосновен (члан 11. став 1), да су слобода и лична безбједност неповредиви (члан 12. став 1), да су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот неповредиви (члан 13. став 1), 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), 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, организацију, надлежности и рад државних органа (тачка 10) Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70), да се против појединачних аката судова, управних и других државних органа, као и организација које врше јавна овлашћења, донесених у првом степену, може изјавити жалба надлежном органу, да се законом, изузетно, може искључити жалба, ако је на други начин обезбијеђена заштита права и законитости, да о законитости коначних појединачних аката, којима државни органи и организације које врше јавна овлашћења рјешавају о правима или обавезама, одлучује суд у управном спору, ако за одређену ствар није законом предвиђена друга судска заштита, да се само законом може, изузетно, у одређеним врстама управних ствари искључити управни спор (члан 113).

Осим оспорених одредаба Закона о оружју и муницији, Суд је имао у виду да се овим законом уређује набављање, држање, ношење и одузимање оружја; битни дијелови оружја, муниције; издавање и одузимање исправа о оружју; промет

и превоз оружја и муниције; поправљање и преправљање оружја; колекционарство; посредништво; као и цивилна стрелишта и вођење евиденција о оружју и муницији (члан 1). Овим законом је, између осталог, прописано да физичка лица могу набављати, држати и носити оружје и муницију само по одредбама овог закона (члан 2. став 1). Такође, Суд је узео у обзир да је чланом 11. закона прописано: да се оружје из категорије Б може набављати само на основу одобрења надлежног органа (став 1); да се одобрење за набављање оружја из категорије Б издаје физичком лицу које испуњава опште и посебне услове (став 2); да опште услове за издавање одобрења за набављање оружја испуњава лице које: није осуђивано за кривично дјело за које се гони по службеној дужности, прописано Кривичним законом Републике Српске и Кривичним законом Босне и Херцеговине, осим за кривична дјела против безбједности јавног саобраћаја (став 3. тачка 4)); да опште услове за издавање одобрења за набављање оружја испуњава лице за које не постоје околности које негативно утичу на интересе безбједности, као што су: чешће и прекомјерно уживање алкохола, конзумирање опојних дрога или других омамљујућих средстава, изражено поремећени породични односи, сукоби са околином, агресивно и експресивно понашање и друге околности које лице чине неподобним за посједовање оружја (став 3. тачка 6)); да посебне услове за издавање одобрења за набављање оружја испуњава лице које је здравствено способно за држање и ношење оружја (став 4. тачка 1)). Суд је, исто тако, узео у обзир да је чланом 21. став 2. прописано да се против рјешења којим се одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја може изјавити жалба министру у року од 15 дана од дана уручења рјешења, као и да је чланом 54. закона, између осталог,

одређено да се против рјешења из ст. 5. и 6. овог члана може изјавити жалба министру у року од 15 дана од дана уручења рјешења, с тим да жалба не одгађа извршење рјешења (став 7); те да се против рјешења донесеног по жалби из става 7. овог члана може водити управни спор (став 8).

Чланом 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) утврђено је да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу Закона.

Суд је утврдио да Устав не садржи одредбе које непосредно уређују питања у вези са оружјем и муницијом, као и да Република Српска има право и дужност да обезбиједи безбједност Републике и њених грађана, те да обезбиједи заштиту људских права и слобода. Имајући у виду да су живот, физички и психички интегритет, те безбједност, Уставом зајемчене и заштићене вриједности, те узимајући у обзир природу ватреног оружја као опасне ствари којом се могу угрозити наведене вриједности, Суд је оцијенио да је законодавац био овлашћен да Законом о оружју и муницији уреди, поред осталог, питања која се тичу услова под којима физичко лице може набављати оружје из категорије Б, као и да пропише случајеве у којима се физичком лицу одузимају оружје, муниција и исправе о оружју.

Суд је, међутим, становишта да је прописујући као у члану 21. ст. 1. и 3. и члану 54. став 6. Закона о оружју и муницији законодавац уредио супротно гаранцијама из члана 5. ал. 1. и 4. и члана 16. Устава.

Наиме, према оцјени Суда, давањем овлашћења надлежном органу управе да из рјешења којим се одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја, као и из рјешења којим се одузимају оружје, муниција и исправе о оружју, а из основа из члана 11. став 3. тачка 6) Закона, изостави разлоге којима се руководио приликом доношења рјешења, обезбјеђује услове за могуће самовољно и произвољно поступање. Такође, овакво овлашћење у контролном поступку онемогућава или знатно отежава испитивање правилности утврђеног чињеничног стања, јер је нејасно која је од законских претпоставки из члана 11. став 3. тачка 6) закона послужила поступајућем органу као основ за одлучивање, те онемогућава или знатно отежава оцјену да ли је на утврђено чињенично стање правилно примијењен одговарајући материјални пропис. У овом смислу, у поступку контроле управног акта се не може са сигурношћу одредити да ли се управни орган руководио начелима уставности и законитости, те да ли је, у вођењу поступка и одлучивању, а уважавајући општи интерес, омогућио странкама да на најбољи начин заштите своја права и интересе. Стога, према оцјени Суда, предметна рјешења не могу бити основ за дјелотворан правни лијек.

Поред тога, Суд цијени да оспорене одредбе члана 21. став 1. и члана 54. став 6. Закона нису у сагласности са чланом 6. став 1. Конвенције, која је интегрални дио правног поретка Босне и Херцеговине и њених ентитета, а самим тим ни са чланом 5. алинеја 1. Устава, према коме се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима.

Суд је имао у виду да право на правично суђење из члана 6. став 1. Конвенције, поред изричито предвиђених гаранција, садржи и гаранције које су настале кроз праксу Европског суда за људска права, који је, као елемент права на правично суђење установио и право на образложену судску одлуку. При томе, израз „суд“, сходно пракси тог суда, не треба нужно схватати као суд правде у класичном смислу, већ као орган државе, у конкретном случају ентитета, интегрисан у апарат једне одређене земље, који има одлучујућа овлашћења у конституисању права и обавеза појединаца или од чијих одлука зависи реализација већ постојећих права и обавеза. У овом смислу право на образложену одлуку подразумијева право појединца да буде упознат са битним разлозима и јасно образложеним ставовима о чињеничним и правним питањима на основу којих је одлучено о његовим правима и обавезама, а у циљу спречавања произвољности у поступању надлежних органа. Стога, према оцјени Суда, рјешења из члана 21. став 1. и члана 54. став 6. оспореног закона морају бити образложена, односно у њима морају бити наведени довољни и релевантни разлози одлучивања, док њихов изостанак упућује на могућу арбитрерност у одлучивању.

Такође, у смислу члана 16. Устава, те члана 6. став 1. Конвенције, а у вези са чланом 5. алинеја 1. Устава, искључивањем могућности вођења управног спора против коначног рјешења којим се одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја (члан 21. став 3. Закона), се, према оцјени Суда, нарушава право појединца на правно средство, те судску заштиту и приступ суду. Како се рјешењем одлучује о правима, односно на закону заснованом интересу појединца, а имајући у виду контекст друштвеног значаја

када је набавка оружја у питању, Суд је утврдио да се, пропуштањем законодавца да обезбиједи судску контролу законитости овог управног акта, појединцу онемогућава могућност заштите поменутих права и интереса. С тим у вези, Суд је становишта да је прописивање из члана 21. став 3. Закона, према којем није могуће водити управни спор против коначног управног акта којим се поменути захтјев одбија, у супротности са гаранцијама из члана 5. ал. 1. и 4. и члана 16. Устава.

Надаље, Суд је оцијенио да је мјера одузимања оружја, муниције и исправа из оспорене одредбе члана 54. став 1. тачка 3) закона, уколико је остварен неки од основа прописаних у члану 11. став 3. тачка 6) закона, у служби легитимног циља - контроле набавке и држања ових предмета као нарочито опасних ствари, као и да је у јавном интересу очувања безбједности грађана, те пропорционална наведеном циљу, јер служи сврси успоставе правичне равнотеже између права појединца да набави и држи оружје и муницију и да за то оружје исходи оружни лист, те општег јавног интереса обезбјеђења безбједности грађана.

Имајући у виду прописивање из члана 54. став 8. Закона, у вези са чланом 54. став 7. истог, Суд је утврдио да нису основани наводи према којима је законодавац искључио могућност покретања управног спора против рјешења донесеног по жалби на рјешење из члана 54. став 1. тачка 3) 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“ 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 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-80/23
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Давањем овлашћења надлежном органу управе да из рјешења којим се одбија захтјев за издавање одобрења за набављање оружја, као и из рјешења којим се одузима оружје, миниција и исправе о оружју, изостави разлоге којима се руководио приликом доношења рјешења, обезбјеђује услове за могуће самовољно и произвољно поступање, што је супротно уставним и конвенцијским гаранцијама о правичном суђењу.

Рјешење

Број: У-83/23 од 25. септембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 86/24

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 25. септембра 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 70. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23).

О б р а з л о ж е њ е

Славко Калинић из Градишке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 70. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23). У иницијативи се наводи да оспорена законска одредба није у сагласности са чланом 23. Устава Републике Српске. У конкретном случају то значи када странка, грађанин или правно лице затражи лист непокретности од Републичке управе за геодетске

и имовинско-правне послове, исти ће добити лист непокретности који садржи податке о земљишту - парцелама (А лист), податке о имаоцу права на земљишту (Б лист), податке о згради и посебним дијеловима зграде (А1 лист), податке о имаоцу права на згради и посебним дијеловима зграде (Б1 лист) и податке о теретима и ограничењима (В лист). Давалац иницијативе сматра да се исписом података у В листу непокретности, који садржи податке о теретима и ограничењима, повређује одредба члана 23. Устава Републике Српске, јер садржи забиљежбе свих терета на некретнини, а не само забиљежбу на некретнини подносиоца захтјева којем извод треба, чиме се задира у личне податке других лица која су на предметној парцели склопила правни посао (у прилогу иницијативе достављен је лист непокретности број 23 к.о. Градишка 1). Даље се наводи да лист непокретности садржи и податке о грађанима везано за облигационоправне односе, као што су подаци о врсти склопљених уговора, броју уговора, уговорним странама, броју стана, броју етаже, износу кредита, периоду отплате и остале елементе уговора, чиме се такође доводи у питање заштита личних података грађана. Дакле, по мишљењу даваоца иницијативе, подносиоцу захтјева се треба издати лист непокретности који садржи само забиљежбу која се односи на њега, а не забиљежбу и других лица са њиховим личним и пословним подацима, као што је тренутно случај, слиједом чега предлаже да Суд утврди да оспорена одредба није у сагласности са Уставом.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на иницијативу.

Оспореном одредбом члана 70. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике

Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23), прописано је да се из базе података катастра непокретности издаје лист непокретности, у прописаном облику и садржају, за: а) непокретност и б) имаоца права (став 1); да лист непокретности из става 1. тачка а) овог члана садржи податке који се односе на једну или више непокретности истог имаоца права (став 2); да лист непокретности из става 1. тачка б) садржи податке који се односе на све непокретности које припадају истом имаоцу права (став 3).

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).

У поступку оцјењивања уставности оспорене законске одредбе, Суд је имао у виду и друге одредбе Устава, којима се 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,

остваривање и заштиту људских права и слобода, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 5, 6. и 18. 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, статuti, 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 премјеру и катастру Републике Српске уређују управни и стручни послови који се односе на премјер Републике Српске, поступак оснивања катастра непокретности, катастар непокретности, катастар водова, основне геодетске радове, адресни регистар, регистар цијена непокретности, масовну процјену вриједности непокретности, дигитални архив, топографско-картографску дјелатност, Геоинформациони систем Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске, инфраструктуру геопросторних података Републике Српске и геодетске радове у инжењерско-техничким областима (члан 1), да је лист непокретности основни документ о непокретностима и стварним правима на њима (члан 2. тачка р)), да је катастар непокретности основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима (члан 4. став 1), да су основна начела катастра непокретности: начело уписа, начело јавности, начело првенства, начело поуздања, начело легалитета, начело формалности, начело обавезности и начело одређености (члан 53), да се уписом у катастар непокретности стичу, преносе, ограничавају и

престају права на непокретностима, осим ако законом није другачије одређено (члан 54. став 1), да свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности (члан 55), да се сматра да су подаци о непокретностима истинити и да потпуно одражавају чињенично и правно стање непокретности и да стицалац који је у доброј вјери поступио с повјерењем у податке о непокретности правно заштићен ако није знао нити је, с обзиром на околности, имао довољно разлога посумњати у оно што је уписано (члан 56. ст. 1. и 2), да се катастар непокретности састоји од: елабората премјера, збирке исправа и базе података катастра непокретности (члан 65), да се из базе података катастра непокретности издаје лист непокретности, у прописаном облику и садржају, за непокретност и имаоца права, да лист непокретности из става 1. тачка а) овог члана садржи податке који се односе на једну или више непокретности истог имаоца права, да лист непокретности из става 1. тачка б) садржи податке који се односе на све непокретности које припадају истом имаоцу права (члан 70), да се у катастар непокретности уписују подаци о непокретностима према подацима катастарске евиденције, земљишних књига и других исправа којима се доказује право на непокретностима (уговори, судске одлуке, као и одлуке других надлежних органа) и на бази књига уложених уговора (члан 73. став 1), да су у поступку оснивања катастра непокретности имаоци права на непокретностима, физичка и правна лица, републички и други органи и организације дужни да, на захтјев Управе, доставе податке о непокретностима које имају у својим евиденцијама (члан 74, став 3), да су врсте

уписа у катастар непокретности: упис непокретности, упис стварних права, упис одређених облигационих права, у складу са чланом 62. став 3. овог закона, предбиљежба и забиљежба (члан 90), да је забиљежба упис којим се у катастар непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измјену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности (члан 98. став 1), да се упис у катастар непокретности врши на основу исправе, која је по садржају и форми подобна за упис, да је исправа подобна за упис ако садржи: мјесто и датум састављања и овјере, односно датум доношења исправе, означање непокретности на коју се исправа односи према подацима катастра непокретности (катастарска општина, број и површина парцеле, број и површина објекта, број и површина посебног дијела објекта), личне податке за лице у чију се корист захтијева упис у катастар непокретности (за физичка лица - презиме, име и име једног родитеља, пребивалиште или боравиште и јединствени матични број грађанина, а за правна лица - назив, сједиште и идентификациони број), личне податке за лице које је уписано као правни претходник, да упитник из члана 118а. став 4. тачка в) овог закона овјерен од нотара, ако је основ промјене уговор о купопродаји, да изузетно од става 2. т. б) и в) овог члана, за упис забиљежбе која се односи на личност имаоца права исправа за упис не мора садржавати податке о означању непокретности, а за упис забиљежбе која се односи на саму непокретност исправа не мора садржавати податке о уписаном претходнику, да се упис у катастар непокретности врши на основу ваљане исправе која је по садржини и форми сачињена у складу са

законом и као таква подобна је за упис и која садржи изјаву о дозволи уписа (*clausula intabulandi*), која није условљена нити орочена (члан 103), да поред услова из члана 103. овог закона, да би била подобна за упис, исправа мора бити нотарски обрађена (члан 104), да се лист непокретности из члана 70. став 3. овог закона издаје имаоцу права, лицу које докаже правни интерес и републичком и другом органу за вођење поступка покренутог по службеној дужности из његове надлежности (члан 172. став 3).

Полазећи од наведеног, а имајући притом у виду садржину оспорене одредбе члана 70. Закона о премјеру и катастру Републике Српске, као и разлоге оспоравања који су наведени у иницијативи, Суд је оцијенио да је законодавац сагласно својим уставним овлашћењима, уредио област премјера и катастра непокретности, а у оквиру тога састав и садржај катастра непокретности као основног и јавног регистра о непокретностима и стварним правима и одређеним облигационим правима на њима, податке који се уписују у катастар непокретности, те облик и садржај листа непокретности.

Оцјењујући начин на који је предметном законском одредбом регулисано питање облика и садржаја листа непокретности, Суд је утврдио да оваквим прописивањем није дошло до повреде уставних гаранција из члана 23. Устава. Повреду ове уставне норме давалац иницијативе налази у чињеници да се подносиоцу захтјева издаје лист непокретности који садржи забиљежбу терета на некретности свих лица са њиховим личним и пословним подацима, а не само забиљежба терета која се односи на странку која је поднијела захтјев за издавање листа непокретности.

Приликом оцјењивања оспорене одредбе Суд је утврдио да је доносилац закона поступио у оквиру својих уставних овлашћења када је правно уредио систем јавне евиденције непокретности и права на њима. Предвиђајући начело јавности као једно од начела катастра непокретности, а у смислу којег свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, односно да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретности, осим у случајевима када су законом прописана ограничења, те прописујући да се подаци о непокретностима и носиоцима права на непокретностима који су садржани у катастру непокретности сматрају истинитим и да потпуно одражавају чињенично и правно стање, законодавац је, према мишљењу Суда, установио право за свако лице да изврши увид у катастар, односно правну заштиту за сваког ко се поузда у катастар непокретности. На овај начин обезбијеђена је правна сигурност у правном саобраћају у дијелу у којем се ради о правима на непокретностима. Садржај листа непокретности који се односи на податке о субјектима правног односа, чији предмет су стварна права на непокретности или пренос ових права, не доводи у питање заштиту личних података, већ је у функцији публикације правног основа за стицање, промјену, пренос или престанак стварних права на непокретности.

Исписи података о непокретности и имаоцу права на непокретности, који поред осталог могу да садрже и забиљежбе свих терета на непокретностима немају за сврху јавно публиковање личних података, већ вјеродостојан и потпун приказ чињеничног и правног стања непокретности у циљу заштите повјерења у катастар и обезбијеђивања правне сигурности у правном промету. Дакле, законско уређење

листа непокретности, са предвиђеним садржајем у њему, а који се односи на непокретности права на непокретности укључујући и податке о носиоцу права, не представља задирање у приватност појединца и не вријеђа уставне гаранције из одредаба члана 23. Устава Републике Српске, већ обезбјеђује правну сигурност у области стицања, промјене, преноса и престанка стварних права, односно уписа одређених облигационих права у складу са законом, при чему заштита наведене правне вриједности представља заштиту општег интереса у демократском друштву.

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 оспорене законске одредбе одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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-83/23
25. септембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Исписи података о непокретности и имаоцу права на непокретности, који поред осталог могу да садрже и забиљежбе свих терета на непокретностима немају за сврху јавно публиковање личних података, већ вјеродостојан и потпун приказ чињеничног и правног стања непокретности у циљу заштите повјерења у катастар и обезбјеђивања правне сигурности у правном промету, што није у супротности са уставним јемством о заштити личних података.

Рјешење

Број: У-81/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), 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 30. октобра 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 27. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ 90/23), у дијелу којим је у Закону о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19) замијењен члан 89а. став 1. тачка д) и члан 31. истог закона, којим је у члану 102. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19) измијењен став 3. и додат нови став 4.

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 87. став 2. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23).

О б р а з л о ж е њ е

Драган Шмит из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 31. ст. 3. и 4, члана 87. став 2. и члана 89. став 1. тачка д) Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 и 90/23). Међутим, из садржине навода даваоца иницијативе произлази да се иницијативом оспоравају одредбе члана 87. став 2. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 и 90/23), те члана 27. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 90/23), у дијелу којим је у Закону о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19) замијењен члан 89а. став 1. тачка д) и члан 31. истог закона, којим је у Закону о премјеру и катастру Републике Српске у члану 102. замијењен став 3. и додан нови став 4. Давалац иницијативе је цитирао одредбе Закона о премјеру и катастру Републике Српске које оспорава, а потом навео да ова законска рјешења нису сагласна са одредбама чл. 50, 54, 56. став 1, 58. и 68. став 6. Устава Републике Српске, које „гарантују равноправност свих облика својине, забрањују умањење или одузимање власништва без накнаде као Уставом гарантованог права и прописују дужност Републике да заштити сва својинска права на територији Републике Српске“. Давалац иницијативе је навео да су оспорене законске одредбе супротне одредбама

члана II/3k) Устава Босне и Херцеговине и члана 2/3.б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, те да су неусаглашене са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу. Образлажући наведено, давалац иницијативе не наводи у чему се, у конкретном случају, састоји повреда ових одредаба Устава, већ само цитира поједине одредбе Закона о стварним правима, те указује на члан 17. Закона о приватизацији државних станова, као и Закон о облигационим односима и износи мишљење да „побијане одредбе не омогућавају исти третман субјеката који се налазе у истим правним ситуацијама, јер уговори Републике Српске као продавца имају неравноправан и привилегован положај у односу на продавце станова који нису носиоци јавних права“ и да су „на овај начин у неравноправан положај стављени и носиоци стварних права који су уписани у земљишној књизи с обзиром на то да им престају стварна права на некретнинама без обзира на то је ли им за одузете некретнине исплаћена накнада“. Закључно, давалац иницијативе износи мишљење и да оспореним прописивањем није обезбијеђен дјелотворан правни лијек „на рјешења којима се мијења власништво без права на накнаду у управном поступку, нарочито јер се основни и окружни судови у погледу права утврђених у поступку излагања у пракси оглашавају ненадлежним“. На основу изложеног предлаже да Суд утврди неуставност оспорених законских одредаба.

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

Одредбом члана 87. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“

бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) прописано је да се жалбом може побијати рјешење само у погледу утврђених података премјера и катастарског класирања земљишта (став 2).

Чланом 27. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 90/23), којим је измијењен члан 89а. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19), у оспореном дијелу је прописано да Комисија за излагање спроводи скраћени поступак у складу са Законом о општем управном поступку, када је непокретност уписана у књигу уложених уговора (став 1. тачка д).

Чланом 31. истог закона измијењен је, у члану 102. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19), став 3. тако да гласи: „да се приликом првог уписа објекта и стварних права на објекту, као и на стану, пословном простору, гаражи и гаражном мјесту, стеченом уговором о откупу стана у друштвеној, односно државној својини, не захтијева постојање уписаног претходника“, те додат нови став 4. који гласи: „да се одредбе овог закона које се односе на уписе из овог члана сходно примјењују и на уписе у земљишној књизи.”

Одредбама Устава Републике Српске на које указује давалац иницијативе и одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену уставности оспорених одредаба Закона

о премјеру и катастру Републике Српске утврђено је: 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 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. став 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, 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 се економско и социјално уређење заснива на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и распојели добити и слободном кретању робе, рада и капитала у Републици као јединственом привредном простору (члан 50), да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54), да се законом може ограничити или одузети право својине, уз правичну накнаду (члан 56. став 1), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, организацију, надлежност и рад државних органа, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 6, 10. и 18. 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, 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).

Надаље, по оцјени Суда, за оцјену основаности навода даваоца иницијативе од значаја су одредбе Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 и 90/23), којима је прописано: члан 1. да се овим законом уређују управни и стручни послови који се односе на премјер Републике Српске, катастар непокретности, катастар водова, основне геодетске радове, адресни регистар, топографско-картографску дјелатност, Геоинформациони систем Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске и друга питања од значаја за ову област (члан 1); члан 2. да је „ималац права“ правно или физичко лице које има право својине или право располагања на стварима у државној својини или уже стварно или облигационо право на одређеној непокретности (тачка њ); члан 73. да се у катастар непокретности уписују подаци о непокретностима према подацима катастарске евиденције, земљишних књига и других исправа којима се доказује право на непокретностима (уговори, судске одлуке, као и одлуке других надлежних органа) и на бази књига уложених уговора (став 1); члан 76. да излагање података у циљу оснивања катастра непокретности према подацима катастра земљишта и катастра непокретности, земљишне књиге и књиге уложених уговора обавља комисија за излагање, коју формира Управа за једну или више катастарских општина (став 1); члан 85. да ако се у поступку излагања установи да је спорно право својине или друго право на непокретностима чије је рјешавање у стварној надлежности судова, Комисија

странку са мање вјероватним правом упућује да у року од 30 дана од дана излагања код надлежног суда покрене парнични, односно ванпарнични поступак, о чему се врши забиљежба, и да Комисији у даљем року од осам дана поднесе доказ о покретању тог поступка, када се врши забиљежба спора (став 1), да ако је странка већ покренула спор код надлежног суда у циљу утврђивања права на непокретностима, Комисија оснива катастар непокретности и у привремени лист непокретности уписује право у корист лица које је уписано у јавним евиденцијама у којима се уписују стварна права на непокретностима, о чему се врши забиљежба у В листу привременог листа непокретности (став 3); члан 87. да се у погледу утврђивања права на непокретностима може у року од 30 дана од дана пријема рјешења покренути парнични или ванпарнични поступак код надлежног суда, против лица коме су утврђена права рјешењем из члана 86. овог закона (став 3); члан 89. да трећа лица која сматрају да су извршеним уписом права на непокретностима повријеђена њихова права могу тужбом код надлежног суда оспоравати извршени упис у року од три године од дана ступања на снагу катастра непокретности (став 1), да право из става 1. овог члана припада лицу које је пропустило рок од 30 дана из члана 85. став 1. овог закона (став 2); члан 100. да су општи услови за упис стварних права, предбиљежбе и забиљежбе у катастар непокретности постојање: а) уписане непокретности, б) уписаног претходника и в) исправе за упис (став 1), те да општи услови увијек морају бити испуњени, осим ако је законом другачије одређен услов и основ уписа (став 2); члан 101. да у тренутку подношења захтјева за упис, непокретност мора бити уписана у катастру непокретности или може бити уписана истовремено са уписом стварног

права; члан 102. да су уписи у катастар непокретности дозвољени само против лица које је у тренутку подношења захтјева за упис већ уписано у катастар непокретности као ималац права у погледу којег се упис захтијева или је предбиљежено као ималац тог права (уписани претходник) (став 1), да се упис дозвољава и против лица које није уписани претходник ако се уз захтјев приложе исправе којима се доказује правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника (став 2); члан 103. да се упис у катастар непокретности врши на основу исправе, која је по садржају и форми подобна за упис (став 1); да је исправа подобна за упис ако садржи: а) мјесто и датум састављања и овјере, односно датум доношења исправе, б) означање непокретности на коју се исправа односи према подацима непокретности (катастарска општина, број и површина парцеле, број и површина објекта, број и површина посебног дијела објекта), в) личне податке за лице у чију корист се захтијева упис у катастар непокретности (за физичка лица - презиме, име и име једног родитеља, пребивалиште или боравиште и јединствени матични број грађанина, а за правна лица - назив, сједиште и идентификациони број), г) личне податке за лице које је уписано као правни претходник, д) упитник из члана 118а. став 4. тачка в) овог закона овјерен код нотара, ако је основ промјене уговор о купопродаји (став 2), да се упис у катастар непокретности врши на основу ваљане исправе која је по садржини и форми сачињена у складу са законом и као таква подобна за упис и која садржи изјаву о дозволи уписа (цлаусула интабуланди), која није условљена нити орочена (став 4); члан 104. да поред услова из члана 103. овог закона, да би била подобна за упис, исправа мора бити нотарски

обрађена; члан 129. да су странке у поступку уписа: а) лице у чију се корист одлучује о упису, б) уписани претходник и в) свако лице које има правни интерес у поступку уписа; члан 140. да у поступку одржавања катастра непокретности Управа по службеној дужности или на захтјев странке исправља све утврђене грешке, недостатке и пропусте у подацима о непокретностима настале у поступку оснивања катастра непокретности (став 1), те да се грешке, недостаци и пропусти о уписаним стварним правима на непокретностима могу исправити без временског ограничења (став 2).

Поред тога, Суд је имао у виду одредбе Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) којим је, између осталог, прописано: да су по овом закону дужни да поступају републички органи управе, кад у управним стварима, непосредно примјењујући прописе, рјешавају о правима, обавезама или правним интересима појединца, правног лица или друге странке, као и кад обављају друге послове утврђене овим законом (члан 1), да се поједина питања поступка због специфичне природе управних ствари у одређеним управним областима могу посебним законом уредити друкчије него што су уређена овим законом, ако је то неопходно (члан 2), те да орган може по скраћеном поступку ријешити ствар: 1) ако је странка у свом захтјеву навела чињенице или поднијела доказе на основу којих се може утврдити стање ствари, или ако се то стање може утврдити на основу општепознатих чињеница или чињеница које су органу познате; 2) ако се стање ствари може утврдити на основу службених података којима орган располажеј а није потребно посебно саслушање странке ради заштите њених права, односно правних интереса; 3) ако је прописом

предвиђено да се управна ствар може ријешити на подлози чињеница или околности које нису потпуно утврђене или се доказима само посредно утврђују, па су чињенице или околности учињене вјероватним, а из свих околности произлази да се захтјеву странке има удовољити; 4) ако се ради о предузимању хитних мјера у јавном интересу које се не могу одлагати, а чињенице на којима рјешење треба да буде засновано су утврђене или бар учињене вјероватним (члан 129).

Такође, Суд је имао у виду и одредбе 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) којим је прописано: да се овим законом уређују стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, других стварних права и државине (члан 1. став 1), да Република, јединица локалне самоуправе, јавно предузеће, јавна установа и друге јавне службе које су носиоци права својине јавног права имају као власници у правним односима исти положај као и други власници, ако посебним законом није другачије одређено (члан 22. став 1), да је стицалац права својине на непокретности на основу правног посла, закона, насљеђивања, правоснажне одлуке суда или коначне одлуке другог надлежног органа, овлашћен да захтијева упис стеченог права својине у јавне евиденције (члан 52. став 1), да се право својине на непокретностима на основу правног посла стиче укњижбом у јавну евиденцију, ако законом није другачије одређено, те да се правни посао из става 1. овог члана закључује у облику прописаним посебним законом (члан 53. ст. 1. и 2); члан

324. да ако посебним законом није другачије одређено право управљања, коришћења или располагања као основно право на стварима у друштвеној, односно државној својини, које до ступања на снагу овог закона није постало својина другог лица, ступањем на снагу овог закона претвара се у право својине његовог досадашњег носиоца, односно његовог правог слиједника, ако ствари могу бити предмет својине (став 1); члан 326. да лице које је у земљишним књигама уписано као носилац права управљања, коришћења или располагања непокретношћу, односно права коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту, сматра се власником непокретности, уколико се не докаже супротно и да друштвена својина није претворена у својину другог лица (став 1).

Полазећи од изложеног, Суд није прихватио иницијативу за оцјењивање уставности члана 27. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 90/23), у дијелу којим је у Закону о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18 и 95/19) замијењен члан 89а. став 1. тачка д) и члана 31. истог Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске којим је у члану 102. Закона о премјеру и катастру Републике Српске замијењен став 3. и додан нови став 4, пошто је утврдио да наведене одредбе нису у несагласности са чл. 16, 50, 54, 56. став 1. и 58. Устава, те тачком 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, на које указује давалац иницијативе. По оцјени Суда, Република Српска је Амандманом XXXII на Устав Републике Српске, којим

је замијењен члан 68. Устава, овлашћена да законом уреди и обезбиједи питања која се односе на област својинских односа и заштиту свих облика својине (тачка 6), па тако и област премјера и катастра непокретности, катастра водова и упис права на непокретностима, односно да уреди управне и стручне послове који се односе на премјер Републике Српске, катастар непокретности, катастар водова, основне геодетске радове, адресни регистар, топографско-картографску дјелатност, Геоинформациони систем Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске, друга питања од значаја за ову област, као и да уреди и обезбиједи организацију, надлежност и рад државних органа (тачка 10), те да законом пропише поступак у коме државни органи и организације које врше јавна овлашћења могу у појединачним стварима рјешавати о правима и обавезама грађана или примјењивати мјере принуде и ограничења и да при томе свакоме да могућност да брани своја права и интересе и да против донесеног акта изјави жалбу, односно употреби друго законом предвиђено средство (члан 111. Устава). Прописивање оспореним законским одредбама да комисија за излагање спроводи скраћени поступак у складу са одредбама Закона о општем управном поступку када је непокретност уписана у књигу уложених уговора и да се приликом првог уписа објекта и стварних права на објекту, као и на стану, пословном простору, гаражи и гаражном мјесту, стеченом уговором о откупу стана у друштвеној, односно државној својини, не захтијева постојање уписаног претходника, као и да се одредбе овог закона које се односе на уписе из овог члана сходно примјењују и на уписе у земљишној књизи је, по оцјени Суда, у границама уставног овлашћења законодавног органа из тач. 6. и 10.

Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава. По оцјени Суда, оспорене одредбе Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске нису уставноправно спорне ни у односу на члан 10. Устава, јер се под једнаким условима односе на сва лица која се налазе у истој правној ситуацији прописаној тим одредбама, као и стога што исте не стварају неједнакост грађана с обзиром на њихова лична својства. При томе, одређивање у којим случајевима комисија за излагање спроводи скраћени поступак, а у којим обавезно спроводи посебан испитни поступак, те који услови морају бити испуњени за упис стварних права, предбиљежбе и забиљежбе ствар је законодавне политике у односној области, чију цјелисходност Уставни суд није овлашћен да цијени, у смислу члана 115. Устава. Суд је, такође, оцијенио да су обје оспорене одредбе у складу са чланом 16, а у вези са чланом 111. Устава пошто је против рјешења које се доноси по скраћеном поступку странци дозвољено изјављивање жалбе (члан 87. Закона) и пошто је омогућено да трећа лица тужбом пред надлежним судом покрену поступак за оспоравање извршеног уписа ако сматрају да су извршеним уписом права на непокретностима повријеђена њихова права и то у року од три године од дана ступања на снагу катастра непокретности (члан 89. Закона).

Законом о премјеру и катастру Републике Српске нису уређивани правни режим друштвене и државне својине, њихово ограничавање и одузимање и претварање у друге својинске облике, као ни њихова правна заштита. Та питања су оригинално и примарно уређивана или су сада уређена другим законима, као што су, примјера ради, Закон о преносу средстава друштвене у државну својину („Службени

гласник Републике Српске“ бр. 4/93, 29/94, 31/94 и 8/96), Закон о приватизацији државних станова („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/11, 67/13, 60/15, 45/18 и 63/20), Закон о приватизацији пословних зграда, пословних простора и гаража („Службени гласник Републике Српске“ бр. 98/04, 71/10, 30/12 и 67/13) и Закон о стварним правима. Због тога, по оцјени Суда, ове одредбе нису у несагласности са чл. 50, 54, 56. став 1. и чланом 58. Устава.

Рјешењем овог суда број У-13/16 од 22. фебруара 2017. године („Службени гласник Републике Српске“ број 22/17) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности члана 87. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16), јер је Уставни суд Републике Српске оцијенио да нема повреде уставног принципа да је свакоме зајамчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу када законодавац, уређујући поступак за остваривање права из имовинско-правне области, оспореним законским рјешењем предвиди изјављивање жалбе на рјешење комисији за излагање података, у року од 15 дана од пријема истог, искључиво у погледу утврђених података премјера и катастарског класирања земљишта, док је у погледу статусних питања имовинских права обезбијеђена судска заштита у року од 30 дана.

Измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске, које су објављене у „Службеном гласнику Републике Српске“ бр. 62/18 и 90/23, члан 87. чији је став 2. оспорен, није мијењан, нити допуњаван.

Због тога Суд, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности оспорене одредбе члана 87. став 2. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23), јер је већ одлучивао о истој правној ствари.

У погледу навода даваоца иницијативе о несагласности оспорених одредаба Закона о премјеру и катастру Републике Српске са одредбама Устава Босне и Херцеговине, те њиховој неусаглашености са одредбама других закона, Уставни суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да одлучује.

Уставни суд констатује да, иако су иницијативом одредбе Закона о премјеру и катастру Републике Српске оспорене и у односу на члан 2/3. б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, иницијатива у том дијелу не садржи разлоге оспоравања, већ само тврдњу о повреди наведеног члана овог акта.

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-81/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Одређивање у којим случајевима комисија за излагање спроводи скраћени поступак, а у којим обавезно спроводи посебан испитни поступак, те који услови морају бити испуњени за упис стварних права, предбиљежбе и забиљежбе, ствар је законодавне политике у односној области чију цијелисходност Уставни суд није овлашћен да цијени.

Рјешење

Број: У-84/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

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 30. октобра 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање законитости Одлуке о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23).

О б р а з л о ж е њ е

Републичка управа за инспекцијске послове - Сектор урбанистичко-грађевинске и еколошке инспекције, Одјељење Бањалука, Урбанистичко-грађевинска инспекција, дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање законитости Одлуке о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23, у иницијативи погрешно наведено бр. 53).

Давалац иницијативе оспорава законитост Регулационог плана „Насеље старосједилаца“, истичући да предметни регулациони план није у сагласности са планом вишег реда - урбанистичким планом, а што је прописано

законом. Наводи да је постојећим Урбанистичким планом дијела подручја Општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа, коме је продужена важност, један дио обухвата оспореног регулационог плана остао недефинисан, док је други дио обухвата намијењен за спорт. Како се оспореним регулационим планом предметно подручје пренамјењује за стамбено-пословну намјену, давалац иницијативе сматра да исти није у сагласности са планом вишег реда - наведеним урбанистичким планом, на основу којег треба да се доносе регулациони планови, а што је у супротности са одредбом члана 26. тачка б) подтачка 3) (у иницијативи погрешно наведено члан 26. став 1. тачка б) алинеја 3) и члана 35. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу). Такође, наводи се да се, супротно члану 42. истог закона, у спису предмета оспореног регулационог плана, у графичком дијелу, не налазе овјерени изводи из Просторног плана Града Источно Сарајево до 2025. године, те овјерени изводи из Урбанистичког плана дијела подручја општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа.

Скупштина Општине Источна Илиџа није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Општинска управа Општине Источна Илиџа, Одјељење за просторно уређење и екологију, доставило је Суду документацију која се односи на припрему, израду и доношење оспореног плана.

Одлуку о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23) донијела је Скупштина Општине Источна Илиџа на сједници одржаној 25. јула

2023. године, позивајући се на члан 50. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и чл. 36. и 87. Статута Општине Источна Илица („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 4/21).

Овом одлуком утврђено је: да се усваја Регулациони план „Насеље старосједилаца“ (у даљем тексту: План) (члан 1), да је граница просторног обухвата Плана приказана у графичком дијелу Плана који је саставни дио ове одлуке, те да је укупна површина обухвата Плана 1,43 ха (члан 2), да се План састоји од текстуалног и графичког дијела (члан 3), да је елаборат Плана израдио „ХКП Цонсултинг“ д.о.о. до јула 2023. године, те је прилог и саставни дио ове одлуке (члан 4), да је План основа за промјену облика и површине постојећих парцела градског грађевинског земљишта (члан 5), да се План налази на чувању и употреби код општинског органа управе надлежног за послове урбанизма, односно у Одјељењу за просторно уређење и екологију Општине Источна Илица (члан 6), да ће се о спровођењу ове одлуке старати општински орган управе надлежан за послове урбанизма, односно Одјељење за просторно уређење и екологију Општине Источна Илица (члан 7), да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеним новинама Града Источно Сарајево“ (члан 8).

Уставом Републике Српске утврђено је: да општина преко својих органа, у складу са законом, доноси програм развоја, урбанистички план, уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора (члан 102. став 1. тач. 1. и 3) 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).

Поред тога, 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 је општина основна територијална јединица локалне самоуправе, која се формира за дио насељеног мјеста, за једно насељено мјесто или за више насељених мјеста (члан 8), да град који у свом саставу има више општина: извршава све надлежности које су законом додијељене општинама на подручју водоснабдијевања, канализације, јавног превоза, управљања отпадом, средњег образовања, здравствене заштите, туризма и трговине, противпожарне и цивилне заштите (члан 12. став 2), да општине у саставу града имају право да обављају све надлежности општине које законом или статутом нису додијељене граду (члан 13. став 1), да се одредбе овог закона које се односе на општину примјењују и на град, ако овим законом није другачије одређено (члан 14), да град, односно општина (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе) има све надлежности прописане овим законом, као и друге надлежности које су јој пренесене другим законом, да јединица локалне самоуправе има право да се бави свим питањима од локалног интереса која нису искључена из њене надлежности, нити додијељена неком другом нивоу власти, да јединица локалне самоуправе остварује своје надлежности у складу са Уставом, законом и статутом (члан 17), да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, између осталог, усвајање стратешких и спроведбених докумената просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе и уређење и обезбјеђење коришћења грађевинског земљишта (члан 18. тачка 1.

подтач. 2. и 4) и да скупштина јединице локалне самоуправе доноси стратешке и спроведбене документе просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе (члан 39. став 2. тач. 6. и 8).

Суд је, исто тако, имао у виду да је Законом о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) прописано: чланом 2. да је документ просторног уређења плански документ којим се одређују организација, намјена и начин коришћења и управљања простором, те критеријуми и смјернице за уређење и заштиту простора (став 1. тачка ђ), чланом 3. да се изградња градова, насеља и објеката планира документима просторног уређења донесеним у складу са одредбама овог закона (став 1), чланом 25. да документи просторног уређења могу бити стратешки и спроведбени (став 2), да су стратешки документи просторног уређења, између осталог, просторни план јединице локалне самоуправе и урбанистички план (став 3. тач. г) и д)), да је спроведбени документ просторног уређења, између осталог, регулациони план (став 4. тачка в)), да су просторни и урбанистички планови развојни, стратешки, дугорочни документи просторног уређења којима се дефинишу основни циљеви и принципи развоја у простору (став 5), да се стратешки документи просторног уређења доносе на плански период до 20 година (став 6), да стратешки документ просторног уређења важи до истека планског периода за који је донесен, а након извршене анализе у оквиру планског рока из става 6. овог члана од носиоца припреме може се продужити одлуком органа надлежног за његово доношење највише за десет година (став 7), чланом 26. да је урбанистички план - за градове и насеља градског карактера, документ просторног уређења

чије доношење је обавезно за подручје јединице локалне самоуправе, под условима прописаним овим законом (тачка б) подтачка 3), чланом 31. да просторни план јединице локалне самоуправе преузима и детаљније разрађује планска опредјељења из просторног плана Републике Српске, уз уважавање природних и културно-историјских вриједности подручја јединице локалне самоуправе (став 1), чланом 33. да се урбанистички план доноси за урбано подручје јединице локалне самоуправе на основу просторног плана јединице локалне самоуправе (став 1), чланом 35. да се регулациони план доноси за претежно изграђена урбана подручја, као и за подручја од општег интереса јединице локалне самоуправе за развој привреде или изградњу објеката друштвене инфраструктуре на основу урбанистичког плана или документа вишег реда или ширег подручја који за предметно подручје садржи елементе прописане чланом 33. став 2. овог закона неопходне за израду спроведбеног документа, при чему је нужно детаљно дефинисати услове пројектовања и изградње нових објеката, као и реконструкцију постојећих објеката (став 1), те чланом 42. да је носилац припреме документа просторног уређења дужан да носиоцу израде документа достави сву расположиву документацију, а нарочито, између осталог, документ просторног уређења вишег реда или ширег подручја (став 1. тачка б).

Према Закону о територијалној организацији и локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/94, 6/95, 26/95, 15/96, 17/96, 19/96 и 6/97), који је био на снази у вријеме доношења Одлуке о Урбанистичком плану дијела општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа за период 2000-2015. година („Службене новине Града Српско Сарајево“ број 4/01), „подручје општина Републике“ Српска

Илица, Српско Ново Сарајево, Пале, Соколац, Српски Стари Град и Трново чинило је Град Српско Сарајево (члан 11. став 2. тог закона).

Законом о измјенама Закона о Граду Источно Сарајево („Службени гласник Републике Српске“ број 74/05) мијењан је назив Закона о Граду Српско Сарајево („Службени гласник Републике Српске“ бр. 25/93, 8/96, 27/96 и 33/97) у Закон о Граду Источно Сарајево (члан 1. тог закона), те је Град Српско Сарајево преименован у Град Источно Сарајево, општина Српска Илица у Источна Илица, а општина Српско Ново Сарајево у Источно Ново Сарајево (чл. 2. и 3. истог закона). Закон о Граду Источно Сарајево („Службени гласник Републике Српске“ бр. 25/93, 8/96, 27/96, 33/97 и 74/05) престао је да важи даном ступања на снагу Закона о Граду Источно Сарајево („Службени гласник Републике Српске“ број 18/20) (члан 31. тог закона), којим је прописано да подручје града Источно Сарајево чине подручја општина Соколац, Источни Стари Град, Пале, Источно Ново Сарајево, Источна Илица и Трново (члан 4. став 1. истог закона).

Законом о територијалној организацији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/09, 70/12, 83/14, 106/15, 26/19, 15/21, 37/22 и 32/23) је утврђено: да је општина основна територијална јединица локалне самоуправе која се формира за дио насељеног мјеста, за једно насељено мјесто или за више насељених мјеста (члан 4), да је град територијална јединица која представља кохерентну географску, историјску, административну, социјалну, економску цјелину са одговарајућим нивоом развоја (члан 23. став 1), да подручје града Источно Сарајево чине подручја општина: Источна Илица, Источно Ново Сарајево,

Пале, Соколац, Источни Стари Град и Трново (члан 25. став 2).

Имајући у виду изложено Суд је, превасходно, утврдио да је Скупштина Општине Источна Илица надлежна за доношење Плана, као и да одређује врсту Плана и подручје које се обухвата Планом с утврђеном границом, због чега је, према оцјени Суда, оспорену одлуку донијела сагласно уставним и законским овлашћењима јединице локалне самоуправе.

Разматрајући наводе из иницијативе коју је дала Републичка управа за инспекцијске послове - Сектор урбанистичко-грађевинске и еколошке инспекције, Одјељење Бањалука, Урбанистичко-грађевинска инспекција, Суд је имао у виду одредбу члана 35. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу којом је прописано да се регулациони план доноси за претежно изграђена урбана подручја, као и за подручја од општег интереса јединице локалне самоуправе за развој привреде или изградњу објеката друштвене инфраструктуре на основу урбанистичког плана или документа вишег реда или ширег подручја који за предметно подручје садржи елементе прописане чланом 33. став 2. овог закона неопходне за израду спроведбеног документа, при чему је нужно детаљно дефинисати услове пројектовања и изградње нових објеката, као и реконструкцију постојећих објеката. С тим у вези Суд је утврдио да из наведених законских одредаба произлази могућност да се регулациони план, као спроведбени документ просторног уређења, донесе на основу урбанистичког плана или на основу другог документа вишег реда.

Иако давалац иницијативе не спори постојање стратешких планова за подручје општине Источна Илиџа, Суд је сматрао да је значајно да констатује да из документације коју је Суду доставила Општинска управа Општине Источна Илиџа, Одјељење за просторно уређење и екологију, произлази да су односи у простору урбаног подручја насеља општине Источна Илиџа уређени Урбанистичким планом дијела општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа за период 2000-2015. година (Одлука о Урбанистичком плану дијела општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа за период 2000-2015. година („Службене новине Града Српско Сарајево“ број 4/01), као и да је наведени плански период продужен до 2025. године (Одлука о продужењу планског периода Урбанистичког плана дијела општина Српско Ново Сарајево и Српска Илиџа („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 2/16).

Имајући у виду наведено, Суд је становишта да је доносећи оспорени регулациони план Скупштина Општине Источна Илиџа поступила сагласно одредби члана 35. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу, према којем се регулациони план доноси на основу урбанистичког плана или документа вишег реда.

Суд констатује да су наводи подносиоца иницијативе у погледу повреде члана 26. тачка б) подтачка 3, члана 35. став 1. и члана 42. Закона о уређењу простора и грађењу изведени посредним путем, првенствено кроз истицање несагласности садржаја конкретног регулационог плана са планом вишег реда - урбанистичким планом, што у основи представља захтјев за оцјену међусобне сагласности подзаконских општих правних аката и то у погледу њихове садржине, што није у надлежности Уставног суда.

Суд сматра да је потребно указати на то да, приликом оцјењивања уставности и законитости аката из области урбанистичке регулативе, Уставни суд цијени да ли је процедура усвајања ових аката у сагласности са Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19). Истим овим стандардом оцјене су, дакле, обухваћени сви елементи општих аката из домена просторног планирања. Такође, Уставни суд, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује планско рјешење на конкретном земљишту, нити практичну реализацију урбанистичко-техничких рјешења садржаних у стратешким документима, а путем спроведбених докумената просторног уређења, у конкретном случају, регулационог плана.

Имајући у виду наведено, као и да предметном иницијативом није оспорена законитост поступка доношења предметног регулационог плана, те да је, у смислу члана 35. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу, те одредаба члана 18. тачка 1. подтач. 2. и 4. и члана 39. став 2. тач. 6. и 8. Закона о локалној самоуправи, Скупштина Општине Источна Илица поступила у границама уставних и законских овлашћења, Суд је одлучио да не прихвати дату иницијативу.

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-84/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Приликом оцјењивања уставности и законитости аката из области урбанистичке регулативе, Уставни суд цијени да ли је процедура усвајања ових аката у сагласности са релевантним законом, док није надлежан да оцјењује планско рјешење на конкретном земљишту, нити практичну реализацију урбанистичко-техничких рјешења садржаних у стратешким документима.

Одлука

Број: У-85/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

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 30. октобра 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о усвајању Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник Општине Теслић” број 8/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19).

О б р а з л о ж е њ е

Мунира Бећировић из Теслића и др. лица, које заступају Дамир Катица и Амин Хасовић, адвокати из Сарајева, дали су Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник Општине Теслић” број 8/23), коју је донијела Скупштина Општине Теслић. У иницијативи се наводи да поступак који је претходио доношењу оспорене одлуке није у сагласности са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу које се односе на начин припреме,

израде и доношења докумената просторног уређења, који је обавезан и код усвајања њихових измјена, допуна и ревизија. Прије свега, даваоци иницијативе указују на повреду члана 26. став 1. тачка б) алинеја 3, члана 35. став 2. и члана 45. овог закона, с обзиром на то да је извршена ревизија предметног регулационог плана, иако за урбано подручје Теслића не постоји урбанистички план. Надаље, даваоци иницијативе сматрају да је доношењем оспорене одлуке дошло до повреде члана 40. став 3. тачка д) Закона о уређењу простора и грађењу, јер у овој одлуци није утврђен рок израде плана. Истичу да је на јавном увиду Нацрта плана био изложен само графички дио, без текстуалног дијела, што је супротно члану 47. став 6. наведеног закона. Такође, указују на то да је у конкретном случају носилац припреме Плана пропустио да огласом, који се објављује у најмање два средства јавног информисања, одреди мјесто и вријеме пружања појашњења предложених планских рјешења заинтересованим лицима, те је пропустио да одреди излагање Нацрта плана на јавни увид у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторијама, што је супротно члану 47. став 4. и став 5. тачка в) Закона о уређењу простора и грађењу. Поред тога, у иницијативи се наводи да позив за јавну расправу није објављен у најмање једном дневном листу доступном на територији цијеле Републике Српске, што није у сагласности са чланом 48. став 6. овог закона. По мишљењу давалаца иницијативе, у поступку усвајања Ревизије предметног плана дошло је и до повреде члана 50. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу, јер је јавна расправа о Нацрту плана одржана 2. октобра 2023. године, а сједница Скупштине Општине Теслић на којој је усвојена оспорена одлука одржана је 6. октобра 2023. године, с тим

да је материјал за ову сједницу, у којем се налазила и спорна одлука са планским рјешењима, одборницима достављен 28. септембра 2023. године. У поступку усвајања Ревизије предметног регулационог плана, према наводима давалаца иницијативе, дошло је и до повреде члана 48. став 5. Закона о уређењу простора и грађењу, јер је јавна расправа поводом Нацрта ревизије плана одржана након протјека рока од 30 дана од дана затварања јавног увида, који је трајао до 28. августа 2023. године. С обзиром на наведене повреде Закона, доношењем оспорене одлуке је, како се наводи у иницијативи, нарушено и начело законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске. Коначно, даваоци иницијативе указују и на повреду њихових имовинских права и права на породични живот гарантованим Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, као и права заштићених Уставом Босне и Херцеговине, али не дају образложење у чему се, у конкретном случају, огледају те повреде.

У одговору на иницијативу који је доставила Скупштина Општине Теслић износи се став да је поступак доношења Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу у цијелости у сагласности са Законом о уређењу простора и грађењу, те да је, стога, иницијатива неоснована. Образлажући овај став, доносилац оспорене одлуке у одговору износи поједине фазе овог поступка, наводећи детаљно акте који су донесени и радње које су предузете, а односе се, сходно релевантним одредбама Закона о уређењу простора и грађењу, на поступак припреме, израде и доношења оспорене Ревизије предметног регулационог плана. Истиче да је из документације која је приложена уз одговор на иницијативу могуће утврдити да је ова процедура

била транспарентна, да је о свакој фази била обавијештена јавност, те да су сва прописана стручна лица, органи, физичка и правна лица учествовала у поступку израде оспореног акта. Посебно оспорава наводе иницијативе о повреди члана 40. став 3. тачка д) Закона о уређењу простора и грађењу, јер је, како наводи, у тачки 2. Одлуке о приступању изради Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу прописан рок израде од дванаест мјесеци, рачунајући од дана њеног ступања на снагу. Такође истиче да је сва документација везана за овај поступак изложена на јавни увид у складу са законским прописима, те да Ревизија овог регулационог плана ни на који начин не угрожава приватну имовину физичких лица, већ, напротив, да повећава тржишну вриједност исте, као што је и образложено на јавној расправи. Поред наведеног, доносилац оспорене одлуке у одговору наводи да је Општина Теслић усвојила Нацрт урбанистичког плана, те да је у току поступак за добивање сагласности на овај акт од стране надлежног министарства. На посебан захтјев Суда да се изјасни да ли постоји важећи Просторни план за општину Теслић, Скупштина Општине Теслић је Суд обавијестила да је на снази Просторни план општине Теслић за период 2015-2035. године, који је објављен у “Службеном гласнику Општине Теслић” број 9/18. У овом накнадном изјашњењу Суду је достављена и Одлука о доношењу Урбанистичког плана за урбано подручје општине Теслић, број 01-022-66/24 од 26. јула 2024. године (“Службени гласник Општине Теслић” број 7/24), која је усвојена након подношења иницијативе.

Одлуку о усвајању Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник Општине Теслић” број 8/23) донијела је Скупштина Општине Теслић на основу

члана 40. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и чл. 15. и 36. Статута Општине Теслић (“Службени гласник Општине Теслић” број 4/17). Овом одлуком прописано је: да се усваја Ревизија Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник Општине Теслић” бр. 5/06, 5/08, 12/09, 5/10, 5/12, 7/14, 9/15 и 3/17), те да се измјена Плана врши на једном локалитету, чија укупна површина обухвата износи 83,66 ха, у оквиру граница простора означених у графичком дијелу Плана (тачка I), да се Елаборат Плана састоји од опште документације, текстуалног и графичког дијела, те је дефинисано шта садржи сваки од ова три дијела (тачка II), да Елаборат Плана, са елементима из тачке II представља саставни дио ове одлуке (тачка III), приједлог израде Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1у Теслићу (тачка IV), да је овај план спроведбени документ на основу којег ће се вршити привођење земљишта утврђеној намјени, у смислу члана 15. Закона о уређењу простора и грађењу (тачка V), да ће се о спровођењу ове одлуке и о реализацији Плана старати општински орган управе надлежан за просторно уређење и да се предметни план излаже у графичком и текстуалном дијелу на стални јавни увид код општинског органа управе надлежног за просторно уређење (тачка VI), те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у “Службеном гласнику Општине Теслић” (тачка VII).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног општег акта Суд је имао у виду да је одредбом члана 102. став 1. тач. 1. и 3. Устава Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, доноси програм развоја, урбанистички план, уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног

простора, те да према члану 108. став 2. Устава, прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Иста надлежност општине, односно града, утврђена је чланом 18. тачка 1. подтачке 2. и 4. 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, између осталог, усвајање стратешких и спроведбених докумената просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе и уређење и обезбјеђење коришћења грађевинског земљишта. Чланом 19. тач. 1, 2. и 4. овог закона прописано је да у области просторног планирања и грађења, јединица локалне самоуправе има надлежности да усваја документе просторног уређења и обезбјеђује њихово спровођење, прати стање уређења простора и насеља на својој територији и обезбјеђује коришћење грађевинског земљишта. Према члану 39. став 2. тач. 6. и 8. истог закона, скупштина јединице локалне самоуправе доноси стратешке и спроведбене документе просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе.

Суд је, у конкретном случају, такође узео у обзир и релевантне одредбе Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), којим је прописано: да је документ просторног уређења плански документ којим се одређује организација, измјена и начин коришћења и управљања простором, те критеријуми и смјернице за уређење и заштиту простора (члан 2. став 1. тачка ђ), да документи просторног уређења могу бити стратешки и спроведбени (члан 25. став 2), да су стратешки документи просторног

уређења, између осталог, просторни план јединице локалне самоуправе и урбанистички план (члан 25. став 3. тач. г) и д)), да је спроведбени документ просторног уређења, између осталог, регулациони план (члан 25. став 4. тачка в)), да су просторни и урбанистички планови развојни, стратешки, дугорочни документи просторног уређења којима се дефинишу основни циљеви и принципи развоја у простору (члан 25. став 5), да се стратешки документи просторног уређења доносе за плански период од 20 година (члан 25. став 6), да су документи просторног уређења чије је доношење обавезно за одређена подручја под условима прописаним овим законом, за подручје јединице локалне самоуправе: просторни план, зонинг план подручја посебне намјене, урбанистички план - за градове и насеља градског карактера, зонинг план за просторне цјелине, потцјелине, односно појединачне зоне, регулациони план - за претежно изграђена урбана подручја (члан 26. тачка б), подтачке 1, 2, 3, 4. и 5), да документ просторног уређења нижег реда, односно ужег подручја мора бити усаглашен са документом просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја (члан 28. став 1), да просторни план јединице локалне самоуправе преузима и детаљније разрађује планска опредјељења из просторног плана Републике Српске, уз уважавање природних и културно-историјских вриједности подручја јединице локалне самоуправе (члан 31. став 1), да се урбанистички план доноси за урбано подручје јединице локалне самоуправе на основу просторног плана јединице локалне самоуправе (члан 33. став 1), да се регулациони план доноси за претежно изграђена урбана подручја, као и за подручја од општег интереса јединице локалне самоуправе за развој привреде или изградњу објеката друштвене

инфраструктуре на основу урбанистичког плана или документа вишег реда или ширег подручја који за предметно подручје садржи елементе прописане чланом 33. став 2. овог закона неопходне за израду спроведбеног документа, при чему је нужно детаљно дефинисати услове пројектовања и изградње нових објеката, као и реконструкцију постојећих објеката (члан 35. став 1).

Поред тога, одредбама чл. 38. до 52. овог закона прописан је поступак припреме, израде и доношења докумената просторног уређења. У конкретном случају, Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 40. овог закона прописано да одлуку о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења доноси надлежна скупштина (став 1), да одлука из става 1. овог члана треба да садржи: а) врсту документа просторног уређења чијој се изради, односно измјени или допуни приступа, б) границе подручја за које се документ доноси, односно мијења, в) период за који се утврђују, процјењују или израчунавају плански параметри, г) смјернице за израду, измјену или допуну документа, д) рок израде, ђ) садржај планског акта, е) одредбе о јавној расправи и јавном увиду, ж) начин осигурања средстава за израду, измјену или допуну документа, з) носиоца припреме за израду, односно измјену или допуну документа просторног уређења и и) друге елементе зависно од специфичности подручја за које се документ доноси (став 3), да се одлука о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења објављује у службеном гласнику јединице локалне самоуправе (став 9), чланом 41. да је носилац припреме за израду документа просторног уређења који доноси скупштина јединице локалне самоуправе орган управе

надлежан за послове уређења простора или други орган или организација коју одреди надлежна скупштина одлуком из члана 40. овог закона (став 2), чланом 42. да је носилац припреме документа просторног уређења дужан да носиоцу израде документа достави сву расположиву документацију, а нарочито ону која је таксативно наведена у тачкама а) до з) (став 1), да је носилац припреме плана дужан да након доношења одлуке из члана 40. овог закона, у најмање два средства јавног информисања објави позив заинтересованим лицима која су власници непокретности у обухвату овог документа, да у року од 15 дана доставе своје приједлоге и сугестије за одређена планска рјешења на земљишту или објектима, односно објекту у њиховом власништву (став 2), да носилац припреме одређује органе и правна лица од којих је у току израде документа просторног уређења потребно прибавити мишљење на приједлоге планских рјешења, зависно од постојећег стања и планиране намјене простора и објеката у обухвату документа просторног уређења, те су дефинисани ови органи и правна лица (став 3), чланом 43. да надлежна скупштина, на приједлог носиоца припреме, именује савјет плана ради укупног праћења израде документа просторног уређења, вођења јавне расправе и усаглашавања ставова и интереса зависно од потребе, обима и врсте документа (став 1), чланом 44. да се израда документа просторног уређења повјерава правном лицу које има одговарајућу лиценцу за обављање ових послова (став 1), чланом 46. да прије утврђивања нацрта носилац припреме разматра преднацрт на стручној расправи, којој присуствују и чланови савјета плана и на коју се обавезно позивају овлашћени стручни представници органа и правна лица из члана 42. став 3. овог закона (став 1), да се на стручној расправи разматрају примједбе носиоца припреме,

чланова савјета и представника позваних организација (став 3), да носилац израде разматра примједбе, мишљења и сугестије на преднацрт и прихваћена рјешења уграђује у нацрт документа просторног уређења (став 4), чланом 47. да носилац припреме документа просторног уређења, након спроведене процедуре из члана 46. овог закона, утврђује нацрт документа просторног уређења и мјесто, вријеме и начин излагања документа просторног уређења на јавни увид (став 1), да се трајање јавног увида утврђује одлуком из члана 40. овог закона и траје најмање 30 дана за сва документа просторног уређења, о чему води рачуна носилац припреме, зависно од значаја и специфичности документа просторног уређења (став 2), да се о мјесту, времену и начину излагања нацрта документа просторног уређења на јавни увид јавност и власници непокретности на подручју за које се доноси спроведбени документ просторног уређења обавјештавају огласом који се објављује у најмање два средства јавног информисања најмање два пута, с тим да се прва обавијест објављује осам дана прије почетка јавног увида, а друга 15 дана од почетка излагања нацрта документа просторног уређења на јавни увид (став 3), да оглас из става 3. овог члана садржи мјесто, датум, почетак и трајање јавног увида у документ просторног уређења, мјесто и датум једног или више јавних излагања, мјесто и вријеме пружања појашњења предложених планских рјешења заинтересованим лицима од представника носиоца израде и носиоца припреме документа просторног уређења, те рок до када се могу послати приједлози, примједбе и мишљења на нацрт документа (став 4), да се нацрт документа просторног уређења излаже, између осталог, у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторима

(домови културе, предворја јавних установа и слично) и у просторијама мјесних заједница, у случају када се на јавни увид излажу нацрти спроведбених докумената просторног уређења (став 5. тачке в) и г)), да се примједбе, приједлози и мишљења о нацрту документа уписују у свеску са нумерисаним страницама, која се налази у просторији у којој се нацрт излаже или се у писаној или електронској форми достављају носиоцу припреме документа просторног уређења који је обавезан да их прослиједи носиоцу израде документа просторног уређења (став 7), да се нацрт документа из става 8. овог члана ставља на јавни увид у сједишту јединица локалне самоуправе и ту се прикупљају примједбе, приједлози и сугестије заинтересованих лица, на основу чега се припрема мишљење о нацрту документа и шаље носиоцу израде (став 9), чланом 48. да је носилац израде обавезан да размотри све примједбе, приједлоге и мишљења који су достављени током јавног увида и прије утврђивања приједлога документа просторног уређења, према њима заузме став, те да образложен став у писаној форми достави носиоцу припреме и лицима која су доставила своје приједлоге, примједбе и мишљења (став 1), да се приједлог документа просторног уређења утврђује на основу нацрта који је био објављен и става према примједбама, приједлозима и мишљењима на тај нацрт (став 2), да се став носиоца израде према примједбама, приједлозима и мишљењима разматра на јавној расправи, на коју се позивају представници носиоца припреме, носиоца израде и органа и правних лица из члана 42. став 3. овог закона, те чланови савјета плана (став 4), да се јавна расправа из става 4. овог члана мора организовати у року од 30 дана од дана затварања јавног увида (став 5), да носилац припреме објављује јавни позив за јавну расправу у најмање

једном дневном листу доступном на територији цијеле Републике три дана прије и на дан одржавања расправе, којој могу присуствовати сва заинтересована лица (став 6) и чланом 50. да након одржане јавне расправе из члана 48. став 4. овог закона носилац припреме утврђује приједлог документа просторног уређења у складу са закључцима са расправе и доставља надлежној скупштини најдуже у року од 60 дана од дана одржане јавне расправе (став 1), да је надлежна скупштина дужна да одлучи о приједлогу документа просторног уређења у року од 60 дана од дана достављања приједлога (став 5).

На основу напријед наведених уставних и законских одредаба, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Теслић надлежна да усваја регулационе планове, као спроведбене документе просторног уређења којима се дефинишу услови за пројектовање и извођење објеката на подручју ове јединице локалне самоуправе.

Разматрајући наводе иницијативе, Суд је, прије свега, оцијенио да нису основани наводи да је усвајањем оспорене ревизије предметног регулационог плана дошло до повреде чл. 26. став 1. тачка б) алинеја 3. и члана 35. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу, јер на подручју општине Теслић не постоји важећи урбанистички план. Наиме, према члану 35. став 1. овог закона, регулациони план доноси се за претежно изграђена урбана подручја, као и за подручја од општег интереса јединице локалне самоуправе за развој привреде или изградњу објеката друштвене инфраструктуре на основу урбанистичког плана или документа вишег реда или ширег подручја који за предметно подручје садржи елементе прописане чланом 33. став 2. овог закона

неопходне за израду спроведбеног документа. Законодавац је, дакле, предвидио могућност да се регулациони план, као спроведбени документ просторног уређења, осим на основу урбанистичког плана, донесе и на основу другог документа вишег реда или ширег подручја. У вези са наведеним, Суд је утврдио да за подручје општине Теслић постоји важећи Просторни план (“Службени гласник Општине Теслић” број 9/18), који је донесен за период од 2015. до 2035. године, а који је стратешки документ просторног уређења, којим су дефинисани стратешки циљеви уређења простора ове јединице локалне самоуправе. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да усвајањем оспорене одлуке Скупштина Општине Теслић није поступила супротно члану 26. став 1. тачка б) алинеја 3. и члану 35. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу, како се то наводи у иницијативи.

Увидом у документацију која је достављена уз одговор на иницијативу Суд је оцијенио да доношењем оспорене одлуке није дошло до повреде члана 40. став 4. тачка д) Закона о уређењу простора и грађењу, јер, супротно наводима иницијативе, у Одлуци о приступању изради Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник Општине Теслић” број 6/21), тачком II утврђен је рок за израду измјене плана, који је 12 мјесеци, рачунајући од дана ступања на снагу ове одлуке. Исто тако, у конкретном случају није нарушена ни одредба члана 48. став 6. наведеног закона, будући да је јавни позив за одржавање јавне расправе поводом Нацрта ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу достављен дневном листу “ЕУРО БЛИЦ” и објављен дана 29. септембра и 2. октобра 2023. године.

Разматрајући остале наводе давалаца иницијативе, након увида у релевантну документацију која се односи на начин припреме, израде и доношења Ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу, Суд је оцијенио да је овај поступак спроведен супротно одредбама члана 47. став 4. тачка в) и став 5. тач. в) и г) Закона о уређењу простора и грађењу. Ради се, наиме, о строго формалном поступку, који подразумијева обавезу свих органа који у њему учествују да у свакој фази поступка поступају на начин прописан Законом. У конкретном случају, у Огласу о излагању на јавни увид Нацрта ревизије Регулационог плана зоне С1Ц1 у Теслићу, број 04-363-35/21 од 12. јула 2023. године, Одјељење за просторно уређење Општине Теслић, које је носилац припреме овог документа просторног уређења, пропустило је да одреди мјесто и вријеме пружања појашњења предложених планских рјешења заинтересованим лицима од стране представника носиоца израде и носиоца припреме предметног документа просторног уређења. Такође, у овом огласу није одређено излагање Нацрта овог регулационог плана у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторима (домови културе, предворја јавних установа и слично), те у просторијама мјесне заједнице, јер се ради о излагању на јавни увид спроведбеног документа просторног уређења.

Чињеница да оспорена одлука није у сагласности са наведеним законским одредбама чини је неуставном и са становишта члана 108. став 2. Устава, према којем прописи и општи акти морају бити у сагласности са законом.

С обзиром на то да је предметна одлука, из напријед наведених разлога, оцијењена незаконитом и неуставном,

Суд сматра да није потребно разматрати остале наводе иницијативе о повреди појединих одредаба Закона о уређењу простора и грађењу, као и паушалне наводе о повреди права на имовину и породични живот гарантованих Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

Коначно, према члану 115. Устава, овај суд није надлежан да оцјењује сагласност оспорене одлуке са Уставом Босне и Херцеговине, како се то тражи у иницијативи.

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-85/23
30. октобар 2024.године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је поступак доношења подзаконског акта планске регулативе проведен супротно релевантним одредбама закона, такав акт у несагласности је са уставном начелу законитости.

Одлука

Број: У-86/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 2 тачка е), члана 37. став 1. тачка а), члана 60. став 1. тач. а) и б) и 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 30. октобра 2024. године, д о н и о
ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23), у дијелу табеларног прегледа под 1. Производња нафте и нафтних деривата, који је саставни дио овог члана, није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17).

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23) у односу на члан 8. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17).

Одбацује се приједлог за оцјењивање сагласности члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број

14/23) са Уредбом о класификацији дјелатности Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 33/13).

О б р а з л о ж е њ е

„Рафинерија уља Модрича“ а.д. Модрича дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23), 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 садржине овог приједлога произлази да су одредбама члана 8. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17) јединице локалне самоуправе обавезане да у року од шест мјесеци од дана његовог ступања на снагу ускладе своје акте са одредбама овог закона, те се истиче да Скупштина Општине Модрича није поступила сагласно наведеним законским одредбама, односно није ускладила Одлуку о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 1/12) са одредбама овог закона. Из тог разлога предлагач сматра да оспорена одлука није у сагласности са чланом 8. став 2. наведеног закона, као ни са начелом владавине права које је зајемчено Уставом Републике Српске. Надаље, из садржине приједлога произлази да члан 1. Одлуке, у дијелу који се односи на „Производњу нафте и нафтних деривата“ није у сагласности са Уредбом о класификацији дјелатности Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 33/13), те чланом 50. Устава којим је, како се наводи,

зајемчена равноправност свих облика својине. Образлажући повреду овог члана Устава предлагач наводи да се оспорено прописивање односи само на једну дјелатност, односно да је усмјерено само на „Рафинерију уља Модрича“ а.д. Модрича, чиме је, по његовом мишљењу, јасно изражена намјера Општине Модрича да се „Рафинерија уља Модрича“ а.д. Модрича стави у неравноправан положај у односу на друге привредне субјекте у овој општини. Уз то, у приједлогу се наводи да оспорено прописивање из члана 1. наведене одлуке није у сагласности са чланом 20. став 2. и чланом 23. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), а посљедишно ни са чланом 108. Устава. С тим у вези предлагач интерпретира ове законске одредбе, те указује на одредбу Закона о уређењу простора и грађењу којом је дефинисано значење појма „објекат“ и образлаже на који начин су оспореним прописивањем повријеђене наведене законске одредбе. На основу изложеног предлаже да Суд утврди да оспорено прописивање није у сагласности са Уставом и Законом о комуналним дјелатностима.

У одговору Скупштине Општине Модрича оспорени су наводи предлагача као неосновани. Прије свега, у одговору се оспоравају наводи предлагача из којих произлази да Општина Модрича није ускладила Одлуку о комуналној накнади са одредбама Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17) и у вези с тим наглашава да је, у складу са одредбама Закона о комуналним дјелатностима, Скупштина Општине Модрича регулисала услове и начин обављања комуналних дјелатности, начин њиховог престанка, опште услове уговора и све друго,

другим општим актима тј. одлукама које се односе на конкретне комуналне дјелатности (Одлука о комуналном реду која је објављена у „Службеном гласнику Општине Модрича“ број 2/23, Одлука о водоводу и канализацији која је објављена у „Службеном гласнику Општине Модрича“ број 21/21 и др.), јер законом, како се тврди, није *explicite* прописано да се то искључиво односи на Одлуку о комуналној накнади. Надаље, у одговору је наведено да је у складу са чланом 22. ст. 1. и 2. и чланом 23. Закона о комуналним дјелатностима скупштина јединице локалне самоуправе овлашћена да прописује основе и мјерила ради утврђивања обавезе плаћања накнаде у складу са овим законом, те одређивање комуналне накнаде у различитој висини зависно, између осталог, и од намјене објекта, што представља ствар цјелисходне процјене доносиоца акта. У одговору је, такође, наведено да Одлука о комуналној накнади, као и оспорена Одлука о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади разврстава обвезнике комуналне накнаде према намјени објекта, а што је, како се наглашава, случај и у другим јединицама локалне самоуправе. Поред наведеног, у одговору се тврди да оспореном одлуком није издвојен један пословни субјекат, како то нетачно тврди предлагач, већ су, као обвезници комуналне накнаде, посебно разврстани производни објекти за производњу нафте (рафинерија уља) и пословни објекти за промет нафте и нафтним дериватима (бензинске пумпе). Закључно, у одговору се тврди да оспореном одлуком нису уведени други елементи за прописивање и одређивање висине комуналне накнаде, већ се она обрачунава по истој формули као што је то било прописано и Одлуком о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број

1/12), дакле да се комунална накнада обрачунава множењем броја бодова са вриједношћу бода и изграђеном корисном површином објекта. На крају, у одговору је предложено да се овај приједлог одбије.

Оспорену Одлуку о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23) донијела је Скупштина Општине Модрича позивом на одредбе члана 39. став 2. тачка 10. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), члана 22. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и члана 37. став 2. тачка 10. Статута Општине Модрича („Службени гласник Општине Модрича“ бр. 5/17 и 12/23). Чланом 1. ове одлуке прописано је да се мијења члан 9. Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 1/12) тако да гласи: „Висина комуналне накнаде по јединици мјере изграђене корисне површине производног, пословног или другог простора за један мјесец изражен у бодовима, по зонама исказан је у следећој табели.“

ВРСТА ПРОСТОРА (НАМЈЕНА)	Прва зона	Друга зона	Трећа зона	Четврта зона	Пета зона	Шеста зона
ПРОИЗВОДНИ						
1. Производња нафте и нафтних деривата	1500	1300	1200	1100	1000	900 бод
2. ОСТАЛИ ПРОИЗВОДНИ ОБЈЕКТИ	100	80	70	50	40	30 бод
ПОСЛОВНИ						
1. Промет нафте и нафтним дериватима (бензинске пумпе)	450	390	300	150	90	30 бод
2. Представништва, пословна удружења, заступништва, банке, лутрије, игре на срећу, туристичке агенције, ноћни барови, дискотеке, угоститељство, услуге у области привреде, трговина, осигурање имовине лица, пројектовање у друге техничке услуге, адвокатске и нотарске канцеларије, технички преглед возила, ПТТ услуге, електродистрибуција и друмски саобраћај	150	130	100	50	30	10 бод

3. Просторије државних органа, занатско предузетничке услуге, личне услуге за домаћинство, стамбено-комуналне дјелатности, тржнице и пијаце и остале услужне дјелатности	100	80	60	40	20	5 бод
4. Здравство, образовање и васпитање, наука, култура, умјетност, заштита од пожара, спорт и физичка култура	70	50	30	20	10	5 бод

Одредбом члана 2. Одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Општине Модрича“.

Одредбама основног текста Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 1/12) прописано је: да се овом одлуком прописује обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, основи и мјерила за утврђивање висине накнаде и коришћење средстава остварених од комуналне накнаде (члан 1), да се висина комуналне накнаде утврђује зависно од степена опремљености насеља комуналним објектима, уређајима заједничке комуналне потрошње и квалитета и стандарда комуналних производа и услуга (члан 2), да се према степену опремљености насеља комуналним објектима и уређајима

заједничке комуналне потрошње и квалитета и стандарда комуналних производа и услуга подручје општине дијели на шест (6) зона које одговарају зонама и границама градског грађевинског земљишта које су утврђене Одлуком о грађевинском земљишту (члан 3), да су обвезници плаћања комуналне накнаде власници производног, пословног или другог простора, односно физичка и правна лица која су корисници објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње (члан 4), да се комунална накнада плаћа за сваки квадратни метар (m^2) изграђене корисне површине производног, пословног или другог простора (члан 6), да се висина комуналне накнаде утврђује према јединици изграђене корисне површине m^2 производног, пословног или другог простора у зависности од зоне у којој се објекат налази и степена опремљености насеља комуналним објектима, те је прописана формула на основу које се утврђује висина комуналне накнаде (члан 8).

Уставом Републике Српске утврђено је да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тач. 2. и 6), као и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) прописано је да самосталне надлежности локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење комуналних дјелатности (члан 18. тачка 2. подтачка 2); да скупштина

јединице локалне самоуправе, као орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 39. став 2. тачка 10), те да приходи и примици јединице локалне самоуправе укључују накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње (члан 74. тачка 3. подтачка 4).

Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17) утврђују се 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 прописано: да се дјелатностима заједничке комуналне потрошње, у смислу овог закона, сматрају: чишћење јавних површина у насељеним мјестима, одржавање, уређивање и опремање јавних зелених и рекреационих површина, одржавање јавних саобраћајних површина у насељеним мјестима, одвођење атмосферских падавина и других вода са јавних површина, јавна расвјета у насељеним мјестима и дјелатност зоо-хигијене (члан 2. став 1. тач. к), л), љ), м), н), њ) и став 2); да се одлуком, коју доноси скупштина јединице локалне самоуправе, прописују: услови и начин обављања комуналних дјелатности, материјални, технички и други услови за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услови за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, општи услови које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услови 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 (члан 6); да се средства за обављање комуналних дјелатности заједничке комуналне потрошње обезбјеђују из буџета јединице локалне самоуправе по основу прихода остварених, поред осталог, од комуналне накнаде (члан 21. став 1. тачка а), а да се утврђивање висине ових средстава врши на основу програма који доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 21. став 2); да се програм из става 2. овог члана доноси до краја текуће за наредну годину, а садржи обим и квалитет одржавања и обнављања појединих комуналних објеката и уређаја и комуналних услуга заједничке комуналне потрошње, висину потребних средстава за реализацију програма и распоред средстава по намјенама за сваку дјелатност посебно, као и мјере за спровођење програма (члан 21. став 3); да скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са овим законом, прописује обавезу плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње (члан 22. став 1); да се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе, којом се уводи обавеза плаћања комуналне накнаде, одређују основи и мјерила којима се утврђује висина накнаде зависно од степена опремљености насеља комуналним објектима и уређајима заједничке комуналне потрошње и квалитета и стандарда комуналних услуга (члан 22. став 2); да се комунална накнада одређује према јединици изграђене корисне површине (m^2) за стамбени, пословни и помоћни простор и објекте друштвеног стандарда (члан 23); да су обвезници накнаде из члана 23. овог закона власници стамбеног, пословног или другог простора, носиоци станарског права, закупци стамбеног, пословног или другог простора, односно физичка и правна лица која су корисници

објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње (члан 24); да се висина комуналне накнаде уређује рјешењем органа јединице локалне самоуправе надлежног за комуналне послове (члан 25. став 1).

Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 2/15 - одлука Уставног суда РС, 106/15, 3/16, 104/18 - Одлука Уставног суда РС и 84/19) уређен је систем просторног планирања и уређења простора, грађевинско земљиште, грађење и употреба објеката, те друга питања од значаја за уређење грађевинског земљишта и грађење објеката (члан 1), те је дефинисано да је објекат склоп грађевинских елемената у простору који је повезан са земљиштем на одређеној локацији са свим инсталацијама, постројењима и опремом (зграде свих врста, саобраћајни, водопривредни и енергетски објекти, објекти комуналне инфраструктуре, индустријски, пољопривредни и други привредни објекти, објекти спорта и рекреације, гробља, склоништа и друго), као и захвати у простору којима се мијења начин коришћења простора, као што су насип, ископ, одлагалиште и слично (члан 2. став 2. тачка м).

Разматрајући наводе и разлоге оспоравања Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23) у односу на одредбе члана 8. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17), из разлога што Скупштина Општине Модрича није, у прописаном року, након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима ускладила Одлуку о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 1/12) са

одредбама овог закона, Суд је оцијенио да су исти засновани на погрешном тумачењу ових законских одредаба. Наиме, чланом 8. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима се у члану 41. Закона о комуналним дјелатностима, послије става 1. додаје нови став 2, који гласи: „Јединице локалне самоуправе дужне су да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона: а) ускладе одлуку из члана 6. став 2. овог закона са одредбама овог закона и б) донесу одлуку из члана 9. став 3. овог закона уколико имају успостављен систем даљинског гријања“. По оцјени Суда, наведеним законским одредбама успостављена је обавеза за јединице локалне самоуправе да, у прописаном року, усагласе са одредбама овог закона, између осталог, постојеће одлуке које су донесене на основу овлашћења садржаног у одредбама члана 6. Закона о комуналним дјелатностима, односно одлуке којима скупштина јединице локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње, чија садржина је прецизно одређена у овом члану Закона. У конкретном случају, правни основ за доношење одлуке којом се уводи обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње садржан је у одредбама члана 22. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11) и овом одлуком се ближе разрађују одредбе чл. 22. до 24. овог закона, које Законом о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима нису мијењане, нити допуњаване. С обзиром на наведено, по оцјени Суда, прописивањем из члана 8. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима није успостављена обавеза за скупштину

јединице локалне самоуправе да, у прописаном року, усклади са одредбама овог закона одлуку којом се прописује обавеза плаћања комуналне накнаде. Из наведених разлога, по оцјени Суда, нису основани ни наводи предлагача о повреди начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава.

Разматрајући наводе предлагача у вези са чланом 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади, у дијелу табеларног прегледа који се односи на производни објекат означен као „Производња нафте и нафтних деривата“, Суд је, прије свега, утврдио да из наведених одредаба Устава и закона произлази да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да пропише обавезу плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, те да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и одређивању висине комуналне накнаде. С тим у вези, Суд је оцијенио да је скупштина јединице локалне самоуправе законом овлашћена да својом одлуком, којом се уводи обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, одреди основе и мјерила на основу којих се утврђује висина накнаде, зависно од степена опремљености насеља комуналним објектима и уређајима заједничке комуналне потрошње, квалитета и стандарда комуналних производа и услуга, као и да одреди висину комуналне накнаде према јединици мјере изграђене корисне површине (м²) за стамбени, пословни и помоћни простор и објекте друштвеног стандарда. Како су одредбама чл. 22. и 23. Закона о комуналним дјелатностима утврђени елементи система овог локалног јавног прихода, то се одлуком

скупштине општине/града не може прописати обавеза плаћања комуналне накнаде на основу других елемената које она самостално утврди. По оцјени Суда, скупштина јединице локалне самоуправе није овлашћена да одлуком о прописивању обавезе плаћања комуналне накнаде изостави један од тих елемената, нити да уводи друге елементе за прописивање и одређивање висине комуналне накнаде, мимо оних који су законом прописани. Приликом ове оцјене Суд је имао у виду и Закон о уређењу простора и грађењу, којим је дефинисано значење израза објекат у односу на намјену као зграде свих врста, саобраћајни, водопривредни и енергетски објекти, објекти комуналне инфраструктуре, индустријски, пољопривредни и други привредни објекти (члан 2. став 2. тачка м).

Сагласно наведеном Скупштина Општине Модрича је, регулишући питање висине комуналне накнаде, чл. 6. и 8. Одлуке о комуналној накнади прописала да се комунална накнада плаћа за сваки квадратни метар (m^2) изграђене корисне површине производног, пословног или другог простора, те да се висина комуналне накнаде утврђује према јединици изграђене корисне површине m^2 производног, пословног или другог простора у зависности од зоне у којој се објекат налази и степена опремљености насеља комуналним објектима, као и формулу на основу које се утврђује висина комуналне накнаде. Међутим, по оцјени Суда, члан 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади, у табеларном прегледу под 1. Производња нафте и нафтних деривата, који је саставни дио овог члана, није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима. Ово из разлога што је Скупштина Општине Модрича, кроз наведени табеларни преглед, поред намјене

објекта (производни), као основ за утврђивање висине накнаде увела и дјелатност која се обавља у производном објекту - производња нафте и нафтних деривата, као елемент на основу којег се одређују бодови у зависности од зоне у којој се производни објекат налази, а који није предвиђен Законом о комуналним дјелатностима. Имајући у виду да дјелатност која се обавља у производном објекту није Законом прописан елемент за одређивање висине комуналне накнаде, Уставни суд је оцијенио да је Скупштина Општине Модрича оспореним прописивањем из члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади, у дијелу табеларног прегледа под 1. „Производња нафте и нафтних деривата“ прекорачила границе и садржину својих Уставом и законом утврђених овлашћења.

Наводи предлагача који се односе на несагласност члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади са чланом 50. Устава нису, по оцјени Суда, од утицаја у овој правној ствари, будући да је одредба члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади, у табеларном прегледу под 1. Производња нафте и нафтних деривата, који је саставни дио овог члана, донесена прекорачењем овлашћења, а чињеница да није у сагласности са Законом за чије је извршење донесена, чини је неуставном са становишта одредбе члана 108. став 2. Устава, према којој прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

У вези са наводима предлагача о несагласности оспореног прописивања из члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Модрича“ број 14/23) са Уредбом о

класификацији дјелатности Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 33/13), Уставни суд указује да оцјена међусобне сагласности подзаконских прописа, у смислу члана 115. Устава, није у надлежности Уставног суда.

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-86/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да је доносилац оспореног нормативног акта као један од критерија за утврђивање висине комуналне накнаде увео и дјелатност која се обавља у појединим производним објектима, иако овај основ није предвиђен законом, оваквим нормирањем прекорачене су границе Уставом и законом утврђених овлашћења.

Одлука

Број: У-88/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 42. став 1. 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 30. октобра 2024. године, донио је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 99а. ст. 2, 3. и 5. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Арсеније Балтић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности члана 99а. став 3. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23). Давалац иницијативе оспорава наведену законску одредбу у односу на одредбе чл. 5. алинеја 1, 54. и 108. Устава Републике Српске. У иницијативи се наводи да је оспорена одредба у супротности са чланом

54. Устава, који гарантује да сви облици својине имају једнаку правну заштиту, јер, према оспореној одредби, својина стечена насљеђивањем или као брачна тековина има правну заштиту какву нема својина стечена по другим основима, као нпр. одржајем. У иницијативи се указује на сврху и правно дејство забиљежбе спора, које је, како се наводи, комплементарно дјеловању повјерења у истинитост и потпуност јавне евиденције из члана 56. ст. 1. и 2. Закона о стварним правима, и истиче да забиљежба спора представља вид заштите ванкњижног имаоца спорног права на непокретности од дејства заштите повјерења у јавне евиденције, за вријеме док траје поступак пред судом који је неопходан за укњижбу тог права, јер чини видљивим да је затражен упис спорног права и да се тиме искључује добра вјера стицаоца у односу на то право, под условом да оно буде правоснажно утврђено. Даље се наводи да се код стицања права својине на основу закона, право својине на непокретности стиче испуњавањем законом одређених претпоставки, као на примјер код одржаја (члан 58. став 1. Закона о стварним правима), гдје у одређеном периоду, до стицања исправе подобне за упис тога права у јавној евиденцији, постоји ванкњижно власништво. Такође се наводи да је могуће да код стицања својине на основу одлуке суда и насљеђивањем неко лице буде носилац права својине на непокретности, а да то право током одређеног времена није уписано у јавну евиденцију. Закључно, у иницијативи се наводи да оспорена законска одредба не покрива случајеве у којима подносилац захтјева за забиљежбу спора није претходни носилац стварног права, као на примјер код стицања права својине одржајем, те да, уколико се тачка б) оспорене одредбе системски тумачи у вези са чланом 23. став

1. Закона о стварним правима, спор се не може забиљежити ако се односи на стицање права својине на непокретности на основу одлуке суда или другог органа или ако се односи на стицање права својине на основу било ког другог закона сем Породичног закона, а што значи да су из могућности забиљежбе искључени спорови о стицању права својине на непокретности одржајем, грађењем на туђем земљишту и по разним другим законом предвиђеним основима. С обзиром на наведено давалац иницијативе сматра да не смије бити дискриминације у правној заштити својине, зависно од тога по ком основу је она стечена.

Народна скупштина Републике Српске није Суду доставила одговор на иницијативу.

Оспореном одредбом члана 99а. став 3. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) прописано је да надлежна подручна јединица Управе, у року од осам дана од дана предаје захтјева са документацијом из става 2. овог члана, доноси рјешење о испуњености услова и врши упис забиљежбе спора у јавну евиденцију у сљедећим случајевима: а) уколико је подносилац захтјева претходни носилац стварног права, б) уколико је у питању спор по тужби за утврђивање брачне тековине, спор по тужби за утврђивање права својине по основу права наслеђивања, спор по тужби ради утврђивања ништавости уговора због повреде законског права прече куповине, односно уписаног уговорног права прече куповине.

У поступку разматрања дате иницијативе, Суд је на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12) проширио оцјену уставности и на ст. 2. и 5. члана 99а. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) којима је прописано да захтјев за забиљежбу спора лице које сматра да му је повријеђено стварно право подноси надлежној подручној јединици Управе и уз захтјев доставља сљедећу документацију: а) копију тужбе, б) доказ да је парница почела да тече (члан 99а. став 2), да надлежна подручна јединица Управе одбија захтјев за забиљежбу спора у случају када нису испуњени услови из ст. 2. и 3. овог члана (члан 99а. став 5).

Приликом оцјене оспорене законске одредбе Суд је имао у виду да је Уставом Републике 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 сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, организацију, надлежност и рад државних органа, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 6, 10. и 18. 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. тач. 2), да послове државне управе обављају министарства и други републички органи

управе, који спроводе законе и друге прописе и опште акте, рјешавају у управним стварима, врше надзор и обављају друге управне послове утврђене законом (члан 97. ст. 1. и 2), да закони, статуту, 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).

Суд је такође имао у виду да се Законом о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) уређују управни и стручни послови који се односе, поред осталог, на премјер Републике Српске, поступак оснивања катастра непокретности и катастар непокретности (члан 1). Релевантним одредбама овог закона прописано је: да је катастар непокретности основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима (члан 4. став 1), да се за рјешавање појединих питања уписа стварних права која нису уређена овим законом примјењују одредбе закона којима се уређују својина и друга стварна права, а за рјешавање питања поступка која нису уређена овим законом примјењују се одредбе закона којима се уређује парнични, ванпарнични поступак, општи управни поступак и управни спор (члан 7), да су основна начела катастра непокретности начело уписа, начело јавности, начело првенства, начело поуздања, начело легалитета, начело формалности, начело обавезности и начело одређености (члан 53), да свако има право да изврши увид у податке које садржи катастар непокретности, да му се изда лист непокретности или потврда да је одређена непокретност или право уписано у катастар непокретност (члан 55) и да се сматра да су подаци о непокретности

истинити и да потпуно одражавају чињенично и правно стање непокретности (члан 56. став 1), да се својина и друга стварна права на непокретностима стичу, преносе и ограничавају уписом у катастар непокретности (конститутивност уписа), а престају брисањем уписа (чл. 62. став 1), да се у случајевима одређеним законом, својина и друга стварна права на непокретностима могу стећи и прије уписа у катастар непокретности, а уписом производе правно дејство према трећим лицима (декларативност уписа (члан 63. став 2)), да су врсте уписа у катастар непокретности упис непокретности, упис стварних права, упис одређених облигационих права, у складу са чланом 62. став 3. овог закона, предбиљежба и забиљежба (члан 90), да је забиљежба упис којим се у катастар непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измјену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности (члан 98. став 1), да су од уписа забиљежбе која је од значаја за заснивање, измјену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забиљежбе условни и зависе од исхода рјешавања стварних права на непокретности због којих је забиљежба уписана (члан 98. став 2), да се забиљежбом врши упис чињеница које се односе на лична стања имаоца права, првенствени ред за будући упис, покретање спора за утврђивање права на непокретности, покретање управног спора против другостепеног рјешења у оснивању и одржавању катастра непокретности и катастра водова, покретање поступка експропријације непокретности, забрану отуђења и

оптерећења непокретности, забрану уписа стварних права на непокретности, поступак извршења, заштиту природних добара и остале забиљежбе прописане посебним законом (члан 99), да је забиљежба спора упис којим се чини видљивим да се поводом стварног права води пред судом поступак, чији би исход могао утицати на упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење тог права (члан 99а. став 1), да надлежна подручна јединица Управе одбија захтјев за забиљежбу спора и у случају када су испуњени услови из ст. 2. и 3. овог члана, али се спор односи на поступак по ванредним правним лијековима (члан 99а. став 6).

Такође, одредбама Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15 и 107/19), на које се указује у иницијативи, прописано је да се право својине стиче на основу правног посла, закона, одлуке суда или другог органа и насљеђивањем, уз испуњење претпоставки прописаних законом (члан 23. став 1), да стицалац уписом стиче непокретност као да је стиче од њеног власника, ако непокретност, поступајући с повјерењем у јавну евиденцију, стекне у доброј вјери од лица које је било уписано као власник те непокретности, иако то није био (члан 56. став 1), да је стицалац, који је поступајући с повјерењем у јавну евиденцију у доброј вјери стекао право својине непокретности, стекао ту непокретност као да на њој не постоје туђа права, терети ни ограничења која у том тренутку нису била уписана, нити је из јавне евиденције било видљиво да је затражен њихов упис, осим ако законом није другачије одређено (члан 56. став 2.), да самостални држалац стиче одржајем право својине на непокретности, ако му је државина законита и савјесна, а није прибављена

силом, пријетњом или злоупотребом повјерења, истеком десет година непрекидног држања (члан 58. став 1), да самостални држалац непокретности, чија је државина савјесна, стиче одржајем својину на непокретности истеком двадесет година непрекидног држања (члан 58. став 2).

Поред наведеног, Суд је имао у виду да је чланом 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13 и 27/24) прописано да се овим законом одређују правила поступка на основу којих основни судови, окружни судови, окружни привредни судови, Виши привредни суд и Врховни суд Републике Српске расправљају и одлучују у грађанскоправним споровима ако посебним законом није другачије одређено. Одредбом члана 53. истог закона је прописано да се парнични поступак покреће тужбом, а у члану 60. ст. 1. и 2. да парница почиње да тече достављањем тужбе туженом (став 1), те да у погледу захтјева који је странка поставила у току поступка парница почиње да тече од часа кад је о том захтјеву обавијештена противна странка (став 2).

Такође, у члану 1. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 36/09, 91/16, 16/23 и 27/24) је прописано да се овим законом утврђују правила ванпарничног поступка по којима судови или други органи поступају и одлучују о личним, породичним, имовинским и другим правима и правним интересима који се по закону рјешавају у ванпарничном поступку (став 1), да се одредбе овог закона примјењују и у другим правним стварима из надлежности судова за које законом није изричито одређено да се рјешавају у ванпарничном поступку, а не односе се

на заштиту повријеђеног или угроженог права, нити се због карактера правне ствари или својства странака у поступку могу примијенити одредбе Закона о парничном поступку.

На основу изложеног, Суд је оцијенио да је законодавац у складу са својим уставним овлашћењима из тач. 6. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава предметним законом уредио катастар непокретности као основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима, врсте уписа у катастар непокретности, у оквиру којих и забиљежбу спора, као упис којим се чини видљивим да се поводом стварног права пред судом води поступак, чији би исход могао утицати на упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење тог права. Међутим, по оцјени Суда, законодавац је прописујући у члану 99а. став 2. и 3. поступио супротно начелу владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске. Наиме, овлашћење законодавца да уреди врсте уписа у катастар непокретности подразумијева истовремено и обавезу да законска норма мора да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета. Да би законска норма била у функцији остваривања владавине права, она мора да буде прецизна и јасна, односно доступна и предвидива адресатима, тако да они могу да заштите своја права и обавезе, као и правне посљедице својих понашања и тако их ускладе са садржајем законске норме.

Супротно томе, законодавац је у члану 99а. ст. 2. и 3. Закона подношење захтјева за забиљежбу спора условио достављањем копије тужбе и доказа да је парница почела да тече и прописао да је забиљежба спора, као врста уписа у катастар непокретности, могућа само уколико су испуњени

услови да је подносилац захтјева за забиљежбу спора претходни носилац стварног права и уколико је у питању спор по тужби за утврђивање брачне тековине, спор по тужби за утврђивање права својине по основу права наслеђивања и спор по тужби ради утврђивања ништавости уговора због повреде законског права прече куповине, односно уписаног уговорног права прече куповине.

Суд је оцијенио да овакво законско рјешење није у функцији владавине права. Наиме, према цитираним одредбама процесних закона, надлежни судови расправљају и одлучују у грађанскоправним споровима, односно о имовинским и другим правима и правним интересима у парничном и у ванпарничном поступку. Имајући у виду наведено, тј. да се о стварним правима пред судом може расправљати и одлучивати, поред парничног, и у ванпарничном поступку, Суд је оцијенио да је законодавац поступио супротно уставном начелу владавине права када је у члану 99а. став. 2 Закона прописао могућност подношења захтјева за забиљежбу спора, само у случају када се поводом стварних права на непокретностима води парнични поступак. По оцјени Суда, ограничавање овлашћења странке да захтијева забиљежбу спора о стварним правима искључиво уколико се води парнични поступак нема објективних и оправданих разлога и критеријума. Такође, Суд сматра да је прописивање да је странка уз захтјев за забиљежбу спора дужна доставити доказ да је парница почела да тече недовољно прецизно и јасно за адресате оспорене норме и представља превелик терет за њих, с обзиром на то да је настанак парнице процесна околност која није резултат диспозитивне радње странке која покреће поступак и ван је било какве контроле или утицаја те странке.

Суд је оцијенио да прописивање из одредбе члана 99а. став 3. Закона није у функцији владавине права. По оцјени Суда, допуштеност забиљежбе спора одређује природа спора и његове правне посљедице, што значи да је спор чија је забиљежба допуштена у јавну евиденцију, сваки спор који се односи на некретнину (одржај, грађење на туђем земљишту и сл.) или на већ уписано стварно право на некретнинама (побијање дужникових правних радњи, инвестицијски спорови, спорови проистекли из излагања на јавни увид података о непокретностима и утврђивања права на непокретностима из члана 89. Закона и сл.), а што уосталом произлази из законом дате дефиниције појма забиљежбе спора из члана 99а. став 1. истог закона, који прописује да је забиљежба спора упис којим се чини видљивим да се поводом стварног права води пред судом поступак чији би исход могао утицати на упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење тог права. Сходно наведеном, Суд сматра да активну легитимацију да захтијева забиљежбу спора има свака странка у поступку између којих се спор води, као и свако друго лице које је учесник поступка, односно које за то има правни интерес, под условом да докаже да се пред судом води поступак, који може утицати на уписана стварна права. При томе, Суд указује на то да надлежна подручна јединица Управе сваки захтјев за упис забиљежбе спора мора пажљиво разматрати, а у контексту заштите права савјесног титулара, јер сврха забиљежбе спора није да се спријечи располагање уписаним правима, већ да се пружи обавјештење трећим лицима да постоје чињенице о којима треба водити рачуна приликом ступања у правни промет поводом одређене непокретности, што је сагласно законском начелу јавности и поуздања у

катастар непокретности, који је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима.

На основу изложеног, Суд је оцијенио да је законодавац у члану 99а. ст. 2. и 3. Закона о премјеру и катастру Републике Српске, дајући легитимацију за упис забиљежбе спора само претходном носиоцу стварног права и одређујући врсте спорова у којима се може тражити упис забиљежбе спора, као услове који морају бити испуњени за доношење рјешења о упису забиљежбе спора у јавну евиденцију о непокретностима и стварним правима на њима, нормирао супротно начелу владавине права из члана 5. ал. 4. Устава Републике Српске.

Како је одредба члана 99а. став 5. Закона у системској вези са одредбом члана 99а. ст. 2. и 3. Закона, Суд је оцијенио да је и ова одредба неуставна из истих разлога које је Суд дао за одредбу члана 99а. ст. 2. и 3. Закона.

Имајући у виду да је прописивањем из члана 99а. ст. 2, 3. и 5. нарушено уставно начело владавине права, Суд је оцијенио да је тиме повријеђен и члан 108. став 1. Устава, према којем закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Суд наводе предлагача о повреди чл. 5. ал. 1. и 54. Устава Републике Српске није посебно разматрао, с обзиром на већ утврђену повреду члана 5. алинеја 4. 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 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-88/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Закондавац је поступио супротно уставном начелу владавине права јер је оспореном нормом прописао могућност подношења захтјева за забиљежбу спора у земљишним књигама само у случају када се поводом стварних права на непокретностима води парнични поступак, што нема објективних и оправданих разлога.

ИЗДВОЈЕНО САГЛАСНО МИШЉЕЊЕ

судије проф. др Радомира В. Лукића
у предмету У-88/23

У складу са одредбом из члана 14. став (2) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 104/11, 92/12) о праву судије „да у поступку одлучивања издвоји своје мишљење“ и одредбом из члана 31. став 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 114/12, 29/13, 90/14) о праву судије на објављивање издвојеног мишљења „у збирци одлука Суда у којој је објављена и одлука о којој је мишљење издвојено“, издвајам своје сагласно мишљење и истовремено захтијевам да се оно објави како у збирци одлука у којој ће бити објављена Одлука У-88/23, тако и у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Сагласан сам са изреком Одлуке број У-88/23, којом је утврђено да члан 99а. ст. 2, 3. и 5. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/15, 22/18-Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19-Одлука Уставног суда Републике Српске и 90/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске, али нисам сагласан са уставним основом који је у образложењу предметне Одлуке Суда наведен. У образложењу ове Одлуке истиче се да у њеној изреци наведене одредбе Закона о премјеру и катастру Републике Српске нису у сагласност са одредбом из члана 5. алинеја 4. Устава, тачније са начелом владавине права као једним од темеља на којима почива уставно уређење Републике

Српске, због тога што нису довољно „прецизне и јасне, те доступне и предвидљиве“ за адресате како би они могли „да заштите своја права и обавезе, као и правне посљедице својих понашања и тако их ускладе са садржајем законске норме“.

Супротно ставу већине, сматрам да су одредбе члана 99а. ст. 2, 3. и 5. Закона о премјеру и катастру Републике Српске сасвим прецизне и јасне, да су доступне адресатима и да на основу њих правни адресати на које се оне односе могу да предвиде правне посљедице својих понашања и да своје понашање ускладе са њима. Наиме, законодавац је наведеним одредбама сасвим јасно и потпуно прецизно одредио појам и посљедице забиљежбе спора, надлежност органа коме се подноси захтјев за забиљежбу спора, као и услове за забиљежбу спора у јавну евиденцију и одредио спорове којки ће бити уписани у јавну евиденцију и одредио услове за одбијање захтјева за забиљежбу спора. С обзиром да је Закон о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске, чијим је чланом 20, између других, у Закон у о премјеру и катастру додат и нови члан 99а, објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 90/23, то су оспорене одредбе биле доступне свим правним адресатима на које се у будућности могу односити. С обзиром да су оспорене одредбе, по мом схватању, биле и потпуно јасне и сасвим прецизне, те доступне правним адресатима, они су били у прилици да разумију њихове правне посљедице и тим одредбама саобразе своје понашање. Утолико су испуњени сви захтјеви уставности у овом погледу. Због тога сматрам да одређивање овог уставног основа за утврђивање несагласности наведених

одредби Закона о премјеру и катастру Републике Српске није правилно.

Међутим, поред ових, сматрам да постоје и други разлози за горњу неправилност, а да постоји други уставни основ за утврђивање неуставности наведених оспорених одредби овог Закона.

На првом мјесту истичем да је владавине права, на којој се, поред осталих, темељи уставно уређење Републике Српске једно (мета)правно и најопштије начело, које је у Уставу Републике Српске разрађено бројним другим нижим начелима и бројним правним институцијама и институтима. С обзиром да је то тако, онда приликом испитивања уставности појединих закона и њихових правних одредби прво треба испитати уставност у односу на уставне институције и институте којима се начело владавине права разрађује и у односу на нижа начела којима се владавина права такође разрађује. Посезање, умјесто тога, одмах за владавином права онако како то чини Европски суд за људска права није упутно због тога што овај суд ствара прецеденте на темељу најуопштенијих одредби о ујемченим људским правима и основним слободама и због тога што то није национални суд, суд државе иза кога стоји развијен уставни и правни систем и поредак. У Републици Српској (и Босни и Херцеговини) постој развијен уставни и правни поредак, који не предвиђа и не допушта судске прецеденте. Ако би се поступило другачије, онда би Уставни суд Републике Српске полако постајао уставотворац умјесто чувара уставности и законитости.

У овом спору је несумњиво да оспорене одредбе Закона о премјеру и катастру Републике Српске нису у сагласности

са Уставом Републике Српске, мада не из разлога који су наведени у Одлуци У-88/23. Сматрам да су оспорене одређбе члана 99а. ст. 2, 3. и 5. супротне, односно да нису у складу са одредбом из члана 16. став 1. Устава Републике Српске, којим је ујемчен један елемент правде и владавине права. Право свакога да има једнаку правну заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом. Наиме, сви правни адресати који ради стицања права првенства желе да забиљеже спор о коме се води поступак о неком од стварних права на некретнини пред судом или другим органом или организацијом, који би могао да утиче на упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење тог права по овој уставној одредби морају да имају право на једнаку правну заштиту својих права у катастарском поступку пред Републичком управом за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске. Одредбом из члана 16. став 1. устава Републике Српске уставотворац је ограничио законодавца у његовој законодавној активности, забранивши му да законом спречава једнаку правну заштиту својих права у поступку пред судом иу другим државним органом или организацијом. У предметном случају законодавац је прекршио управо ову уставну забрану јер није свима који воде спорове пред судовима и друге постпке о стварним правима на некретнинама пред другим органима и организацијама, који могу утицати на упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење стварног права на некретнини омогућио да ради зуаштите остваривања својих права остваре упис забиљежбе спора у јавну евиденцију.

Према томе, по мом схватању, ово је, заправо, изричита уставна норма коју је оспореним одредбама

из члана 99а. ст. 2,3. и 5. Закона о премјеру и катастру Републике Српске прекршио законодавац. Оспорене одредбе су, дакле, јасне, прецизне, доступне и могу се предвидјети посљедице њиховог дјеловања, а правни адресат може своје понашање саобразити њима, наравно, ако то жели. Међутим, иако јасне, прецизне, доступне и са предвидљивимн посљедицама поступања ил непоступања по њима, оне нису праведне пошто не омогућавају једнаку правну заштиту свима, већ само правним адресатима који су изричито, позитивном енумарацијом одређени у члану 99а. став 3, па су они тиме привилеговани, без разумног оправдања и легитимног циља, у односу на друге адресате који воде друге спорове пред судовима и друге постиупке пред другим државним оргханима и организацијама о стварним правима на некретнини од којих може зависити упис, припадање, постојање, обим, садржај или оптерећење одређеног стварног права на некретнини.

На крају сматрам да посезање за владавином права као неким „калаузом“ помоћу кога може да се „откључа“ тј. ријеши сваки уставномоправни спор пред уставним судом, због наводног недостака изричитих уставних норми, поилако трасира стазу за прекорачење уставне улоге уставног судства, па у том погледу уставно судство мора да поступа врло опрезно и у складу са начелом самоограничења.

Судија:

Проф. др Радомир В. Лукић

Одлука

Број: У-90/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

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 30. октобра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 6. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Градишка“ број 6/23) и Тарифног броја 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове одлуке.

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 6. Одлуке о комуналним таксама („Службени гласник Града Градишка“ број 6/23) и Тарифног броја 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове одлуке. Предлагач сматра да оспорено прописивање није у складу са чланом 5. став 1. 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 („Службени гласник Републике Српске” бр. 62/17 и 110/20 - одлука Уставног суда Републике Српске), те чл. 3. и 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске” бр. 4/12, 123/20 и 119/21), јер је њиме, у суштини, утврђено да се

висина комуналне таксе за постављање рекламних натписа одређује, примарно, на основу врсте дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају.

У образложењу се истиче да, иако оспорена одлука предвиђа и површину истакнуте рекламе као критеријум за одређивање износа таксене обавезе, пословни субјекти ће, у зависности од дјелатности коју обављају, платити различите износе таксе за постављање рекламе једнаке површине, због чега је, практично, висина ове обавезе одређена искључиво на основу врсте дјелатности пословног субјекта.

Као релевантне за рјешавање предметне уставноправне ствари, предлагач наводи одредбе члана 5. став 1. 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 13. 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 практично утврђена искључиво на основу дјелатности пословног субјекта који их истиче, због чега су износи ове таксе одређени произвољно.

Истиче се да начело еквивалентности подразумијева 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 се 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 су износи одређени оспореним тарифним бројем 1 произвољни, као и 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. 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 последицу 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“ бр. 62/17 и 110/20 - одлука Уставног суда Републике Српске) и Законом о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске бр. 4/12, 123/20 и 119/21).

У одговору који је доставила Скупштина Града Градишка се истиче да су наводи предлагача неосновани и контрадикторни, те се, цитирајући одлуку овог суда у предмету У-91/17 указује да је Суд, суштински, већ одлучио о предмету поднесеног приједлога, због чега се предлаже одбијање истог. Објашњава се да је правни основ за доношење оспорене одлуке садржан у члану 7. став 2. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске

бр. 4/12, 123/20 и 118/21), те да из истог произлази овлашћење скупштине јединице локалне самоуправе да комуналне таксе, односно њихову висину, одређује „по дјелатности, по површини, по зони, али и комбинацији ових параметара“. Доносилац оспорене одлуке истиче да предлагач може да димензије рекламе коју поставља прилагоди својим финансијским могућностима или да је уклони са објекта, као и да своју дјелатност рекламира преко других медија. С обзиром на изложено, доносилац оспореног општег акта сматра да прописујући као у члану 6. Одлуке о комуналним таксама и Тарифном броју 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове одлуке, Скупштина Града Градишка није повриједила Устав.

Одлуку о комуналним таксама („Службене гласник Града Градишка“ број 6/23) (у даљем тексту: Одлука) донијела је 23. јуна 2023. године Скупштина Града Градишка на основу члана 7. Закона о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“, број: 4/12, 123/20 и 119/21), члана 39. став 2. тачка 10) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број: 97/16, 36/19 и 61/21) и чл. 36. и 87. Статута Града Градишка („Службени гласник Града Градишка“, број: 4/17 и 5/22). Овом одлуком утврђују се: обвезници, врста, висина, рокови, начин плаћања, поступак утврђивања и ослобађање од обавезе плаћања комуналне таксе на подручју Града Градишка (члан 1. Одлуке).

Оспореним чланом 6. Одлуке прописано је да се за постављене рекламе на објектима, као и остале натписе, ознаке или цртеже, изузев 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 члана 5. ове одлуке, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају и величине рекламе по м² (тарифни број 1), висина комуналне таксе утврђује на годишњем нивоу, рјешењем Одјељења за комуналне и стамбене послове (став 1), да се поступак утврђивања комуналне таксе, прописан у ставу 1. овога члана, као и њена висина, примјењује и на огласне медије (рекламне паное, рекламне витрине, мегаборде), уколико се исти налазе на објектима или просторијама пословних субјеката гдје се обавља пословна дјелатност (став 2).

Оспореним Тарифним бројем 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове одлуке, утврђени су износи комуналне таксе за постављање рекламних објеката, као и осталих натписа, ознака или цртежа, изузев 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 члана 5. ове одлуке, у складу са врстом дјелатности која се рекламира или оглашава, а коју пословни субјекти обављају и према површини рекламног објекта који се налази на објекту, те је одређено да се наведени износи наплаћују по м² површине рекламног објекта, као и да су исти изражени до и за 1 м² површине рекламног објекта која се налази на објекту, а да се за сваки м² преко 1 м² површине рекламног објекта таксена обавеза увећава за 20% по м².

Поредовога, чланом 5. Одлуке, на који упућују оспорене одредбе исте, је прописано да се јавним површинама, у смислу ове одлуке, сматрају површине утврђене планском

документацијом Града, које су доступне свим корисницима под једнаким условима (улице, тргови, јавни пролази, јавна степеништа, мостови, подвожњаци, надвожњаци, паркинг-простори, тротоари, стајалишта јавног превоза, пијаце, паркови, травњаци, површине за рекреацију и слично) (став 1), а да се другим површинама, у смислу ове одлуке, сматрају површине које нису јавне, а видљиве су са јавних површина и користе се за оглашавање постављањем објеката, односно средстава за оглашавање (став 2).

У поступку разматрања навода из приједлога Суд је имао у виду одредбе Устава у односу на које је оспорена уставност члана 6. 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, 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).

Такође, Суд је имао у виду законске одредбе у односу на које су оспорени члан 6. Одлуке и Тарифни број 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове 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 осталог, 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, укинuto 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“ број 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 ко 2. наведеног закона, због чега је Скупштина Града Градишка била овлашћена да исту утврди комбиновањем законских критеријума, у конкретном случају, критеријума дјелатности пословног субјекта и критеријума површине предмета - рекламног објекта за који се плаћа такса.

Имајући у виду изложено Суд је оцијенио да је прописујући као у члану 6. Одлуке о комуналним таксама и Тарифном броју 1. Тарифе комуналних такса, која је саставни дио ове одлуке, Скупштина Града Градишка уредила ово питање сагласно члану 108. Устава.

Такође, Суд је оцијенио да нису основани наводи предлагача да су, утврђивањем врсте дјелатности таксеног 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.

Сагласно члану 115. Устава, није у надлежности Суда да, с 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.

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-90/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нема повреде уставних начела владавине права, тржишне привреде и парламентарне демократије и подјеле власти када скупштина локалне самоуправе, користећи се законским овлашћењима, утврди различиту висину таксене обавезе с обзиром на врсту дјелатности обвезника, јер је поступила сагласно принципу равномјерне расподеле учешћа у оквиру општедруштвене обавезе финансирања јавних прихода.

Одлука

Број: У-92/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 96/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 42. став 1. 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 30. октобра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да појам/ријеч „Гендер“ у Одлуци о оснивању Гендер центра Републике Српске („Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске“) („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/2002, 63/2005 и 33/2009) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Одлучујући по иницијативи Удружења грађана „Родитељи ЗА права дјете“ Бијељина за оцјењивање уставности појма/ријечи „Гендер“ у тачки III, подтачке 1, 6, 8 и 9. Одлуке о оснивању Гендер центра Републике Српске („Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске“) („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/2002 и 63/2005), Уставни суд је рјешењем број: У-92/23 од 24. априла 2024. године покренуо поступак за оцјењивање уставности појма/ријечи „Гендер“ у наведеној одлуци. Подносиоци иницијативе оспоравају уставност употребе појма/ријечи „гендер“ у погледу одредаба члана 68. тачка 4. и члана 90. тачка 9. Устава Републике Српске.

У иницијативи наводе да је ријеч „цендер“ потпуно непозната на територији бивше Југославије, да се не налази у „Српском рјечнику“ Вука С. Караџића, као ни у другим рјечницима Института за српски језик Српске академије наука и умјетности. У образложењу иницијативе истичу да је Влада Републике Српске крајем 2001. године донијела Одлуку о оснивању Гендер центра Републике Српске, којом је предвиђено да Гендер центар, са статусом правног лица, на терет буџетских средстава Републике Српске, обавља „значајне стручне послове за потребе Републике Српске, везане за спровођење начела једнакости и равноправности полова. Такође наводе да је неколико година касније Влада прецизирала „значајне послове“ које Гендер центар обавља за Републику Српску, па тако, између осталог, Центар прати положај жена и остварује сарадњу са институционалним механизмима за „цендер питања“ на свим нивоима власти у Републици Српској, Босни и Херцеговини и Федерацији Босне и Херцеговине, те иницира оснивање механизма за „цендер питања“ на локалном нивоу, координира и учествује у изради извјештаја овлашћених тијела по међународним конвенцијама и другим документима из „цендер области“, координира, учествује и организује обуку о „цендер питањима“ ради подизања „свијести о цендеру“ у државној управи Републике Српске, и друге послове одређене одлуком. На тај начин нејасна ријеч „цендер“, за коју није наведено значање, одлуком Владе Републике Српске је постала обавезујућа и по мишљењу подносиоца иницијативе, изнад Устава Републике Српске, који не познаје тај појам. Слиједом наведеног, предлажу да Суд утврди да појам/ријеч „цендер“ у тачки III, подтачке 1, 6, 8 и 9. Одлуке о оснивању Гендер центра Републике Српске није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Влада Републике Српске није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Одлуку о оснивању „Гендер центра Републике Српске“ („Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске“) („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/2002, 63/2005 и 33/09) донијела је Влада Републике Српске на основу чл. 33. и 34. став 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 3/97, 3/98 и 29/00) и члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08). Овом одлуком се оснива Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске и утврђује његов назив који гласи: „Гендер центар Републике Српске“ (у даљем тексту: „Гендер центар“), који врши стручне и друге послове везане за спровођење начела једнакости и равноправности полова и имплементацију одговарајућих међународних конвенција и уговора, као и Закона о равноправности полова у Босни и Херцеговини за потребе Владе Републике Српске, стручних тијела Владе, предсједника Владе, републичких министарстава и других републичких установа и институција (тачка I). Одлуком је надаље одређено да се на рад „Гендер центра“ примјењују прописи који важе за републичке органе управе, републичке установе и друге републичке институције, ако овом одлуком није другачије одређено (тачка II). У тачки III одређено је које значајне послове за Републику Српску обавља „Гендер центар“. Према тачки IV „Гендер центар“ има својство правног лица и сједиште истог је у Бањој Луци. Тачком V средства за финансирање „Гендер центра“ осигуравају се у буџету Републике Српске. Тачком VI одређено је да „Гендер центар“ може прибављати средства за рад примањем

донација и других облика добровољних давања. Тачком VII прописано је да „Гендер центар” одговара за спровођење својих обавеза и то средствима којима располаже. Тачком VIII прописано је да се унутрашња организација „Гендер центра” уређује правилником о унутрашњој организацији. Тачком IX је прописано да Правилник о унутрашњој организацији „Гендер центра” доноси директор „Гендер центра” уз сагласност Владе у року од 30 дана од дана постављања директора. Тачком X одлуке одређено је да „Гендер центром” руководи директор. Директора „Гендер центра” поставља и разрјешава Влада на усаглашен приједлог предсједника Владе Републике Српске.

С обзиром на чињеницу да се ријеч/појам „Гендер“ у наведеној одлуци користи у готово читавом тексту Одлуке, као и у измјенама и допунама Одлуке, а да у смислу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске, није ограничен захтјевом подносиоца иницијативе, Суд је одлучио да оцјену уставности у погледу навода иницијативе прошири и на остале одредбе Одлуке.

У поступку оцјењивања уставности појма/ријечи „Гендер“, Суд је имао у виду да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права (члан 5. алинеја 4), да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1). Такође, Суд је имао у виду да су службени језици Републике Српске: језик српског народа, језик бошњачког народа и језик хрватског народа. Службена писма су ћирилица и латиница (Амандман LXXI на Устав, којим је замијењен члан 7. став 1), да Република уређује и обезбјеђује уставност и законитост (тачка 4. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава), да влада доноси уредбе, одлуке

и друга акта за извршавање закона и обавља и друге послове у складу са Уставом и законом (члан 90. тач. 4. и 9).

Поред тога, Суд је имао у виду и одредбе чл. 33. и 34. став 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/97, 3/98 и 29/00), који је био на снази у вријеме доношења предметне одлуке, а којим је прописано да Влада доноси уредбе, одлуке, рјешења и закључке те да се одлуком прописују мјере Владе, даје сагласност или потврђују општи акти органа или организација, ако је таква сагласност или потврда предвиђена законом, образују друге службе за потребе Владе и уређују друга питања од значаја за обављање послова Владе, као и одредбе Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) којима је прописано да о питањима из своје надлежности Влада доноси уредбе, одлуке, смјернице, инструкције, рјешења, закључке и друга акта, у складу са законом, те да се одлуком прописују мјере Владе, оснивају јавне службе и друге организације, даје сагласност или потврђују општи акти органа или организација, ако је таква сагласност или потврда предвиђена законом, обустављају од извршења акти министарстава, органа јединица локалне самоуправе, предузећа и других органа и организација које врше јавна овлашћења и уређују друга питања од значаја за обављање послова Владе (члан 43. ст. 1. и 3).

Такође, Суд је утврдио да ријеч/појам „Гендер“ не припада ниједном од језика у службеној употреби у Републици Српској. Наиме, ова ријеч има поријекло у грчком језику „генос“ - род, и као први дио сложенице означава нешто што се односи на род, племе, врсту или народ (Клајн и Шипка, “Велики речник страних речи и израза”, Нови

Сад, 2006. година), односно у латинском језику „генус“- род (Милан Вујаклија, Лексикон страних речи и израза, Београд, 1986. година), а данас уобичајено припада енглеском језику „гендер“- род, женски, мушки, средњи (Мортон Бенсон, Енглеско-српскохрватски речник, Београд, 1993. година).

С обзиром на наведено, као и с обзиром на наведене одредбе Устава, а имајући у виду одредбе из члана II ове одлуке којом је прописано да се на рад овог центра примјењују прописи који важе за републичке органе управе, републичке установе и друге републичке институције, ако овом одлуком није другачије одређено, Суд је утврдио да употреба исте, у овој одлуци, није у складу са Уставом.

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-92/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да ријеч/појам „Gender“ не припада ниједном од језика у службеној употреби у Републици Српској, као и то да је одредбом оспореног акта прописано да се на рад његовог доносиоца примјењују прописи који важе за републичке органе управе, републичке установе и друге републичке институције, употреба овог израза није у складу са Уставом Републике Српске.

ИЗДВОЈЕНО СУПРОТСТАВЉЕНО МИШЉЕЊЕ

судије проф. др Радомира В. Лукића
у предмету У-92/23

У складу са одредбом из члана 14. став (2) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 104/11, 92/12) о праву судије „да у поступку одлучивања издвоји своје мишљење“ и одредбом из члана 31. став 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 114/12, 29/13, 90/14) о праву судије на објављивање издвојеног мишљења „у збирци одлука Суда у којој је објављена и одлука о којој је мишљење издвојено“ и у „Службеном гласнику Републике Српске“, издвајам своје супротстављено мишљење и истовремено захтијевам да се оно објави како у збирци одлука у којој ће бити објављена Одлука У-59/23, тако и у „Службеном гласнику Републике Српске“.

По мом дубоком увјерењу Одлука број У-92/23 није исправна. Сматрам да је прије одлучивања о меритуму спора требало испитати правну природу оспорене Одлуке о оснивању „Гендер центра ерепублике Српске“(Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске) („Службени гласник Републике Српске“,31/02 и 63/05) и утврдити да ли је она по својој правној природи општи правни акт. Тек послје тог теста, са позитивним одговором, било могуће је приступити одлучивању о меритуму спора, који је у иницијативи којом је иницирано покретање поступка одређено као питање уставности употребе „појама/ријечи гендер“ у означеној Одлуци Владе Републике Српске.

Већина судија стала је на становиште да је означена Одлука о оснивању „Гендер центра Републике Српске“ (Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске) по својој правној природи општи правни акт, односно да је по својој правној природи извор права.

Суротно већини, сматрам да је предметна Одлука о оснивању „Гендер центра Републике Српске“ (Центра за равноправност полова Републике Српске) по својој правној природи појединачан правни акт. Опште је усвојено мишљење да је један правни акт општи само онда када садржи општу или опште правне норме, а правна норма је опште само онда када се односи на унапријед неодређен број случајева и неодређен број лица, због чега је њена правна егзистенција независна од броја случајева и броја лица на која ће се послити њеног ступања на правну снагу, примјенити. Правно дејство предметне Одлуке исцрпљује се у оснивању „Гендер центра Републике Српске“/центра за равноправност полова Републике Српске), односно примјењује се само на један случај и једно правно лице у том једном случају-„Гендер центар Републике Српске“(Центар за равноправност полова Републике Српске), па је, по мом мишљењу ријеч о појединачном правном акту, чије је правно дејство исцрпљено самим основањем овог центра.

Сљедствено томе, пошто испитивање уставности појединачног правног акта није у надлежности Уставног суда Републике Српске, која је одређена чланом 115. Устава Републике Српске, сматрам да Суд иницијативу није требало да прихвати због тога што није надлежан за одлучивање.

Судија:

Проф. др Радомир В. Лукић

Рјешење
Број: У-94/23 од 30. октобра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“
број 96/24

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 30. октобра 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 15. ст. 3, 4. и 5. Закона о порезу на непокретности („Службени гласник Републике Српске“ број 91/15).

О б р а з л о ж е њ е

Милош Ђурић из Модриче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 15. ст. 3, 4. и 5. Закона о порезу на непокретности („Службени гласник Републике Српске“ број 91/15) због, како наводи, несагласности са чланом 5. алинеја 4. и чланом 108. став 1. Устава Републике Српске. Давалац иницијативе наводи, прије свега, да су оспорене одредбе наведеног закона контрадикторне и да нису јасне, те да плаћање пореза не може бити услов за закључивање уговора о промету непокретности. Своје тврдње образлаже навођењем појединих одредаба Закона о порезу на непокретности и Закона о пореском поступку Републике

Српске из којих, како наводи „јасно произлази да је порески обвезник пореза на непокретност власник непокретности, да промјеном права власништва на непокретности његова обавеза плаћања пореза која је настала до момента преноса права власништва не престаје, а да пореска управа има надлежност и инструменте путем којих може извршити принудну наплату пореза који нису плаћени редовним уплатама, те да за новог власника обавеза пријаве пореза на непокретности и плаћања почиње од момента закључења уговора о промету непокретности“ и закључује да „једини смисао и циљ оспореног прописивања лежи у наметању обавезе нотарима да раде посао пореске управе - редовну и принудну наплату пореза“. Додатно, давалац иницијативе указује на проблем синхронизације прописа и правнотехничке обраде закона и тврди да се Законом о порезу на непокретности, којим се регулише опорезивање непокретности у Републици Српској, ослобађање од опорезивања и умањење пореске основице, начин плаћања пореза и обавеза Пореске управе Републике Српске, других органа Републике Српске и општина и градова у области пореза на непокретности, намећу обавезе нотарима које су у надлежности Пореске управе, односно да је законом прописана надлежност Пореске управе да води евиденције о пријављеним и плаћеним пореским обавезама, те врши принудну наплату пореза. У иницијативи се, такође, указује на захтјеве који, како наводи давалац иницијативе, произлазе из начела утврђених чланом 5. алинеја 4. и чланом 108. став 1. Устава и предлаже да Суд изврши оцјену „уставности и законитости“ оспорених одредаба Закона.

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

Оспореним чланом 15. Закона о порезу на непокретности („Службени гласник Републике Српске“ број 91/15) прописано је: да је порески обвезник који у току пореске године изврши пренос власништва над непокретности на другог пореског обвезника обавезан да измири све доспјеле пореске обавезе за ту непокретност до дана преноса власништва над непокретности (став 3), да испуњеност услова из става 3. овог члана провјерава нотар приликом сачињавања нотарске исправе која представља правни основ за упис преноса права на непокретности, о чему је дужан да упозори пореског обвезника и о томе сачињава забиљешку у нотарској исправи (став 4), да испуњеност услова у смислу става 4. овог члана нотар провјерава увидом у увјерење Пореске управе о стању пореских обавеза које је порески обвезник дужан да достави нотару у поступку сачињавања нотарске исправе (став 5).

Одредбама Устава Републике Српске, у односу на које давалац иницијативе оспорава наведене законске одредбе, утврђено је да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права (члан 5. алинеја 4) и да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Устав, у другим одредбама које су од значаја за оцјену уставности навода даваоца иницијативе, утврђује: да је свако дужан да се придржава Устава и закона (члан 45. став 1), 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 пописати начин остваривања права и слобода само када је то неопходно

за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да Република буџетом утврђује 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 утврђује се према економској снази обвезника (члан 63), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, порески систем (тачка 7. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава) и да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2).

Закон о порезу на непокретности („Службени гласник Републике Српске“ број 91/15) уређује опорезивање непокретности у Републици Српској, ослобађање од опорезивања и умањење пореске основице, начин плаћања пореза и обавеза Пореске управе Републике Српске, других органа Републике Српске и општина и градова у области пореза на непокретности (члан 1), те је овим законом, између осталог, прописано да је порески обвезник пореза на непокретности власник непокретности (члан 5. став 1), да обавеза пореза на непокретности настаје даном када порески обвезник стекне или почне да користи непокретност, зависно од дана који је раније наступио (члан 6. став 1), да је по настанку пореске обавезе, порески обвезник дужан да Пореској управи поднесе пријаву за упис у Фискални регистар непокретности (члан 7. став 1), да у складу са овим законом Пореска управа обавља, поред осталог, вођење евиденције о уплатама пореза и пореским рачунима, те друге обавезе прописане овим и законом којим се уређује порески поступак (члан 11. тач. 6. и 7.), да се порез на непокретности плаћа у два дијела - први дио најкасније до 30. јуна и други дио најкасније до 30. септембра у пореској

години, с тим да уплата првог дијела не може бити мања од 50% укупног износа пореске обавезе према пореском рачуну (члан 15. став 1), да након наступања извршности пореског рачуна из става 1. овог члана Пореска управа може, у складу са одредбама закона којим се уређује порески поступак, принудно наплатити утврђену, а неплаћену обавезу из тог пореског рачуна (члан 17. став 2), да се контрола, утврђивање и наплата пореза на непокретности врши на начин и по поступку који је прописан законом којим се уређује порески поступак (члан 18).

Закон о пореском поступку Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 78/20 и 37/22) прописује: да се овим законом уређују организација и надлежност Пореске управе Републике Српске, права и обавезе пореских обвезника, порески поступак, плаћање пореских обавеза, редовна и принудна наплата пореских обавеза и други начини престанка пореских обавеза, пореска контрола, посебна контрола, поступак по правном лијеку и надзор у области пореза у Републици Српској (члан 1), да је порески дуг доспјела, а неизмирена пореска обавеза и споредно пореско давање (члан 2. тачка 4), да је Пореска управа надлежна, поред осталог, за редовну и принудну наплату пореза и споредних пореских давања (члан 12. став 1. тачка 8), да је порески поступак управни поступак који у првом степену води Пореска управа, а у другом степену Министарство, те да порески поступак обухвата, између осталог, поступак издавања пореског увјерења, поступак редовне наплате пореских обавеза и поступак принудне наплате пореских обавеза (члан 20. ст. 1. и 2. тач. 3, 4. и 5), да је наплата пореске обавезе у смислу овог закона редовна наплата и принудна наплата (члан 53. став 1), да поступак

принудне наплате пореских обавеза Пореска управа покреће по службеној дужности, доношењем рјешења о принудној наплати, након истека рока за плаћање пријављених пореских обавеза, или рока за плаћање из извршног рјешења о утврђивању пореских обавеза, те да пореска управа врши принудну наплату свих пореза и споредних пореских давања за чију наплату је надлежна у смислу пореских прописа, као и принудну наплату на основу извршног акта другог органа ако је законом на основу којег је тај акт донесен прописано да Пореска управа спроводи поступак принудне наплате (члан 62. ст. 1. и 2).

Чланом 103. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16, 22/18 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 62/18, 95/19 и 90/23) прописано је да се упис у катастар непокретности врши на основу исправе која је по садржају и форми подобна за упис (став 1), да је исправа подобна за упис ако садржи: а) мјесто и датум састављања и овјере, односно датум доношења исправе, б) означање непокретности на коју се исправа односи према подацима непокретности (катастарска општина, број и површина парцеле, број и површина објекта, број и површина посебног дијела објекта), в) личне податке за лице у чију корист се захтијева упис у катастар непокретности (за физичка лица - презиме, име и име једног родитеља, пребивалиште или боравиште и јединствени матични број грађанина, а за правна лица - назив, сједиште и идентификациони број), г) личне податке за лице које је уписано као правни претходник и д) упитник из члана 118а. став 4. тачка в) овог закона овјерен од нотара, ако је основ промјене уговор о купопродаји (став 2), да изузетно од става 2. т. б) и в) овог члана, за упис забиљежбе

која се односи на личност имаоца права исправа за упис не мора садржавати податке о означању непокретности, а за упис забиљежбе која се односи на саму непокретност исправа не мора садржавати податке о уписаном претходнику (став 3), те да се упис у катастар непокретности врши на основу ваљане исправе која је по садржини и форми сачињена у складу са законом и као таква подобна за упис и која садржи изјаву о дозволи уписа (цлаусула инабуланди), која није условљена нити орочена (став 4). Према члану 104. овог закона поред услова из члана 103. овог закона, да би била подобна за упис, исправа мора бити нотарски обрађена.

Законом о нотарској служби у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 28/21) је прописано: да је служба нотара јавна служба коју обављају нотари као самостални и независни носиоци те службе (члан 2. став 1), да је нотар надлежан да предузима нотарску обраду исправа, издаје потврде, као и да овјерава потписе, рукознаке и преписе (члан 53. став 1), да нотарска обрада исправе значи да је исправу у цијелости сачинио нотар у складу са одредбама чл. 61. до 75. овог закона и тиме доказује у исправи записане изјаве које су странке дале пред нотаром и које су оне својим потписом одобриле (члан 54. став 1), да се правни послови који за своју правну ваљаност захтијевају нотарску обраду исправе односе, поред осталих, на правне послове чији је предмет пренос или стицање власништва или других стварних права на непокретностима (члан 57. став 1. тачка 4), да ће нотар по службеној дужности, у име и за рачун странке, одмах након закључења правног посла чији је предмет пренос или стицање власништва или других стварних права на непокретностима, поднијети захтјев за упис у јавне евиденције ради спровођења закљученог

правног посла (члан 59. став 1), да нотар, уколико су у питању правни послови из члана 57. став 1. тачка 4) овог закона, има обавезу да примјерак отправка оригинала достави Пореској управи Републике Српске ради утврђивања и наплате пореза (члан 90. став 2).

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да оспореним прописивањем из члана 15. ст. 3, 4. и 5. Закона о порезу на непокретности законодавац није прекорачио своја уставна овлашћења, нити је повриједио било који Уставом утврђени принцип. Наиме, Суд је имао у виду да из наведених одредаба Устава произилази да се порези и други приходи из којих се обезбјеђују средства за финансирање надлежности Републике и општина утврђују законом, као и да је обавеза плаћања пореза утврђена као уставна обавеза и да је општег карактера, што значи да је свако дужан да плаћа порезе утврђене законом. Како Устав не уређује питања која се тичу наплате пореза, у надлежности је законодавног органа да, уређујући и обезбјеђујући порески систем, у складу са тачком 7. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава, а у вези са чланом 63. Устава уреди и начин наплате прописаних пореза, односно предвиди потребне механизме за обезбјеђивање функционисања пореског система и побољшања финансијске дисциплине. У том смислу, ствар је законодавца да се определијели које ће мјере (укључујући и одређене санкције, условљавања и ограничења), прописати за обезбјеђивање извршавања Уставом утврђене обавезе плаћања пореза.

Уставно овлашћење за законско уређивање пореза на непокретности, по оцјени Суда, подразумијева уређивање свих материјално-правних питања тога пореза. Полазећи

од тога, Законом о порезу на непокретности уређено је опорезивање непокретности у Републици Српској, ослобађање од опорезивања и умањење пореске основице, начин плаћања пореза и обавеза Пореске управе Републике Српске, других органа Републике Српске и општина и градова у области пореза на непокретности. По оцјени Суда, законодавац се кретао у оквиру свог уставног овлашћења, прописујући у оспореним одредбама Закона о порезу на непокретности обавезу пореском обвезнику, који врши пренос права власништва над непокретности на другог пореског обвезника, да измири све доспјеле пореске обавезе за ту непокретност до дана преноса власништва над непокретности, као и обавезу нотару као носиоцу јавне службе да увидом у увјерење Пореске управе о стању пореских обавеза утврди да ли је порески обвезник који преноси власништво над непокретности на другог пореског обвезника измирио пореске обавезе за ту непокретност до дана преноса власништва и да након извршеног увида у наведено увјерење Пореске управе упозори пореског обвезника који није измирио пореску обавезу и о томе сачини забиљешку у нотарској исправи. Наведене мјере су, по оцјени Суда, усмјерене на обезбјеђивање функционисања пореског система и побољшања финансијске дисциплине, што је легитиман циљ и обавеза законодавца будући да се неплаћањем пореза нарушава утврђена обавеза плаћања пореза из члана 63. Устава. У том смислу, опредјељење законодавца да наведени циљ оствари тако што ће, између осталог, обавезати и нотара да приликом сачињавања нотарске исправе, која представља правни основ за упис преноса права на непокретности, провјери да ли је порески обвезник који преноси власништво над непокретности на другог пореског обвезника измирио пореске обавезе за ту

непокретност до дана преноса власништва, те да упозори пореског обвезника и о томе сачини забиљешку у нотарској исправи је, по оцјени Суда, искључиво у домену законодавне политике, за чију оцјену није надлежан Уставни суд, у смислу одредаба члана 115. Устава.

Оспорене одредбе Закона сагласне су и са уставним принципом обавезне сагласности Закона, статута, других прописа и општих аката са Уставом садржаним у члану 108. став 1. Устава.

Полазећи од наведене садржине оспорених одредаба члана 15. ст. 3, 4. и 5. Закона, као и разлога њиховог оспоравања, по оцјени Суда, то што давалац иницијативе сматра да су оспорене одредбе „контрадикторне и да нису јасне“, те да „немају нити сврху нити уставан циљ“ не значи и да је овим одредбама Закона доведено у питање уставно начело из члана 5. алинеја 4. Устава. По оцјени Суда, наведени разлози како су изнијети у иницијативи не представљају уставноправне разлоге из којих се може тражити оцјена уставности оспорених одредаба Закона. Притом, Суд указује на чињеницу да давалац иницијативе није изнио конкретне разлоге да ове одредбе Закона због своје нејасноће и непрецизности у примјени доводе у питање правну сигурност.

Разматрајући остале наводе даваоца иницијативе којим се указује на надлежност Пореске управе Републике Српске, која је прописана Законом о пореском поступку Републике Српске, Суд је оцијенио да, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност појединих одредаба оспореног закона са другим законима, у конкретном случају оспорених одредаба члана 15. ст. 3, 4. и

5. Закона о порезу на непокретности са Законом о пореском поступку 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 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-94/23
30. октобар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Ствар је законодавца и његове цијелисходне процјене које ће мјере прописати за обезбјеђивање извршавања Уставом утврђене обавезе плаћања пореза, укључујући и одређене санкције, условљавања и ограничења, тако да оцјена оспорених рјешења нису у надлежности Уставног суда.

Рјешење

Број: У-3/24 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

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. новембра 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23).

О б р а з л о ж е њ е

Игор Сјериков, адвокат из Бањалуке, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23). У иницијативи наводи да је поглављем II Устава Републике Српске регулисана заштита људских права у Републици Српској те начини заштите истих, док је Европском конвенцијом о заштити људских права и слобода утврђена процедура заштите људских права пред Европским судом, што, према мишљењу даваоца иницијативе, гарантује грађанима Републике Српске

приступ посебној судској инстанци надлежној да испита да ли неке појединачне одлуке судова који дјелују у Републици Српској повређују људска права загарантована Уставом Републике Српске и Европском конвенцијом. У иницијативи се наводи да Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон) онемогућава држављанима Републике Српске, приступ Европском суду за људска права јер је Европски суд заузео став да се апликација том суду не може поднијети против одређене одлуке суда из Републике Српске уколико се претходно не прође процедура подношења апелације Уставном суду Босне и Херцеговине. Подносилац иницијативе наводи да је ступањем на снагу Закона фактички онемогућено држављанима Републике Српске да приступе Европском суду, јер је апелација Уставном суду Босне и Херцеговине престала да буде ефективан правни лијек с обзиром на то да се одлуке тог суда не примјењују у Републици Српској, што оспорени закон чини неуставним, јер се на тај начин повређују основна људска права. Како дата иницијатива није садржавала податке неопходне за вођење поступка пред овим судом, од даваоца иницијативе је дописом затражено да у остављеном року исту уреди на начин да наведе одредбе Устава Републике Српске у односу на које оспорава предметни Закон, као и уставноправне разлоге на којима темељи своју иницијативу. Поступајући по захтјеву Суда, давалац иницијативе је доставио поднесак у којем наводи да су одредбе оспореног закона у супротности са чланом 48. став 2. Устава Републике Српске. У допуни поднеска, поново наводи, да Закон повређује основна људска права јер држављанима Републике Српске онемогућава приступ Европском суду за људска права, слиједом чега предлаже да

Суд, након спроведеног поступка, утврди да оспорени закон није у сагласности са Уставом.

У одговору који је доставила Народна скупштина Републике Српске у цијелости се оспорава предметна иницијатива. Наводе да одредбе чл. 1, 5. алинеја 4, чл. 69, 70, 80, 108. став 1. и члана 109. Устава, управо прописују процедуру доношења закона, као и надлежности Народне скупштине. У одговору се даље наводи да је Народна скупштина Републике Српске у складу са наведеним уставним одредбама усвојила на осмој посебној сједници, 27. јуна 2023. године, Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине. Наводе да је законодавна процедура доношења предметног закона у сагласности са Уставом Републике Српске, што је потврдио и Уставни суд Републике Српске својом одлуком број У-77/23 од 29. новембра 2023. године, уз подсјећање да је повод за доношење оспореног закона била Одлука о измјени Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, којом се уводи нова пракса да се убудуће сједнице могу заказивати, одржавати и одлуке доносити и без судија изабраних од стране Народне скупштине Републике Српске. Наводе да је предмет регулисања Закона, поступање органа Републике Српске, искључиво у односу на Одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине којом су Правила Уставног суда измијењена и Одлуке Уставног суда донесене након измјена Правила Уставног суда. Супротно томе, предмет регулисања уставне норме у члану 48. став 2. Устава Републике Српске је општи приступ суду који се гарантује грађанима Републике Српске и другим лицима у сврху заштите њихових слобода и права. Истичу да предметни закон не регулише приступ судској заштити слобода и права те да су адресати предметног закона органи

и институције Републике Српске, док су адресати уставне норме из члана 48. став 2. Устава Републике Српске грађани Републике Српске и друга лица која су под јурисдикцијом Републике Српске. У вези са наводима даваоца иницијативе да Закон онемогућава приступ Европском суду за људска права, наглашавају да је изведен из погрешног тумачења како Устава, тако и Закона у цјелини. Подсјећају да „исцрпљеност домаћих правних средстава“ Европске конвенције није апсолутна, те да Европски суд прихвата и апликације без овог услова, уз навођење конкретних случајева (*Sejdovic v. Italy*, број 56581/00; *Tanase v. Moldova*, број 7/08; *Dalia v. France*, број 26102/95; *Mocanu v. Romania*, број 52917/09; *Mirazović v. Bosnia and Herzegovina*, број 13628/03 и други). Даље се указује да је у иницијативи више присутно незадовољство постојећим законским рјешењем, што не може бити предмет оцјене пред Уставним судом, те уколико давалац иницијативе сматра да предметну материју треба уредити на другачији начин, онда то може бити предмет неких других процедура, а не поступка оцјене уставности цјелокупног текста Закона. Слиједом наведеног, предлажу да Уставни суд Републике Српске предметну иницијативу не прихвати.

Законом о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23) прописано је да се Одлука којом су Правила Уставног суда измијењена и одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине донесене након измјена Правила Уставног суда Босне и Херцеговине неће примјењивати и извршавати на територији Републике Српске (члан 1). Законом је надаље одређено да се одлуке из члана 1. овог закона неће примјењивати и извршавати на територији Републике Српске, док Парламентарна скупштина Босне

и Херцеговине не донесе закон о Уставном суду Босне и Херцеговине, те да се до доношења закона из става 1. овог члана привремено стављају ван снаге одредбе закона којима се прописује објављивање закона и других прописа Републике Српске, у дијелу који се односи на прописе и друге акте које доноси Уставни суд Босне и Херцеговине (члан 2). У члану 3. одређено је да се лица која су дужна да поступају по одредбама овог закона изузимају од кривичне одговорности прописане кривичним законодавством Босне и Херцеговине, у погледу кривичних дјела у вези са извршењем овог закона и биће заштићена од институција Републике Српске. Чланом 4. одређено је да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у “Службеном гласнику Републике Српске”.

У поступку оцјењивања уставности оспореног закона, 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, 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 се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права, парламентарној демократији и подјели власти (члан 5. алинеје 4. и 7); да Република уређује и обезбјеђује: интегритет, уставни поредак и територијалну цјелокупност Републике и организацију, надлежност и рад државних органа (став 1. тач. 1. и 10. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава); да законодавну власт у Републици Српској врше Народна

скупштина и Вијеће народа (члан 69. став 2. који је допуњен тачком 1. Амандмана LXXVI); 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 (члан 108. став 1).

Одредбама Устава у односу на које давалац иницијативе тражи оцјену уставности оспореног закона утврђено је: да се обезбјеђује судска заштита слобода и права зајамчених овим уставом (члан 48. став 2).

Разматрајући наводе иницијативе, Суд је констатовао да је Одлуком број У-77/23 од 29. новембра 2023. године утврђено да законодавац није повриједио Уставом Републике Српске утврђени поступак доношења закона, због чега је оцијењено да је оспорени закон у погледу поступка његовог доношења у сагласности са Уставом Републике Српске.

Сагласно наведеном, Народна скупштина Републике Српске је, по оцјени Суда, у складу са својим уставним овлашћењима усвојила Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине.

Имајући у виду садржину оспореног закона у цјелини (давалац иницијативе оспорава комплетан текст закона), Суд је оцијенио да предметним нормирањем нису нарушене уставне гаранције из члана 48. став 2. Устава, на које се указује у иницијативи. Приликом ове оцјене Суд је имао у виду садржај оспореног закона, из којег се може закључити да законодавац ниједном одредбом није онемогућио приступ грађана суду, односно судску заштиту у облику права на улагање правних средстава, како то погрешно тумачи давалац иницијативе. По оцјени Суда, одредбама оспореног закона не

доводи се у питање обезбјеђивање судске заштите слобода и права зајамчених чланом 48. став 2. Устава, јер предметни Закон не регулише приступ судској заштити слобода и права. Закон, односно његова примјена, не представља препреку којом се онемогућава грађанима Републике Српске да остваре приступ Европском суду за људска права, који је заузео став да се апликација том суду не може поднијети против одређене одлуке суда из Републике Српске, уколико се претходно не исцрпи процедура подношења апелације Уставном суду Босне и Херцеговине, јер сваки грађанин Републике Српске своје право на апелацију Уставном суду Босне и Херцеговине црпи из Устава Босне и Херцеговине и исто не може бити ограничено или дерогирано Законом. Суд, такође, утврђује да су неосновани наводи иницијатора да је ступањем на снагу Закона апелација Уставном суду Босне и Херцеговине престала да буде ефективан правни лијек, јер се овим законом не уређује питање права, услова и поступка пред Уставним судом Босне и Херцеговине по апелацији. Суд подсјећа да су ова питања уређена Уставом Босне и Херцеговине и Правилима суда Босне и Херцеговине и да оспорени закон ни на који начин не уређује ова питања. Окончањем поступка по апелацији пред Уставним судом Босне и Херцеговине, сваки грађанин Републике Српске као странка у поступку добија одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине, која потврђује да је исцрпљено посљедње правно средство у домаћем правном поретку и омогућује обраћање апликанта Европском суду за људска права.

На основу изложеног Суд је оцијенио да се оспореним законом не доводе у питање уставне гаранције из одредбе члана 48. став 2. Устава Републике Српске. Такође, Суд је утврдио да се остали наводи иницијативе односе на примјену

прописа у пракси, о чему Уставни суд у смислу члана 115. Устава Републике Српске 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“ 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: 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-3/24
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да се оспореним законом не уређује питање права, услова и поступка пред Уставним судом Босне и Херцеговине по апелацији, те да се право на апелацију црпи из Устава Босне и Херцеговине и да не може бити ограничено или дерогирано законом, није дошло до повреде уставног права на правни лијек.

Рјешење

Број: У-5/24 од 27. новембра 2024. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику
Републике Српске“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 2. тачка е), члана 57. тачка 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 27. новембра 2024. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о једностраном раскиду дијела Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Угљевик број: 02-12-18/23 („Службени билтен Општине Угљевик“ број: 6-2/23).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат локалне самоуправе, управе и јавних служби Републике Српске, Синдикална организација локалне самоуправе Општине Угљевик поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о једностраном раскиду дијела Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Угљевик број: 02-12-18/23 („Службени билтен Општине Угљевик“ број: 6-2/23), коју је 29. децембра 2023. године донио начелник Општине Угљевик. Иако је

поднесак којим је инициран овај поступак насловљен као „иницијатива“, Суд га 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), третирао као приједлог. Цитирајући одредбе члана 5. алинеја 4. (у приједлогу погрешно наведено члан 5. став 1. алинеја 4), члана 39. став 5. и члана 49. ст. 1. и 2. Устава, као и члана 87. став 2, члана 240. став 4, те члана 253. став 1. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 119/21 и 112/23) и члана 10. став 1. и члана 37. Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ бр. 2/18, 13/18, 15/18, 2/20, 1/22 и 2/22), предлагач истиче да је доносећи оспорену одлуку начелник Општине Угљевик поступио супротно уставном начелу владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, као и начелу законитости из члана 108. став 2. Устава. Такође, предлагач сматра да је доносећи оспорену одлуку начелник Општине прекршио одредбе Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Угљевик којима је уређен поступак измјене тог акта, као и одредбе Устава и Закона о раду према којима се зарада и друга примања могу уређивати само законом и колективним уговором. У овом смислу предлаже да Суд утврди да је оспорена одлука супротна Уставу, Закону о раду и општем акту.

У одговору на наводе из приједлога који је Суду доставио начелник Општине Угљевик се истиче да су исти неосновани и паушални, те да је оспорени Појединачни колективни уговор једнострано раскинут, у дијелу који се односи на исплату регреса за коришћење годишњег

одмора, због недостатка финансијских средстава у буџету Општине који је посљедица повећања најниже плате у Републици Српској за 2024. годину. Надаље, доносилац оспорене одлуке наводи да је 14. фебруара 2024. године са Синдикалном организацијом локалне самоуправе Општине Угљевик закључен Појединачни колективни уговор о измјенама Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Општине Угљевик, а којим је споразумно уређено питање исплате регреса за коришћење годишњег одмора. С обзиром на изложено предлаже се, како се наводи, неприхватање иницијативе због њене неоснованости.

Поднеском од 22. фебруара 2024. године предлагач је обавијестио Суд да повлачи приједлог, наводећи да су Синдикална организација локалне самоуправе Општине Угљевик и начелник Општине Угљевик постигли споразум, те да су, у дијелу који се односи на исплату регреса, закључили Појединачни колективни уговор о измјенама Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Општине Угљевик број 02-12-4/24 од 14. фебруара 2024. године.

С обзиром на то да је у току поступка повучен приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о једностраном раскиду дијела Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Угљевик број: 02-12-18/23 („Службени билтен Општине Угљевик“ број: 6-2/23), 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-5/24
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је у току трајања уставносудског поступка повучен приједлог за оцјењивање уставности и законитости оспореног општег акта, не наставивши основа да се по сопственој иницијативи поступак настави, дошло је до његове обуставе.

Одлука

Број: У-8/24 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 2. тачка е) 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 27. новембра 2024. године донио је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 1/24).

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности и законитости чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина („Службени гласник Града Бијељина“ број 1/24). У складу са чланом 4. став 2. тачка е) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Суд је ову иницијативу третирао као приједлог.

У приједлогу се наводи да су нормирањем из чл. 10. и 11. оспорене одлуке прекршене одредбе чл. 39. став 2. и 59. став 1. тачка 5. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), одредбе

чл. 41. ст. 1. и 2, 47. став 1. тач. ж) и 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/21, 103/15 и 15/16) и одредбе члана 108. став 2. Устава Републике Српске. У образложењу наведеног предлагач истиче да је према одредби члана 39. став 2. тач. 3. Закона о локалној самоуправи, скупштина града надлежна за доношење буџета, али не и за извршење буџета, јер је извршење буџета, према одредби члана 59. став 1. тачка 5. истог закона, у искључивој надлежности градоначелника. Предлагач сматра да питање реалокација, односно прерасподјеле буџетских средстава, спада у питање извршења буџета, због чега наводи да је давањем овлашћења скупштини града да доноси одлуке о прерасподјели буџетских средстава на начин како је то прописано одредбама чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину, дошло до кршења одредаба чл. 39. став 2. и 59. став 1. тачка 5. Закона о локалној самоуправи. У приједлогу се такође наводи да је из садржаја одредаба чл. 40. и 41. Закона о буџетском систему Републике Српске јасно да се одлуком о извршењу буџета утврђују прецизна ограничења у погледу висине и намјене средстава која се реалоксирају, али не и у погледу надлежности у вези са извршењем реалокација, како је то учињено у чл. 10. и 11. оспорене одлуке. У вези са тим предлагач наводи да је одредбом члана 47. став 1. тачка ж) и одредбом члана 49. став 2. Закона о буџетском систему прописано да извјештај о извршењу буџета обавезно садржи податке о извршеним реалокацијама и да су за извршење буџета општина и градова извршни органи општина и градова одговорни скупштинама општина и градова. Слиједом наведеног, предлагач истиче да питање реалокације, односно прерасподјеле буџетских

средстава неспорно спада у питање извршења буџета, које је према поменутиим законским одредбама у искључивој надлежности градоначелника, због чега је Скупштина града Бијељина у чл. 10. и 11. оспорене одлуке, дајући овлашћење Скупштини града да доноси одлуке о прерасподјели/реалокацији буџетских средстава, нормирала супротно чл. 40, 41, 47. став 1. тачка ж) и 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске.

У приједлогу за оцјену уставности и законитости оспорених одредаба Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину такође се предлаже да Суд у складу са одредбом члана 58. став 1, а у вези са одредбом члана 61. став 1. тачка в) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), донесе рјешење којим ће наредити обуставу извршења појединачних правних аката о прерасподјели буџетских средстава који буду донесени на основу чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 1/24).

У одговору на приједлог који је Суду доставио доносилац оспореног акта се наводи да оспорена одлука Скупштине Града Бијељина представља реализацију и начин извршавања у пракси конкретних буџетских ставки, које се односе на одређени број субјеката и да иста нема карактер општих правних аката, за чију је оцјену, према члану 115. Устава, надлежан Уставни суд. Даље се наводи, уколико Суд заузме став да оспорена одлука представља општи правни акт, да је Скупштина Града Бијељина била надлежна да донесе оспорену одлуку и да се приликом доношења исте кретала у границама својих уставних и

законских овлашћења, а да према члану 115. Устава, није у надлежности Уставног суда да оцјењује цјелисходност и оправданост оспорене одлуке. У одговору на приједлог се указује на одредбу члана 33. став 2. Закона о буџетском систему, који прописује да на приједлог извршног органа општине или града, скупштина општине доноси одлуку о извршењу буџета општине или града, темељем чега је неспорно да чл. 39. став 2. и 59. став 1. тачка 5. Закона о локалној самоуправи, чл. 40, 41. ст. 1. и 2, 47. став 1. тачка ж) и 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске на које се позива градоначелник Града Бијељина, не прописују да је реалокација буџетских средстава у надлежности градоначелника, јер се прерасподјела ових средстава не може сматрати извршењем буџета.

Одлуку о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину донијела је Скупштина Града Бијељина на основу члана 33. став 2. Закона о буџетском систему („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 чланом 10. ове одлуке је прописано да се прерасподјела буџетских средстава у оквиру буџетског корисника/потрошачке јединице, са издатака за нефинансијску имовину, финансијску имовину, отплату дугова и осталих издатака (класа 5 и 6), на текуће расходе и трансфере између и унутар јединица власти (класа 4) врши на основу одлуке Скупштине града, а на приједлог градоначелника, уз мишљење Одјељења за финансије

(став 1), да се прерасподјела буџетских средстава у оквиру буџетског корисника/потрошачке јединице, са текућих расхода и трансфера између и унутар јединица власти (класа 4), на издатке за нефинансијску имовину, финансијску имовину, отплату дугова и осталих издатака (класа 5 и 6) врши на основу одлуке Скупштине града, а на приједлог градоначелника и буџетског корисника/потрошачке јединице, уз мишљење Одјељења за финансије (став 2), да се прерасподјела буџетских средстава у оквиру буџетског корисника/потрошачке јединице између текућих расхода и трансфера између и унутар јединица власти (класа 4), између издатака за нефинансијску имовину (класа 5), између издатака за финансијску имовину, отплату дугова и осталих издатака (класа 6) врши на основу одлуке Скупштине града, а на приједлог градоначелника и буџетског корисника/потрошачке јединице, уз мишљење Одјељења за финансије (став 3), да се прерасподјела буџетских средстава између буџетских корисника/потрошачких јединица врши на основу одлуке Скупштине града, а на приједлог градоначелника, уз мишљење Одјељења за финансије (став 4), да се изузетно прерасподјела буџетских средстава не може вршити на расходе за лична примања, са расхода за лична примања и са средстава за суфинансирање пројеката за које је потписан уговор (став 5).

Оспореним чланом 11. ове одлуке је прописано да Скупштина града својом одлуком, на приједлог градоначелника, може извршити прерасподјелу средстава у оквиру и између буџетских корисника/потрошачких јединица, у висини до 5% од укупно усвојених средстава буџетског корисника/потрошачке јединице, којој се средства умањују (став 1), да Скупштина града својом одлуком,

на приједлог градоначелника уз мишљење Одјелења за финансије, може средства распоређена буџетом, која нису утрошена до 31. јануара наредне године, распоредити између буџетских корисника/потрошачких јединица до 5% од укупно усвојених средстава потрошачке јединице, којима се средства умањују (став 2).

Суд констатује да је чланом 12. предметне одлуке прописано да градоначелник Града има обавезу да у оквиру извјештаја о извршењу буџета информише Скупштину Града о извршеној прерасподјели средстава.

Приликом оцјене оспорених одредаба Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину, Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, доноси буџет, 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. тачка 1. и 6), да се систем локалне самоуправе уређује законом (члан 102. став 2), да закони, статут, 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).

Поред наведеног Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21) уређен систем локалне самоуправе, органи јединица локалне самоуправе, међусобни односи скупштине јединице локалне самоуправе и градоначелника, односно начелника општине, имовина и финансирање јединица локалне самоуправе, акти и јавност

рада органа јединица локалне самоуправе и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправе (члан 1). Одредбама члана 39. став 1. и став 2. тач. 2, 3, 4. и 37. овог закона је прописано да је скупштина јединице локалне самоуправе представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који у смислу овог закона има надлежност да доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, доноси буџет, усваја финансијске извјештаје и врши и друге послове утврђене законом и статутом. Овим законом такође је прописано да је градоначелник у граду, односно начелник општине у општини, извршни орган власти јединице локалне самоуправе (члан 54. став 1), да су надлежности градоначелника, односно начелника општине да предлаже одлуке и друга општа акта скупштини, да израђује и подноси скупштини на усвајање, поред осталог, нацрт и приједлог буџета, финансијски извјештај, да спроводи локалну политику у складу са одлукама скупштине, извршава локални буџет и обезбјеђује примјену одлука и других аката скупштине и подноси извјештај скупштини о свом раду и раду градске, односно општинске управе (члан 59. став 1. тач. 2, 3, 5. и 14).

Суд је узео у обзир да се Законом о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) уређују буџетски систем Републике Српске (у даљем тексту: Република), припрема, планирање, начин израде, доношење и извршење буџета Републике Српске (у даљем тексту: буџет Републике), буџета општина, градова и фондова, задуживање и отплата дуга, рачуноводство, извјештавање и контрола буџета Републике, општина, градова и фондова (члан 1). Релевантним одредбама

овог закона је прописано да је буџет процјена буџетских средстава и буџетских издатака за једну фискалну годину (члан 2. став 1), да буџетска средства у једној фискалној години чине буџетски приходи и примици за нефинансијску имовину, примици од финансијске имовине и задуживања текуће фискалне године, неутрошена намјенска средства буџетских грантова и трансфера из ранијих периода и суфицит распоређен одлуком надлежног органа, те да се буџетска средства користе за финансирање функција буџетских корисника, за извршавање њихових задатака и остале намјене које су у складу са Уставом и законом, као и прописима органа јединица локалне самоуправе и фондова (члан 5. ст. 1. и 2), да се буџет припрема, доноси и извршава на основу стандардних буџетских класификација, да министар финансија (у даљем тексту: министар) доноси правилник којим се дефинишу стандардне буџетске класификације (члан 15. ст. 1. и 3), да се утврђивање нацрта и приједлога буџета општина и градова спроводи према сљедећој процедури: општински и градски орган управе надлежан за финансије доставља нацрт буџета општине, односно града надлежном извршном органу општине и града, надлежни извршни орган општине и града по потреби од општинског и градског органа управе надлежног за финансије захтијева додатне информације или образложења која се односе на нацрт буџета општине и града за наредну фискалну годину, надлежни извршни орган општине и града утврђује нацрт буџета општине и града и доставља га Министарству, Министарство даје препоруке на достављени нацрт буџета општине и града, надлежни извршни орган општине и града доставља скупштини општине и града нацрт буџета општине и града на изјашњавање, скупштина

општине и града се изјашњава о нацрту буџета општине и града, надлежни извршни орган општине и града утврђује приједлог буџета и доставља га Министарству са уграђеним препорукама, Министарство даје сагласност на достављени приједлог буџета општине и града и скупштина општине и града, након прибављене сагласности од Министарства, доноси одлуку о усвајању буџета општине и града за наредну фискалну годину (члан 31), да на приједлог извршног органа општине или града, скупштина општине или града доноси одлуку о извршењу буџета општине или града (члан 33. став 2), да извршење буџета у једној фискалној години обухвата буџетска средства и буџетске издатке остварене до 31. децембра текуће фискалне године, као и средства и издатке остварене након тог датума, али не послије истека рока за израду и достављање годишњих финансијских извјештаја, ако су испуњени законски услови да се износ тих средстава, односно издатака укључи у буџет текуће фискалне године (члан 39. став 1), да се извршење буџета Републике спроводи на основу Закона о извршењу буџета, а извршење буџета општина, градова и фондова на основу одлуке о извршењу буџета (члан 39. став 4), да је буџетским корисницима и фондовима, дефинисаним овим законом, дозвољено да стварају обавезе и користе средства само за намјене и до висине расположивих средстава утврђених буџетом (члан 40. став 1), да изузетно од одредаба члана 40. овог закона, Законом или одлуком којима се уређује извршење буџета може бити предвиђена могућност прерасподјеле (реалокације) буџетских средстава у оквиру буџетског корисника и између буџетских корисника (члан 41. став 1), да се у случајевима из става 1. овог члана, Законом, односно одлуком о извршењу буџета обавезно утврђују прецизна

ограничења у погледу висине и намјене средстава која могу бити реалоцирана (члан 41. став 2), да извјештај о извршењу буџета Републике из члана 46. овог закона обавезно садржи податке о извршеним реалокацијама (члан 47. став 1. тачка ж)), да се одредбе чл. 45, 46. и 47. овог закона сходно примјењују и на општине, градове и фондове (члан 48. став 1), да су за извршење буџета општина и градова извршни органи општина и градова одговорни скупштинама општина и градова (члан 49. став 2).

На основу изложеног, Суд је оцијенио да је Скупштина Града Бијељина у складу са законским овлашћењима из члана 33. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске и члана 39. став 2. тачка 3. Закона о локалној самоуправи била овлашћена да донесе предметну одлуку, којом је прописан начин извршења буџета Града Бијељина за 2024. годину.

Разматрајући оспорене одредбе чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину, Суд је утврдио да је овим одредбама предвиђена могућност прерасподјеле (реалокације) буџетских средстава у оквиру и између буџетских корисника за прецизно прописану намјену и у висини до 5% од укупно усвојених средстава буџетског корисника/потрошачке јединице, којој се средства умањују, те прописано да се наведена прерасподјела средстава врши на основу одлуке Скупштине града, а на приједлог градоначелника и буџетског корисника/потрошачке јединице, уз мишљење Одјељења за финансије. По оцјени Суда овакво нормирање није у супротности са одредбама члана 41. Закона о буџетском систему Републике Српске, с обзиром на то да је предметном одлуком, којом се уређује извршење буџета, у одредбама чл. 10. и 11, сагласно члану 41.

Закон о буџетском систему Републике Српске, предвиђена могућност прерасподјеле/реалокације буџетских средстава у оквиру буџетског корисника и између буџетских корисника, те утврђена прецизна ограничења у погледу висине и намјене средстава која могу бити реалоцирана.

Надаље, оспорене одредбе чл. 10. и 11. предметне одлуке о извршењу буџета не уређују питање извјештавања о извршењу буџета нити одговорности за извршење буџета, због чега се наводи предлагача о ненадлежности скупштине града за доношење одлуке о прерасподјели/реалокацији средстава из чл. 10. и 11. предметне одлуке не могу довести у везу са одредбом чл. 47. став. 1. тачка ж) у вези са чл. 48. став 1. и одредбом члана 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске, које прописују да извјештај о извршењу буџета мора да садржи податке о извршеним реалокацијама и да су за извршење буџета општина и градова извршни органи општина и градова одговорни скупштинама општина и градова. Исто тако, одредбама чл. 47. став. 1. тачка ж) у вези са чл. 48. став 1. и 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске не даје се у надлежност градоначелнику, односно начелнику општине да доноси одлуку о прерасподјели буџетских средстава. Стога је Суд оцијенио да су неосновани и наводи из приједлога о несагласности оспорених одредаба чл. 10. и 11. Одлуке о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину са поменутиим одредбама Закона о буџетском систему Републике Српске, као и наводи о несагласности оспорених одредаба са одредбама чл. 39. став 2. тачка 2. и 59. став 1. тачка 5. Закона о локалној самоуправи, које прописују да скупштина града доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, а да градоначелник спроводи локалну политику у

складу са одлукама скупштине, извршава локални буџет и обезбјеђује примјену одлука и других аката скупштине.

У вези са наводима предлагача да је градоначелник, као извршни орган града, надлежан и одговоран за извршење буџета града, Суд констатује да је питање извјештаја о извршеним реалокацијама уређено у члану 12. предметне одлуке, гдје је доносилац оспореног акта, сагласно одредби чл. 54. став 1, 59. став 1. тач. 5. Закона о локалној самоуправи а у вези са чл. 47. став 1. тачка ж) и 49. став 2. Закона о буџетском систему Републике Српске, прописао обавезу градоначелнику Града Бијељина да у оквиру извјештаја о извршењу буџета информише Скупштину Града Бијељина о извршеној прерасподјели средстава.

На основу наведеног, Суд је оцијенио да у конкретном случају није повријеђено уставно начело законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске.

С обзиром на то да је Суд овом одлуком мериторно одлучио о уставности и законитости одредаба чл. 10. и 11. оспорене одлуке, беспредметно је разматрати захтјев предлагача да се, у смислу члана 58. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), обуставе од извршења појединачни правни акти донесени у складу са оспореним одредбама предметне одлуке.

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-8/24
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нема повреде уставног начела легалитета у случају када оспорена одредба подзаконског акта о могућност прерасподјеле/реалокације буџетских средстава између буџетских корисника, те утврђена прецизна ограничења у погледу висине и намјене реалоцираних средстава нису у супротности са релевантним одредбама закона.

Одлука

Број: У-65/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 4. став 1. тачка е) 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 27. новембра 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 6. став 4. Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/22 и 132/22).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат здравства и социјалне заштите Републике Српске поднио је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 6. став 4. Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/22 и 132/22). Иако је поднесак којим је инициран овај поступак означен као „иницијатива“, у складу са чланом 4. став 1. тачка е) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Суд је исти третирао као приједлог. У приједлогу се наводи да је оспорена законска одредба супротна начелу владавине

права из члана 5. алинеја 4. Устава и начелу уставности из члана 108. став 1. Устава, те се истовремено указује на гаранције из члана 39. став 5. и члана 49. ст. 1. и 2. Устава. Предлагач, наиме, сматра да, имајући у виду начин на који Закон о раду, Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима, као системски закони у Републици Српској, уређују појам плате, појам дохотка од личних примања и пореску основицу за обрачун пореза на доходак од личних примања, оспорено прописивање доводи до нарушавања правне сигурности и јединства правног поретка, који подразумевају да принципи утврђени у системским законима буду садржани и у посебним законима. У вези са наведеним, у приједлогу се износи став да оспорена одредба не може представљати законом допуштено одступање од системских рјешења, јер се у конкретном случају не ради о одређеним правима и дужностима запослених у јавним установама здравства која произлазе из специфичне природе послова установа у којима су запослени, већ о регулисању права на исплату накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес, који нису везани за природу послова које запослени обављају. Надаље, предлагач истиче да је према члану 6. став 4. оспореног закона висина предметних накнада неодређена, када се има у виду начин на који је овим законом дефинисана основна плата, односно да основна плата представља производ цијене рада и коефицијента утврђеног према платној групи, подгрупи и платном разреду, тако да не садржи елементе на основу којих би се могла утврдити висина ових накнада. На основу наведеног, предлагач закључује да је оспореним прописивањем фактички дошло до умањења права на наведене накнаде, како је то гарантовано системским законима, чиме је нарушено начело

владавине права и хомогености правног поретка Републике Српске. Поред тога, сматра да је у конкретном случају дошло до дискриминације здравствених радника у односу на остале раднике у Републици Српској, што је супротно члану 10. Устава, те члану 1. Протокола број 12. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Коначно, указује и на повреду члана 2. став 1. Конвенције број 131 Међународне организације рада о утврђивању минималних плата, јер је мишљења да запослена лица у здравству, која имају најниже коефицијенте за обрачун основне плате, исплатом плате која у себи садржи накнаду за топли оброк, регрес, зимницу и огрев, не достижу ни износ најниже плате у Републици Српској. Као прилог изнесеној аргументацији, предлагач се позива на Одлуку овог суда број У-68/21 („Службени гласник Републике Српске“ број 43/23) којом је, између осталог, утврђено да члан 2. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 56/22) није у сагласности са Уставом Републике Српске, из истих разлога који су изнесени у приједлогу у погледу члана 6. став 4. Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске.

У одговору на приједлог који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је приједлог неутемељен и да садржи погрешно тумачење уставних одредаба на које се предлагач позива. Истиче се да је оспореном законском одредбом прописана јединствена методологија обрачунавања и исказивања накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес, што спада у домен цјелисходности и процјене законодавца, те није подложно оцјени уставности. Оваквим прописивањем, како се наводи,

радницима у области здравства није укинута накнада за топли оброк, зимницу, огрев и регрес, већ је прописан другачији начин исказивања ових накнада у основној плати радника. Надаље, у одговору се указује на то да у правном систему Републике Српске не постоји рангирање закона по значају, због чега су неосноване тврдње предлагача да је оспореним нормирањем законодавац нарушио правну сигурност и јединство правног поретка, који подразумевају да принципи из системских закона буду садржани и у посебним законима. Доносилац предметног закона наводи да се члан 6. став 4. на исти начин примјењује на све запослене у јавним установама у области здравства, који се на тај начин налазе у истој правној ситуацији и у једнаком положају при остваривању будућих права и обавеза, због чега оспореним прописивањем није повријеђено начело равноправности из члана 10. Устава. Исто тако, мишљења је да у конкретном случају није дошло до повреде ни начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, како са становишта међусобног положаја запослених у јавним здравственим установама, тако ни са становишта њиховог положаја у односу на остале запослене на које се примјењује Закон о раду. Коначно, у одговору се износи став да је приликом усвајања оспореног законског рјешења, које је цијенећи разлоге цјелисходности и јавног интереса усвојено у постојећем тексту, успостављена равнотежа између законске мјере и циља који се жели постићи. Слиједом наведеног, предлаже се да Суд, као неоснован, одбије приједлог.

Оспореним чланом 6. став 4. Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/22 и 132/22) прописано је да су накнаде за топли

оброк, зимницу, огрев и регрес урачунате у износ основне плате из става 2. овог члана и не могу се посебно исказивати.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске, Суд је имао у виду да према тач. 4, 5, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав, којима је замијењен члан 68. Устава, Република уређује и обезбјеђује, између осталог, уставност и законитост, остваривање и заштиту људских права и слобода, радне односе, запошљавање, здравство и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Надаље, према члану 5. алинеја 4. уставно уређење Републике темељи се на владавини права, а у складу са чланом 39. став 5. Устава, свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором. Поред тога, чланом 49. ст. 1. и 2. Устава утврђено је да слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу Устава, осим ако је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, као и да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање. Према члану 10. Устава, грађани Републике Српске су 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. Коначно, Суд је узео у обзир да, у складу са чланом 108. став 1. Устава, закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Према члану 1. Протокола број 12. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, у односу на који се у приједлогу такође тражи оцјена оспорене законске одредбе, уживање сваког права које закон предвиђа мора се осигурати без дискриминације по било којем основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност са националном мањином, имовина, рођење или други статус.

Са циљем цјеловитог сагледавања оспорене законске норме, Суд је, такође, имао у виду да је релевантним одредбама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) прописано: да радник остварује право на бруто плату, у складу са законом и колективним уговором (члан 120. став 1), да се плата из члана 120. став 1. овог закона састоји од основне плате и увећања плате прописаних овим законом, колективним уговором и уговором о раду, пореза на доходак и доприноса; да се законом, колективним уговором или уговором о раду може одредити другачији начин одређивања плате који не може бити неповољнији за радника од начина обрачуна плате из става 1. овог члана; да је плата из става 1. овог члана, умањена за порез на доходак и доприносе, нето плата радника (члан 121); те да послодавац раднику исплаћује трошкове једног топлог obroка за вријеме једног радног дана, као и у случају обављања прековременог рада дужег од три часа дневно, уколико код послодавца није организована исхрана радника и друга примања утврђена општим актом, уговором о раду и колективним уговором (члан 132. став 1. тач. 4. и 7).

Полазећи, прије свега, од цитираних уставних одредаба, Суд је оцијенио да је законодавац, сагласно својим уставним овлашћењима, донио оспорени закон, којим је цјеловито регулисао начин утврђивања плата запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске, односно уредио је плате запослених, услове за остваривање права на плату, платне коефицијенте по платним групама, платним подгрупама и платним разредима, као и накнаде плата и друга примања по основу рада.

Између осталог, чланом 3. овог закона прописано је да се плата запослених састоји од основне плате, увећања плате и накнада прописаних овим законом (став 1), да плата из става 1. овог члана представља бруто плату (став 2), те да су у свим елементима који чине плату из става 1. овог члана садржани порез на доходак и доприноси (став 3). Чланом 6. овог закона је дефинисана основна плата, тако што је прописано: да се основна плата обрачунава и исказује мјесечно за пуно радно вријеме, према радном мјесту и одговарајућој платној групи, платној подгрупи и платном разреду (став 1), да је основна плата из става 1. овог члана производ цијене рада као израза вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи, платној подгрупи и платном разреду (став 2), да увећање основне плате за сваку навршену годину стажа осигурања износи 0,3% до навршених 25 година и 0,5% након навршених 25 година, за сваку наредну годину (став 3). Оспореном нормом става 4. овог члана прописано је да су накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес урачунате у износ основне плате из става 2. овог члана и не могу се посебно исказивати.

Имајући у виду напријед изложено, Суд је оцијенио да прописивањем из оспорене одредбе члана 6. став 4. Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске није дошло до повреде члана 5. алинеја 4, члана 39. став 5. и члана 49. ст. 1. и 2. Устава, на које се позива предлагач.

Наиме, чланом 39. став 5. Устава Републике Српске изричито је утврђено да “свако има по основу рада право на зараду, у складу са законом и колективним уговором“. При томе, уставотворац није одредио јемства у погледу обима овог права, као ни начин његовог остваривања, већ је извршио енонсијацију законитости и тиме сва питања у погледу његове конкретизације препустио закону и колективном уговору. Како из наведеног произлази, у надлежности је законодавца да, на основу Уставом утврђених принципа, пропише начин и критеријуме за утврђивање висине плате и исказивање накнада по основу радног односа. Законодавац је, према томе, на основу своје процјене цјелисходности, оспореном законском одредбом уредио питања накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске, не доводећи у питање права ових лица на остваривање Уставом гарантованих права на које се позива предлагач. Суд сматра да у погледу усклађености оспорене одредбе са чланом 39. став 5. Устава не постоје нове околности које захтијевају промјену правног става који је Суд већ раније заузео у својој Одлуци број У-124/16 као и Одлуци број У-122/16, обје од 20. децембра 2017. године, којима је одлучио да су одредбе из члана 7. Закона о платама запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/14, 116/16 и 62/17) и члана

5. став 4. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/14, 33/14 и 116/16), којима је одређено да су накнаде за топли оброк и регрес урачунате у основну плату и да се не могу посебно исказивати, у складу са чланом 39. став 5. Устава и да се ради о законодавчевој оцјени цјелисходности приликом одређивања начина на који ће ове накнаде бити исказане.

Надаље, Суд је утврдио да оспорена одредба није у несагласности са одредбом из члана 49. ст. 1. и 2. Устава. Ставом 1. овог члана прописано је да се слобода и права остварују непосредно на основу Устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, а ставом 2. да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање. Како је у члану 39. став 5. Устава сам уставотворац изричито и недвосмислено прописао да се право на зараду по основу рада остварује у складу са законом и колективним уговором, односно да се услови за остваривање права на зараду, као и начин његовог остваривања и сви његови други елементи уређују законом и колективним уговором у складу са законом, то, *eo ipso*, значи да је тврдња подносиоца да оспорена одредба није у сагласности са одредбама из члана 49. ст. 1. и 2. Устава неоснована.

Поред тога, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није дошло до повреде начела равноправности у слободама, правима и дужностима, једнакости пред законом те уживању једнаке правне заштите без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест,

социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или други лично својство из члана 10. Устава, на који се такође указује у приједлогу. Наиме, Суд је у Одлуци број У-122/16, од 20. децембра 2017. године и Одлуци број У-43/17 од 25. априла 2018. године, заузео начелан правни став да различито уређивање висине плате, исказивање накнаде за топли оброк и регрес за различите категорије запослених не представља повреду права на равноправност из члана 10. Устава, већ је оправдано различитошћу категорија субјеката права, утемељеној на различитим обавезама и одговорностима из радног односа. Полазећи од овог правног става, Суд сматра да предметном законском одредбом лица запослена у јавним установама здравства у Републици Српској нису доведена у неповољнији положај у односу на запослене у другим областима рада, јер се ради о прописивању које је у домену слободне оцјене цјелисходности законодавног органа да, у складу са законодавном политиком, уреди питање накнада из радног односа у различитим областима рада. За равноправност је од одлучујућег значаја да су пред законом једнаки они који се налазе у истој правној ситуацији, као што је посебно истакнуто и у Одлуци број У-122/16, дакле у овом случају запослени у области здравства, у зависности од сложености послова и одговорности у радном односу. Са овим у вези, Суд је оцијенио да лицима запосленим у јавним установама у области здравства Републике Српске оспореним прописивањем нису повријеђени људско достојанство и човјеков тјелесни и духовни интегритет, ујемчени чланом 13. Устава сваком човјеку који се налази под јурисдикцијом Републике Српске. Како је Уставни суд у својој Одлуци број У-122/16 и више својих других одлука

заузео правни став по коме Република у оквиру својих права и дужности из члана 68, који је измијењен Амандманом XXXII, Амандманом LVIII, Амандманом LXXV и Амандманом CXV, има овлашћење да законом уређује радне односе, што „подразумијева и да законодавац има слободу да се определијели да ли ће права и обавезе по основу рада за све запослене уредити Законом о раду као системским прописом или ће остваривање овог права уредити посебним законима за поједине категорије запослених“, Суд сматра да је указивање у приједлогу да се по схватању предлагача посебним законом не може одступати од „системских рјешења“ те да се одредбе посебног закона морају приликом оцјене њихове уставности „подврћи системско-телеолошкој оцјени наспрам правних принципа и градивних правних правила општег закона“ ирелевантно, с обзиром на то да по члану 115. Устава није у надлежности Уставног суда да оцјењује међусобну усклађеност закона.

Суд такође сматра да се предлагач погрешно позива на Одлуку број У-68/21 од 26. априла 2023. године, при томе посебно истичући начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, тврдећи управо да је оспорена законска одредба у нескладу са начелом владавине права, на коме се, поред осталих начела, темељи уставно уређење Републике. У наведеној одлуци Суд се позвао на начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава у директној вези са самосталношћу и независношћу судова и суђењем само на основу Устава и закона из члана 121. став 2. Устава, са ставом 2. Амандмана XCIV на Устав, којим је додат члан 121а. Устава, којим је прописано да је судство самостално и независно од извршне и законодавне власти, Амандманом CXIV на Устав којим је додан нови члан 138а. Устава, којим је прописан изузетак од

забране умањења плата и других накнада судија из члана 127. Устава те са Амандманом ХСVI на Устав којим је измијењен ранији члан 127. Устава, којим је прописано да плате и друге накнаде судија не могу бити умањени за вријеме вршења судијске функције, осим као последица дисциплинског поступка у складу са законом. Суд посебно истиче да је јемство забране умањења плата и других накнада судијама за вријеме вршења судијске функције једини самим Уставом прописани изузетак од одредбе из члана 39. став 5. Устава, којом се, како је наглашено у Одлуци број У-124/16, не јемчи обим права на зараду нити начин његовог остваривања. С обзиром на то да одредба о начелу владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава није у Одлуци број У-68/21 послужила као самосталан основ оцјењивања уставности члана 2. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској, већ у назначеној систематској вези са наведеним одредбама Устава, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није повријеђена правна сигурност као један од елемената начела владавине права, које је разрађено и институционализовано појединим уставним одредбама које се налазе у дијелу о људским правима и слободама, дијелу о економском и социјалном уређењу, дијелу о организацији Републике, дијелу о уставности и законитости, дијелу о Уставном суду и дијелу о судовима и јавним тужилаштвима. Суд сматра да је у том контексту потребно посебно нагласити да уставност члана 3. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца, којим је одређено да је у основну плату јавних тужилаца из става 1. урачунат топли оброк и да се не може посебно исказивати, која је идентична одредби из члана 2. став 2. истог закона, којом је одређено да је у основну плату судија урачунат и топли оброк и да

се не може посебно исказивати, није доведена у питање зато што Устав не даје јемство у погледу забране умањења плата и других накнада тужилаца, као што га изричито даје у погледу плата и других накнада судија за вријеме вршења судијске функције.

Имајући у виду да је члан 1. Протокола број 12. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, којим је прописана општа забрана дискриминације у уживању сваког права које закон предвиђа, по свом садржају и обиму заштите, готово идентичан члану 10. Устава Републике Српске, Суд је оцијенио да из истих, напријед наведених разлога, нису основани наводи приједлога о повреди ове одредбе Протокола број 12. Суд такође сматра да није потребно посебно оцјењивати усклађеност оспорене законске одредбе са чланом 14. Конвенције, због тога што овим чланом није обезбијеђена општа забрана дискриминације, већ само забрана дискриминације у уживању права која су предвиђена Конвенцијом, при чему право на зараду није предвиђено Конвенцијом.

Суд је мишљења да не треба разматрати наводе приједлога о повреди члана 2. став 1. Конвенције број 131 Међународне организације рада о утврђивању минималних плата, не само због тога што овај члан садржи начелну одредбу која није непосредно примјењива, већ захтијева нормативну активност чланице на успостављању система минималних надница, у складу са њеном унутрашњом уставном организацијом, већ још више због тога што се не може довести у релевантну уставноправну везу са оспореном одредбом Закона о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске.

На основу изложеног, Суд је одлучио 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-65/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је уставотворац изричито прописао да се право на зараду по основу рада остварује у складу са законом и колективним уговором, оспорена одредба закона да су накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес урачунате у износ основне плате и да се не могу посебно исказивати је у сагласности са уставним гаранцијама о остваривању индивидуалних уставних права и слобода.

Одлука

Број: У-73/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 42. став 1, члана 60. став 1. тачка а) 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 27. новембра 2024. године, донио је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 15/21, 89/21 и 73/23) у дијелу који гласи „лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“ није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за оцјену уставности члана 121. став 1, члана 335. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 27/24).

О б р а з л о ж е њ е

Небојша Макарић из Приједора дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности члана 121. став 1, члана 335. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) и члана 190. став 6. Кривичног законика

Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 15/21, 89/21 и 73/23) у дијелу који гласи „лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“. Давалац иницијативе оспорава члан 121. став 1. и члан 335. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) у односу на одредбу члана 36. ст. 1, 2. и 4. Устава Републике Српске и у односу на члан 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. У иницијативи се наводи да је уставно право родитеља да се старају о васпитању и подизању дјеце, па тиме и да брину и располажу имовином дјетета. По мишљењу даваоца иницијативе, давање овлашћења органу старатељства у члану 121. став 1. Породичног закона, да у свако доба може тражити полагање рачуна о имовини дјетета, представља ограничавање родитељског права и у супротности је са чланом 36. став 4. Устава, који гарантује родитељима право на подизање и васпитање дјеце. Даље се наводи да орган старатељства не може водити финансијске или било какве друге истраге о имовини чланова породице, без ваљаног законског разлога или без адекватног учешћа суда у том поступку. Истиче се да посебна заштита породице мајке и дјетета не подразумијева контролу од стране органа старатељства у свако доба, без законског разлога и без јасно прописане процедуре, због чега давалац иницијативе сматра да су прописивањем у члану 121. став 1. Породичног закона прекршене уставне гаранције из члана 36. ст. 1. и 2. Устава и нарушено право на приватност породичног живота из члана 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. У иницијативи се даље наводи да је одредба члана 335. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона, која прописује ограничавање располагања имовином малолетног дјетета

и овлашћење органа старатељства да у управном поступку утврђује имовинске могућности родитеља и одлучује о коришћењу имовине дјетета, у супротности са уставним правом родитеља да своје дијете подиже и васпитава, као и са чланом 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, јер представља нарушавање права на поштовање приватног и породичног живота, без јасног законског разлога и без уставног утемељења за овакво овлашћење органа старатељства.

Давалац иницијативе оспорава уставност одредбе члана 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 15/21, 89/21 и 73/23) у дијелу који гласи „те лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“, у односу на члан 36. Устава Републике Српске, истичући да је оваквим прописивањем посебна заштита коју Устав у члану 36. прописује за чланове породице проширена и на лица која нису чланови породице. С тим у вези, у иницијативи се наводи да лица која су у интимној или емотивној вези нису чланови породице по законској дефиницији, нити веза коју законодавац дефинише као интимну или емотивну упућује на то да су лица која се налазе у таквој вези чланови породице, због чега им не припада право на посебну кривичноправну заштиту, већ на заштиту као и свим другим грађанима у складу са другим одредбама Кривичног законика.

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

Оспореном одредбом члана 121. став 1. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ број 17/23) прописано је да орган старатељства може, у свако доба, од родитеља захтијевати полагање рачуна о управљању имовином дјетета.

Оспореним одредбама члана 335. ст. 1, 3. и 4. истог закона је прописано да: приходе из имовине малољетног дјетета родитељи првенствено могу користити за његово издржавање, лијечење, васпитање и образовање, само ако су исцрпљене све могућности лица која су дужна да издржавају дијете (став 1); непокретности, новчана средства, права веће вриједности и вредније ствари из имовине малољетника (главница имовине) могу се отуђити или оптеретити само ради издржавања или лијечења малољетног дјетета и само ако су исцрпљене све могућности лица која су дужна да издржавају дијете (став 3); главницом имовине малољетног дјетета родитељи могу располагати само уз претходну сагласност органа старатељства у форми рјешења донесеног у управном поступку (став 4).

Оспореном одредбом члана 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 15/21, 89/21 и 73/23) прописано је да се чланом породице или породичне заједнице, у смислу овог кривичног дјела, сматрају супружници или бивши супружници и њихова дјеца и дјеца сваког од њих, ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери, њихова дјеца или дјеца сваког од њих, сродници по тазбини закључно до другог степена без обзира на чињеницу да је брачна заједница престала, родитељи садашњих и бивших брачних и ванбрачних партнера, сродници из потпуног усвојења у

правој линији без ограничења, а у побочној закључно са четвртим степеном, као и сродници из непотпуног усвојења, лица која везује однос старатељства, лица која живе или су живјела у истом породичном домаћинству, без обзира на сродство, лица која имају заједничко дијете или је дијете зачето, иако никада нису живјела у истом породичном домаћинству, те лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом.

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 су у члану 23. измијењени ст. 3. и 4. члана 335. овог закона, тако да исти гласе: “Непокретности, права веће вриједности и вредније ствари из имовине малољетника могу се отуђити или оптеретити само ради издржавања, лијечења, васпитања или образовања малољетног дјетета и само ако су исцрпљене све могућности лица која су по закону дужна да издржавају дијете (став 3), имовином малољетног дјетета из става 3. овог члана родитељи могу располагати само уз претходну сагласност органа старатељства (став 4)“.

Узимајући у обзир садржај и обим измјена и допуна, Суд такође констатује да је обим допуна у ставу 3. минималан и да се њима не мијења смисао одредбе, већ само минимално проширује намјена за коју се могу користити непокретности, права веће вриједности и вредније ствари из имовине малољетника, те да су друге измјене у истом ставу, као и у ставу 4. правнотехничке и редакцијске природе и да се њима не мијењају значење и смисао који су исти имали прије измјена, те је на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник Републике Српске“ бр.

104/11 и 92/12) проширио оцјену уставности и на члан 335. ст. 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 27/24).

Приликом оцјене оспорених законских одредаба Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске 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 породица, мајка и дијете имају посебну заштиту (члан 36. став 1), да се брак и односи у браку и породици уређују законом (члан 36. став 2), да родитељи имају право и дужност да се старају о подизању и васпитању дјеце (члан 36. став 4), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, бригу о дјечи, остваривање и заштиту људских права и слобода, организацију, надлежности и рад државних органа и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 12, 5, 10. и 18. 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).

Одредбама члана 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода прописано је: Свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1). Јавне власти се не смију мијешати у остваривање овог права, осим ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересима националне безбједности, јавне безбједности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, ради заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2).

Суд је узео у обзир да је одредбама члана 3. Конвенције о правима дјетета, која се у Босни и Херцеговини примјењује на основу тачке 12. Прилога 1. Устава Босне и Херцеговине, прописано да ће у свим акцијама у вези с дјецом, без обзира на то да ли их предузимају јавне или приватне друштвене добротворне институције, судови, управне власти или законска тијела, најбољи интереси дјетета бити од првенственог значаја (став 1); да државе-потписнице узимају на себе да обезбиједе дјетету заштиту и бригу која је потребна за добробит дјетета, узимајући у обзир права и дужности његових родитеља, законских старатеља или других појединаца законски одговорних за њега, и да би се то постигло предузеће све законске и управне мјере (став 2); да ће државе-потписнице обезбиједити да се институције, службе и установе одговорне за бригу о дјечи и њихову заштиту придржавају стандарда успостављених од одговарајућих власти, нарочито у погледу безбједности, здравља, у броју и прикладности њиховог особља, као и одговарајућег надзора над њима (став 3).

Суд је такође имао у виду да су Породичним законом („Службени гласник Републике Српске“ 17/23 и 27/24) уређени 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). Релевантним одредбама овог закона је прописано да Република Српска обезбјеђује посебну заштиту породици, мајци и дјетету у складу са међународно признатим људским правима и основним слободама (члан 3), да су родитељи

дужни да се брину о животу и здрављу своје дјеце, као и о њиховом подизању, васпитању и образовању (члан 6), да је у свим питањима која се тичу дјетета свако дужан да се руководи и поступа у складу са најбољим интересом дјетета (члан 8), да послове заштите и пружања правне помоћи породици и њеним члановима на начин и по поступку одређеним законом обавља центар за социјални рад, односно орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове социјалне заштите, уколико одлуком надлежног органа јединице локалне самоуправе вршење ових послова није повјерено неком другом органу или организацији (у даљем тексту: орган старатељства), да су сви органи, организације, правна и физичка лица дужни да без одлагања обавијесте орган старатељства о повреди дјететових права, нарочито о насиљу, полним злоупотребама и злостављању дјетета (члан 14), да родитељи имају право и дужност да се брину о свом малољетном дјетету, односно да га чувају, подижу, васпитавају, образују, издржавају, заступају и управљају његовом имовином (члан 80. став 1), да је у свим питањима која се тичу родитељског права најбољи интерес дјетета примаран и интереси дјетета морају бити заштићени увијек када су у сукобу са интересима родитеља и других лица која се брину о дјетету или одржавају личне односе са дјететом (члан 84. став 4), да је орган старатељства дужан да предузима потребне мјере ради заштите личних и имовинских права и интереса дјетета (члан 110. став 1) те да су мјере заштите личних и имовинских права и интереса дјетета: упозорење, надзор над вршењем родитељског права, појачан надзор над вршењем родитељског права, издвајање дјетета из породице и заштита имовинских права и интереса дјетета (члан 111), да орган старатељства може, у свако доба, од родитеља захтијевати полагање рачуна о управљању имовином дјетета

(члан 121. став 1), да орган старатељства може захтијевати да суд у ванпарничном поступку, ради заштите имовинских интереса дјетета, дозволи мјере обезбјеђења на имовини родитеља (члан 121. став 2), да орган старатељства може, ради заштите имовинских интереса дјетета, захтијевати да суд у ванпарничном поступку одлучи да се родитељи у погледу управљања имовином дјетета ставе у положај старатеља (члан 121. став 3), да ће при избору одговарајуће мјере орган старатељства водити рачуна о поштовању принципа најмањег посезања (иде се од блаже мјере ка строжој мјери) (члан 122. став 2), да је међусобно издржавање чланова породице и других сродника њихова дужност и право (члан 264. став 1), да међусобном издржавању чланови породице и други сродници доприносе сразмјерно својим могућностима и способностима, у складу са потребама лица којем се даје издржавање (члан 265. став 1), да су родитељи првенствено обавезни да издржавају малољетну дјецу и у извршавању те обавезе морају да искористе све своје могућности (члан 265. став 2), да је малољетно дијете које има имовину и приходе од те имовине дужно да у складу са чланом 265. овог закона доприноси за своје издржавање, као за издржавање породице у којој живи (члан 267. став 2), да малољетна дјеца могу имати своју имовину коју стекну радом, или је добију насљедством, поклоном или по неком другом законском основу (члан 334. став 1), да дијете самостално управља и располаже имовином коју је стекло својим радом (члан 334. став 2), да имовином дјетета, осим оне коју је малољетник стекао својим радом, до његове пунољетности, у његовом интересу, управљају и располажу родитељи малољетника, под условима и на начин прописан овим законом (члан 334. став 3), да родитељи могу приходе из става 1. овог члана

користити и за издржавање чланова породице, у складу са чланом 267. овог закона (члан 335. став 2).

Такође, релевантним одредбама Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 64/17, 15/21, 89/21 и 73/23) прописано је да се кривичноправне одредбе садржане у овом законик у заснивају на Уставу Републике Српске и општепризнатим начелима и нормама међународног права (члан 1. став 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).

Одредбама чл. 181. до 193. Кривичног законика Републике Српске прописана су кривична дјела против брака и породице, а у члану 190. инкриминисано је кривично дјело насиље у породици или породичној заједници и прописано: Ко примјеном насиља, пријетњом да ће напасти на живот или тијело, дрским или безобзирним понашањем

угрожава спокојство, тјелесни интегритет или душевно здравље члана своје породице или породичне заједнице, казниће се новчаном казном или казном затвора до три године (став 1), ако је при извршењу дјела из става 1. овог члана коришћено оружје, опасно оруђе или друго средство погодно да тијело тешко повриједи или здравље наруши, учинилац ће се казнити казном затвора од шест мјесеци до пет година (став 2), ако је услед дјела из ст. 1. и 2. овог члана наступила тешка тјелесна повреда или тешко нарушавање здравља или су дјела учињена према дјетету или у присуству дјетета, учинилац ће се казнити казном затвора од двије до десет година (став 3), ако је услед дјела из ст. 1, 2. и 3. овог члана наступила смрт члана породице или породичне заједнице, учинилац ће се казнити казном затвора од три до петнаест година (став 4), ко прекрши заштитне мјере или хитне мјере заштите од насиља у породици које му је суд одредио на основу закона, казниће се новчаном казном и казном затвора до три године (став 5), чланом породице или породичне заједнице, у смислу овог кривичног дјела, сматрају се супружници или бивши супружници и њихова дјеца и дјеца сваког од њих, ванбрачни партнери или бивши ванбрачни партнери, њихова дјеца или дјеца сваког од њих, сродници по тазбини закључно до другог степена без обзира на чињеницу да је брачна заједница престала, родитељи садашњих и бивших брачних и ванбрачних партнера, сродници из потпуног усвојења у правој линији без ограничења, а у побочној закључно са четвртим степеном, као и сродници из непотпуног усвојења, лица која везује однос старатељства, лица која живе или су живјела у истом породичном домаћинству, без обзира на сродство, лица која имају заједничко дијете или је дијете зачето, иако

никада нису живјела у истом породичном домаћинству, те лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом (став 6).

На основу изложеног, Суд је оцијенио да је законодавац у складу са својим уставним овлашћењима из члана 36. и члана 68. тач. 12. и 18. који је замијењен Амандманом XXXII на Устав, Породичним законом уредио односе између родитеља и дјетета, те прописао посебну заштиту дјетета у складу са међународно признатим људским правима и основним слободама као законско начело. У складу са овим начелом, у члану 110. став 1. прописао је да је орган старатељства овлашћен и обавезан да предузима мјере ради заштите личних и имовинских права и интереса дјетета, међу које спадају и мјере заштите имовинских права и интереса дјетета из члана 111. истог закона, којима орган старатељства врши било превентивну, било корективну контролу над начином на који родитељи управљају имовином дјетета, осим оне коју је малолјетник стекао радом, односно да ли је користе за законом одређене намјене и да ли управљају имовином у најбољем интересу дјетета на начин да такву имовину сачувају, заштите и, по могућности, увећају. У оквиру прописаних законских мјера, законодавац је у одредби члана 121. прописао мјере заштите имовинских права и интереса дјетета, а у оспореном ставу 1. овог члана прописао је да орган старатељства може, у свако доба, од родитеља захтијевати полагање рачуна о управљању имовином дјетета, дакле, без обзира на разлоге који су довели до тога. Суд је оцијенио да ова законска мјера није несагласна са уставним одредбама на које се указује у иницијативи, односно да је у сагласности са одредбама из

члана 36. Устава којима је јавној власти одређена позитивна обавеза да породици, мајци и дјетету обезбиједи посебну заштиту (став 1), да се брак и односи у браку и породици уређују законом (став 2) и да родитељи имају право и дужност да се старају о подизању и васпитању дјеце (став 4). Наиме, родитељи имају право да, под условима и на начин прописан законом, самостално управљају имовином дјетета, осим оне коју је малољетник стекао својим радом, до његове пунољетности, у његовом интересу, и при томе немају законску обавезу редовног или периодичног полагања рачуна органу старатељства о управљању имовином дјетета, какву законску обавезу имају стараоци које постави орган старатељства или овлашћени радник органа старатељства у случају када сâм орган старатељства врши старатељство непосредно. Међутим, овлашћење родитеља на управљање имовином дјетета није апсолутно и оно је због могућности сукоба најбољег интереса дјетета и интереса родитеља подвргнуто контроли органа старатељства из оспореног члана 121. став 1. Породичног закона, што представља механизам остваривања Уставом прописаног начела посебне заштите дјетета. На то обавезује и Конвенција о правима дјетета, којом је у члану 3. прописано да је у свим питањима у вези са дјететом најбољи интерес дјетета од највећег значаја, те да су државе потписнице дужне обезбиједити заштиту дјетета, узимајући у обзир права и дужности његових родитеља, те да ће се у ту сврху предузети све законске и управне мјере. Полазећи од чињенице да је титулар имовине дијете, да дијете истом не може самостално управљати, осим у случају када се ради о имовини коју је дијете стекло својим радом, неспорно је да родитељи имају дужност и право да том имовином управљају. Међутим, вршећи

родитељска права и дужности у том смислу могуће је да родитељи поступају на начин који није у складу са најбољим интересом дјетета. У таквим случајевима, неопходно је обезбиједити заштиту имовинских права и интереса дјетета који могу бити угрожени или повријеђени од стране његовог законског заступника. Стога је Суд оцијенио да су неосновани наводи иницијативе о несагласности одредбе члана 121. став 1. Породичног закона са одредбама члана 36. ст. 1, 2. и 4. Устава, као и наводи о ограничавању родитеља у вршењу родитељског права без уставног утемељења и без законског разлога, јер оспорена законска одредба управо подразумијева прописано овлашћење органа старатељства у функцији посебне заштите дјетета, а у случају када то у односима између дјетета и родитеља најбољи интерес дјетета захтијева.

Суд је оцијенио да су неосновани наводи иницијативе о несагласности одредбе члана 335. став 1. Породичног закона са чланом 36. став 4. Устава, односно наводи да се прописивањем у овој оспореној одредби родитељи ограничавају у вршењу родитељског права. То стога што се Уставом прописана посебна заштита дјетета, поред заштите личних права, односи и на заштиту његове имовине и имовинских интереса, а обухвата и законско одређивање намјене, односно разлога за које се могу користити дијелови имовине дјетета, како родитељи не би потпуно слободно и противно најбољем интересу дјетета одлучивали о томе. Ограничавање права родитеља да одлучују о коришћењу прихода из имовине дјетета одређивањем намјене и разлога за које се такви приходи могу користити (само за издржавање, лијечење, васпитање и образовање дјетета), како је то учињено у оспореном ставу 1. члана 335, у складу

је са одредбом из члана 36. став 4. Устава, према којој родитељи имају право и дужност да се старају о подизању и васпитању дјете, чији се прави смисао и домаћај могу открити у вези са одредбом из става 1. истог члана Устава, којом је одређено да, поред породице и мајке, и дијете има посебну заштиту својих права, па тако и имовинских права. Суд истиче да су намјена и разлози за које родитељи могу користити имовину из прихода малољетника проширени ставом 2. истог члана Закона и за издржавање чланова породице, у складу са чланом 267. Закона, којим је у ставу 2. одређено да је малољетно лице које има имовину и приходе из имовине дужно да у складу са чланом 265. Породичног закона доприноси за своје издржавање, као и за издржавање породице у којој живи. Посматрајући оспорену одредбу члана 335. став 1. издвојено, али и у системској вези са другим наведеним одредбама Породичног закона, Суд је оцијенио да одредба члана 335. став 1. Закона, која предвиђа супсидијарно коришћење прихода из имовине малољетника у сврху његовог издржавања, лијечења, васпитања и образовања, није у супротности са уставним одредбама на које се указује у иницијативи.

Такође, Суд је оцијенио да су наводи иницијативе о неуставности члана 335. ст. 3. и 4. Породичног закона неосновани из истих разлога због којих су неосновани и наводи из иницијативе који се односе на члан 335. став 1. Породичног закона, те да, сходно томе, члан 335. ст. 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 27/24) није у несагласности са чланом 36. ст. 1, 2. и 4. Устава Републике Српске.

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да прописивања као у члану 121. став 1. и 335. ст. 1, 3. и 4. Породичног закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 27/24) не доводе у питање уставне гаранције из члана 36. ст. 1, 2. и 4. Устава на које иницијатива указује, те да стога не постоји ни основ за разматрање евентуалне повреде члана 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

Суд додатно истиче да право родитеља да управљају имовином дјетета и ограничавање истог, по јудикатури Европског суда за људска права у примјени Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, не спада у домен, односно опсег права на поштовање приватног и породичног живота, дома и преписке из члана 8. наведене Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

Суд је приликом разматрања одредбе члана 190. став 6. Кривичног законика утврдио да иста у оспореном дијелу није у сагласности са чланом 5. алинејом 4. Устава Републике Српске. Суд је оцијенио да је законодавац овлашћен да, у оквиру Уставом утврђених принципа, Кривичним закоником уреди систем кривичног права, с циљем заштите основних права и слобода човјека и других индивидуалних и општих друштвених вриједности које су установљене Уставом и међународним правом. У том смислу законодавац је овлашћен да, на основу процјене цјелисходности, утврди правце одговарајућег реаговања на криминалитет у друштву и да одређена понашања инкриминише као кривична дјела, те да одреди објекте заштите тј. заштитне објекте и објекте радње, односно предмет напада, као и да пропише кривичне

санкције за поступања која представљају њихову повреду и угрожавање.

Приликом дефинисања кривичног дјела насиља у породици или породичној заједници, законодавац је у смислу овог кривичног дјела дефинисао која се лица имају сматрати члановима породице или породичне заједнице. Приликом дефинисања чланова породице, у смислу овог кривичног дјела, законодавац је у виду имао брак, ванбрачну заједницу или сродство, док се приликом одређења чланова породичне заједнице, у смислу овог кривичног дјела, реферисао на правно уређен однос (старатељство), односно живљење у истом породичном домаћинству, односно постојање или зачеће заједничког дјетета и када лица нису живјела у истом породичном домаћинству, из чега произлази да међу члановима породичне заједнице, у смислу овог кривичног дјела, постоји релевантан правни однос или неки облик заједништва, који их легитимише и одређује као члана породичне заједнице. Међутим, у оспореном дијелу члана 190. став 6. Кривичног законика, а који се односи на „лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“, постојање било каквог правно уређеног односа или било којег облика заједништва као елемента породичне заједнице учињено је ирелевантним, чиме је круг лица на које се односи овај дио оспорене одредбе у члану 190. став 6. Кривичног законика постао неодредив, што је у директној колизији са принципом правне сигурности. Управо из овог разлога оспорено прописивање у члану 190. став 6. Кривичног законика не задовољава стандарде квалитета који произлазе из начела владавине права из члана 5. алинеје 4. Устава

Републике Српске, а у смислу којег права норма мора бити јасна, прецизна, доступна и предвидива њеним адресатима.

Дакле, по оцјени Суда оспорено прописивање „лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“ у члану 190. став 6. Кривичног законика није у сагласности са чланом 5. алинејом 4. Устава Републике Српске.

Како је Суд утврдио да одредба из члана 190. став 6. Кривичног законика у оспореном дијелу није у сагласности са чланом 5. алинејом 4. Устава Републике Српске, Суд није посебно разматрао наводе из иницијативе о несагласности оспореног нормирања са чланом 36. 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.

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 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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-73/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспорено прописивање по којем је постојање било каквог правно уређеног односа или било којег облика заједништва као елемента породичне заједнице учињено ирелевантним, чиме је круг лица на које се односи овај дио оспорене одредбе постао неодредив, у директној је колизији са принципом правне сигурности као сегменту уставног начела владавине права.

ИЗДВОЈЕНО ДЈЕЛИМИЧНО СУПРОТСТАВЉЕНО МИШЉЕЊЕ

судије проф. др Радомира В. Лукића
у предмету У-73/23

У складу са одредбом из члана 14. став (2) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 104/11, 92/12) о праву судије „да у поступку одлучивања издвоји своје мишљење“ и одредбом из члана 31. став 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 114/12, 29/13, 90/14) о праву судије на објављивање издвојеног мишљења „у збирци одлука Суда у којој је објављена и одлука о којој је мишљење издвојено“, издвајам своје дјелимично супротстављено мишљење и истовремено захтијевам да се оно објави како у Билтену Уставног суда Републике Српске у коме ће бити објављена Одлука У-73/23.

Предметном Одлуком У-73/23 Уставни суд је оцијенио да одредбе из члана 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 15/21) није у сагласности са одредбом из члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, којом је одређено да се уставни поредак Републике Српске, *inter alia*, темељи на владавини права, а није прихватио иницијативу иницијатора у дијелу којим је тражена оцјена уставности одредби из члана 121. став 1. и члана 335. ст. 1,4. и 4. Породичног закона Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 17/23).

Сагласан сам са ставом већине у суду да се не прихвати иницијатива за оцјену уставности одредби из члана 121. став

1. и члана 335. став 1, 3. и 4. Породичног закона. Међутим, не могу да прихватим став већине у односу на уставност, односно неуставност одредбе из члана 40. став 3. Закона о измјенама и допунама Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број. 15/21) којом је измијењена и допуњена одредба из члана 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске. По мом дубоком увјерењу Одлука број У-73/23 у том дијелу није правилно утемељена и није исправна. Већина у суду је оцијенила да је одредба из члана 190. став 6. Кривичног законика Републике Српске „у директној колизији са принципом правне сигурности“ јер „не задовољава стандарде квалитета који произилазе из начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, а у смислу којег правна норма мора бити јасна, прецизна, доступна и предвидива њеним адресатима (стр. 8. Одлуке)“.

Супротно ставу већине, сматрам да је оспорена одредба не само доступна адресатима на које се на апстрактан начин односи (јер је то очигледно, односно ноторно, с обзиром да је Закон у коме је садржана јавно објављен у службеном гласилу Републике Српске), већ и да је довољно јасна, прецизна и предвидива, како у односу на стандарде апстрактности и општости законских норми уопште и на друге норме самог Кривичног законика Републике Српске, тако и у односу на адресате на које се (на апстрактан начин) односи и државне органе који су надлежни да примјењују оспорену одредбу.

Наиме, сматрам да је законодавац овлашћен да, у оквиру Уставом утврђених принципа, Кривичним закоником уреди систем кривичног права, с циљем заштите основних

права и слобода човјека и других индивидуалних и општих друштвених вриједности које су установљене Уставом и међународним правом. У том смислу сматра да је законодавац овлашћен да, на основу процјене цјелисходности, утврди правце одговарајућег реаговања на криминалитет у друштву и да одређена понашања инкриминише као кривична дјела, те да одреди објекте заштите тј. заштитне објекте и објекте радње односно предмет напада (у овом случају то су „лица која су међусобно била или су још у емотивној или интимној вези, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“, која се, посебно наглашавам, **само у смислу овог кривичног дјела** (*курзив мој*) сматрају члановима породице или породичне заједнице, при чему би требало имати у виду да се овим кривичним дјелом првенствено штите жене у породици или породичној заједници), као и да пропише кривичне санкције за поступања која представљају њихову повреду и угрожавање. Наглашавам још једном, што је од нарочитог значаја за оцјену уставности ове одредбе, да се оспорено прописивање, којим су одређени заштитни објект и објект радње тј. предмет напада, односи искључиво на кривично дјело насиља у породици или породичној заједници и да се по досадашњем искуству и криминолошким анализама и анализама управне и судске праксе овом одредбом штите жене у емотивним и интимним везама са мушкарцем, на строжији тј. квалификовани начин, са строжијом и тежом кривичноправном санкцијом, него што би биле заштићене по другим одредбама Кривичног законика којим се штити њихов живот, људско достојанство, тјелесни, духовни и психички интегритет и здравље. При томе није од било каквог правног уопште и уставноправног значаја посебно

чињеница да се само у погледу овог кривичног дјела и ова лица сматрају члановима било породице, било породичне заједнице, а да се у другим законима и прописима породица и породична заједница другачије одређују, било начелно, било набрајањем лица која их чине. Допуштено је да различити закони с обзиром на различите правозаштитне потребе различито одређују правне појмове, у овом случају породицу и породичну заједницу. Такође је сасвим разумљиво, а и опште познато у правничкој професији, да најшири обим појму породице и породичне заједнице даје кривичноправно законодавство, с обзиром на његов правозаштитни циљ, који је и специфичнији и у одређеном смислу шири него у породичноправном законодавству. Осим тога, када би суд примијенио исту мјеру, односно исти аршин и схватање и на одређење породице у члану 2. став (1) важећег Породичног закона, према коме „Породица, у **смислу овог закона** (*курзив мој*), јесте животна заједница родитеља и дјеце и других сродника“, морао би да стане на становиште да је она супротна захтјевима правне сигурности и стандарду владавине права, због тога што није прецизна, јасна и предвидива адресатима зато, што нема јасног, прецизног и предвидивог одређења појма „и других сродника“. Ствар је још много нејаснија и непрецизнија у погледу појма породичне заједнице, коју Породични закон уопште не одређује, ни начелно, а ни евентуалним набрајањем чланова који је чине. Законодавац је у оба случаја оставио државним органима који примјењују Породични закон, управним органима и суду, да у сваком конкретном случају одреде који су то други сродници који уз родитеље и дјецу чине породичну заједницу. То је у праву и уобичајено и очекивано, зато што су законске норме најапстрактније и

најопштије правне норме послије уставних норми. У том погледу, дакле, појмови „емотивне или интимне везе“ не представљају никакав изузетак. Као круну свега истичем да сам Устав не даје било какву дефиницију, односно било какво одређење породице, што упућује на то да је једино могуће значење ријечи породица у члану 36. Устава Републике Српске лексичко значање, које само по себи није довољно за примјену наведеног члана Устава, па је исту могуће тумачити само у блиској вези са законима у којима се породица не одређује на исти тј. идентичан начин, већ се одређује различито, због различитих правозаштитних потреба које се остварују разним законима (породични закон, кривични закон, закон о материјалној подршци породици и др.).

Због свега изнесеног сматрам да су појмови „емотивне или интимне везе“ а „независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“ довољно јасни, прецизни и предвидиви како за државне органе који ће примјењивати ове норме (јавно тужилаштво, суд) тако и за физичка лица као адресате оспорене одредбе и да у том погледу не постоји никаква правна неизвјесност и несигурност. То тим прије што се и у самом члану 190. Кривичног законика Републике Српске налазе појмови високог степена апстрактности, као што су, на примјер, „дрско и безобзирно понашање“ (став 1), „опасно оруђе“, „друго погодна средство“ (став 2), „тешко нарушавање здравља“ (став 3), који на, исти начин као и спорни појмови, нису потпуно одређени, а у односу на које појмови „емотивне или интимне везе“ нису ништа мање и непоузданије одређени. Сви наведени појмови нису одређени као индивидуални појмови, чији је садржај недвосмислено одређен, а чији се

обим своди само на један једини индивидуални предмет, већ су одређени као класни или разредни појмови, са садржајем чији су елементи заједнички за више индивидуалних појмова, дакле апстрактни су, добијени су логичким поступком апстракције, због чега њихов обим обухвата више могућих индивидуалних појмова, који осим заједничких имају и посебне тј. индивидуалне елементе садржаја, који их разликују од других индивидуалних појмова који чине обим класног односно разредног појма.

Сматрам да није без значаја и чињеница да је до ове измјене у Кривичном законiku Републике Српске дошло због обавезе примјене Конвенција о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, коју су закључиле државе чланица Савјета Европе (и неке друге државе), у Истанбулу 11. маја 2011. године, међу којима је и Босна и Херцеговина. Одредбом члана 3. ове Конвенције утврђено је да „насиље у породици“ означава свако дјело физичког, сексуалног, психичког односно економског насиља до којег дође у породици или домаћинству односно између бивших односно садашњих супружника односно партнера, независно од тога да ли учинилац дијели или је дијелио домаћинство са жртвом“. Већ легитимно упоређивање текста ове одредбе са оспореном одредбом из члана 190. став (6) Кривичног законика Републике Српске свједочи о њиховој истој садржини и суштини, истом правозаштитном циљу, уз понеку језичку разлику („партнер“ наспрам „емотивне и интимне везе“), која нема велики тј. суштински значај, а проистиче из локалне правне традиције.

С обзиром да се већина у Суду водила ставом Европског суда за људска права, по коме правна норма

мора да буде јасна, разумљива, прецизна, предвидљива и доступна адресатима којима је упућена, посебно истичем да исти суд поставља и јасну границу том захтјеву. Он у више својих одлука истиче да правна норма можда неће моћи да буде јасна и разумљива баш сваком свом адресату, због различитог степена образовања и упућености у правни поредак, па стога констатује да је довољно да постоји правна служба код које може да се информише о садржају и значењу правне норме (бесплатна правна помоћ, адвокатура и др.). У том случају сматра да су захтјеви владавине права у погледу јасноће, разумљивости и предвидвости правне норме испуњени.

Имајући у виду све што сам изнио, не могу да прихватим дио изреке (и образложење) Одлуке У-73/23 којим је оцјењивана уставност одредбе из важећег члана 190. став (6) Кривичног законика Републике Српске.

Супротно ставу већине, сматрам да је оспорена одредба из члана 190. став (6) Кривичног законика Републике Српске у свему у складу са Уставом Републике Српске, па тако и са одредбама из члана 5. алинеја 4. и члана 36. Устава Републике Српске, а да је овом одлуком Уставни суд преузео на себе улогу редовног (кривичног) суда, чији је задатак да тумачи оспорену одредбу приликом њене примјене у кривичном поступку, што не одговара уставној улози Уставног суда.

Због свега тога сматрам да је Суд морао да донесе рјешење којим не прихвата ову иницијативу.

Судија:

проф. др Радомир В. Лукић

Одлука

Број: У-76/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

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 27. новембра 2024. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 164. став 4. и члан 166. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда РС, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда РС) нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

„Рафинерија нафте Брод“ а.д. Брод, коју заступа Заједничка адвокатска канцеларија „Пуцар“ из Бање Луке, поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 164. став 4. и члана 166. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда РС, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда РС). У односу на члан 164. став 4. оспореног закона у приједлогу се наводи да је оваквим прописивањем нарушено уставно начело владавине права,

као и право на имовину гарантовано чланом 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Предлагач, наиме, сматра да је став 4. члана 164. овог закона контрадикторан ст. 2. и 3. истог члана са којима је директно повезан, због чега став 4. доводи до конфузије и правне неизвјесности у погледу утврђивања пасивне легитимације код одговорности за штету. Такође, указује на то да су износи накнаде штете који се досуђују у оваквој врсти спорова изузетно високи, тако да постоји реална могућност да исплатом тих износа правна или физичка лица, иако нема њихове одговорности за насталу штету, постану инсолвентна. У погледу оспореног члана 166. овог закона, у приједлогу се износи став да је ова норма нелогична и супротна појму регресне накнаде штете. По мишљењу предлагача, могућност да Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске накнаду штете потражује у једнократном износу доводи до његовог неоснованог богаћења на рачун штетника, јер на тај начин Фонд добија велики новчани износ којим може да располаже, убире законску затезну камату, а при томе своје обавезе према осигуранику измирује у мањим новчаним износима дуги период. У вези са изнесеним наводима у односу на члан 166. Закона, предлагач такође указује на повреду начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, те чл. 10, 50, 54. и 56. Устава Републике Српске, али не даје релевантне уставноправне разлоге и образложење у чему се састоји повреда ових уставних гаранција, већ ове наводе темељи и образлаже кроз своје тумачење и анализу члана 166. Закона, те његову примјену од стране надлежних судова у конкретном поступку накнаде штете који се води против „Рафинерије нафте Брод“ а.д. Брод. Поред тога, мишљења је

да су овом законском одредбом нарушене гаранције из члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

У одговору на приједлог који је доставила Народна скупштина Републике Српске износи се став да је приједлог неоснован, јер оспореним прописивањем није повријеђена ниједна од уставних одредаба на које се позива предлагач. Истиче се да је, сагласно Амандману XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, тако да је надлежна да уреди систем пензијског и инвалидског осигурања, пропише услове и начин остваривања права и обавеза по основу овог осигурања, па тако и право на накнаду штете у овој области. Оспорено нормирање је, како се наводи, одраз цјелисходне процјене законодавца, а оцјена оправданости и цјелисходности усвојених законских рјешења, према члану 115. Устава, није у оквиру надлежности Уставног суда Републике Српске. У одговору се такође указује на то да, када штета представља трајно давање, прописивање једнократне исплате штете Фонду за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске представља само могућност, а не и обавезу, о чему се одлучује у судском поступку у сваком конкретном случају на основу налаза вјештака економске струке, узимајући при томе у обзир да је једнократна исплата ограничена законом прописаним трајањем права на породичну или старосну пензију. Због тога су, како се наводи, неосновани наводи предлагача да једнократна исплата накнаде штете из члана 166. оспореног закона представља паушалан износ и доводи до неоснованог богаћења Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске.

Чланом 164. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда РС, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда РС) прописано је да је Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске обавезан да тражи накнаду штете од лица које је проузроковало инвалидност или смрт осигураника (став 1). Према ст. 2. и 3. овог члана, ако је лице из става 1. овог члана радник и ако је штету проузроковало у вези са радом, за штету одговара послодавац код којег се радник налази у радном односу, а радник одговара за штету коју је проузроковао намјерно или из крајње непажње. Према оспореном ставу 4, одговорност за штету из ст. 2. и 3. је солидарна.

Оспореним чланом 166. овог закона прописано је да у случају када штета представља трајно новчано давање, Фонд може тражити накнаду једнократном исплатом у цјелини (став 1), те да се износ из става 1. овог члана обрачунава према висини новчаног давања и очекиваном просјечном времену коришћења права на новчано примање (став 2).

У поступку оцјењивања уставности оспорених одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Суд је имао у виду да је тач. 4, 5, 6, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, уставност и законитост, остваривање и заштиту људских права и слобода, својинске и облигационе односе, радне односе, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, Суд је узео у обзир и одредбу

члана 5. алинеја 4. Устава, према којој се уставно уређење Републике темељи на владавини права. Такође, чланом 108. став 1. Устава утврђено је да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Одредбом члана 1. Протокола број 1. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, у односу на коју, између осталог, даваоци иницијативе траже оцјену оспорених законских норми, утврђено је да свако физичко лице и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, те да претходне одредбе ни на који начин не утичу на право државе да примјењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбиједила наплату пореза и других дажбина или казни.

Поред наведеног, Суд је узео у обзир да је Законом о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 82/13, 96/13 - Одлука Уставног суда РС, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 43/23 - Одлука Уставног суда РС) уређено обавезно пензијско и инвалидско осигурање на основу међугенерацисјке солидарности и добровољно пензијско и инвалидско осигурање за лица која нису обавезно осигурана по овом закону, као и права и обавезе по овом закону (члан 1), прописано је 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), да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују и користе само под условима прописаним законом (члан 3. став 1), да је осигураник, у складу са овим законом, лице осигурано на обавезно пензијско и инвалидско осигурање и лице осигурано на добровољно пензијско осигурање (члан 9), да се накнада штете причињене Фонду за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, као и поврат новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања исплаћених без правног основа врши по прописима који уређују облигационе односе, ако овим законом није другачије прописано (члан 160).

Суд је, са циљем цјеловитог сагледавања оспорене законске одредбе, такође имао у виду и Закон 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), који је системски закон, поред осталог, и у области накнаде штете, а којим је, у релевантном дијелу, прописано да: ко другоме проузрокује штету, дужан је накнадити је, уколико не докаже да је штета настала без његове кривице (члан 154. став 1); за штету коју радник у раду или у вези са радом проузрокује трећем лицу одговара предузеће у коме је радник радио у тренутку проузроковања штете, осим ако докаже да је радник у датим околностима поступао онако како је требало (члан 170. став 1); оштећеник има право захтијевати накнаду штете и непосредно од радника, ако је штету проузроковао намјерно (члан 170. став 2); сваки дужник солидарне обавезе одговара повјериоцу за цијелу обавезу и повјерилац може захтијевати њено

испуњење од кога хоће све док не буде потпуно испуњена, али кад један дужник испуни обавезу, она престаје и сви дужници се ослобађају (члан 414. став 1); солидарни дужник који исплати више него што износи његов удио у штети може тражити од сваког од осталих дужника да му накнади оно што је платио за њега (члан 208. став 1).

Полазећи, прије свега, од цитираних уставних одредаба, Суд је оцијенио да је прописивањем из члана 164. став 4. нарушено начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, које је једно од темељних начела на којима се заснива уставно уређење Републике Српске. Наиме, да би законска норма била у сагласности са начелом владавине права, неопходно је да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета, односно мора да буде јасна, прецизна, доступна адресатима и за њих предвидива, како би могли без дилеме знати своја права и обавезе. У конкретном случају, у ст. 2. и 3. члана 164. предметног закона уређено је питање одговорности за накнаду штете у двије ситуације. Став 2. се односи на ситуацију када је радник, у вези са радом, проузроковао инвалидност или смрт осигураника, у ком случају за штету одговора послодавац код којег се радник налази у радном односу. Према ставу 3. овог члана, радник ће одговарати за штету коју проузрокује осигуранику намјерно или из крајње непажње. Суд сматра да прописивање из ст. 2. и 3. члана 164. овог закона искључује законско рјешење из оспореног става 4. овог члана, према којем је одговорност из ст. 2. и 3. солидарна, јер је солидарна одговорност, по својој садржини и правној природи, неспојива са прописивањем из ставова 2. и 3. члана 164. Закона. Наиме, према напријед цитираним одредбама Закона о облигационим односима, солидарна одговорност подразумеива одговорност више

лица, при чему је одговорност на свим дужницима заједно и на сваком појединачно на начин да сваки дужник солидарне обавезе одговара за обавезу у цјелини и повјерилац може тражити испуњење обавезе од било којег дужника док обавеза не буде испуњена. Уколико један дужник испуни обавезу у цијелости, престаје обавеза осталих солидарних дужника, уз право лица које је испунило обавезу да тражи од осталих дужника поврат онолико средстава колико је исплаћено у њихово име. Имајући у виду овако дефинисану солидарну одговорност, Суд је оцијенио да садржина норме из оспореног става 4. члана 164. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, у контексту ст. 2. и 3. истог члана, на које се директно позива, доводи до правне неизвјесности у примјени права, што је супротно принципу правне сигурности, који је један од основних сегмената начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава.

Приликом оцјењивања уставности члана 166. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Суд је утврдио да је оваквим прописивањем такође нарушено уставно начело владавине права, на које се, превасходно, у приједлогу указује у односу на ову законску одредбу.

Оспореним чланом 166. предметног закона предвиђена је могућност да Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске у случају инвалидности или смрти осигураника од штетника тражи да се накнада штете исплати једнократно у ситуацији када штета представља трајно новчано давање, те је прописан начин утврђивања овог износа. С обзиром на чињеницу да се овом законском одредбом регулишу трајна новчана давања, Суд сматра да не постоји објективно оправдан циљ норме којом се оставља

могућност да се иста могу реализовати једнократном исплатом у цјелини. Поред тога, не постоје законски критеријуми према којима би у примјени ове законске одредбе редован суд тако одлучио, већ то представља, у суштини, његову дискрециону оцјену.

Надаље, Суд закључује да начин обрачуна износа новчаног давања у случају једнократне исплате, и то према висини новчаног давања и очекиваном просјечном времену коришћења права на новчано примање, не представља поуздан објективан критеријум за обрачун истог у пуном износу (јер се ради о трајању живота човјека), што захтијевају принципи правне сигурности и правне извјесности, који су основне правне вриједности и саставне компоненте начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава. Другим ријечима, критеријум по којем се трајање трајног новчаног давања обрачунава на основу очекиваног просјечног времена трајања права на новчано примање, које је неизвјесно, па самим тим и висина новчаног давања, супротан је наведеном садржају начела владавине права.

С обзиром на наведено, Суд сматра да је и прописивање из члана 166. оспореног закона у супротности са чланом 5. алинеја 4. Устава, а самим тим и са чланом 108. став 1.

Имајући у виду утврђену повреду члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, Суд није сматрао потребним да разматра наводе предлагача да је чланом 164. став 4. и чланом 166. предметног закона дошло до повреде имовинских права гарантованих чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Суд такође није разматрао наводе приједлога да је чланом 166. овог закона дошло до повреде чл. 10, 50, 54. и

56. Устава, јер се ради о паушалним наводима који не садрже релевантно образложење у чему се, у конкретном случају, састоји повреда ових уставних норми.

Коначно, имајући у виду одредбу члана 115. Устава, Уставни суд Републике Српске не може оцјењивати сагласност члана 166. оспореног закона са преамбулом Устава, с обзиром на чињеницу да преамбула представља уводни дио Устава који нема нормативно дејство.

У складу са Рјешењем овог суда број СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године судија Уставног суда Републике Српске проф. др Иванка Марковић је изузета од одлучивања 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-76/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспорене одредбе су у несагласју са уставним начелом владавине права када њихова садржина доводи до правне неизвјесности у примјени и када не испуњавају остале стандарде који се тичу њиховог квалитета.

ИЗДВОЈЕНО СУПРОТСТАВЉЕНО МИШЉЕЊЕ

судије проф. др Радомира В. Лукића
у предмету У-76/23

У складу са одредбом из члана 14. став (2) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 104/11, 92/12) о праву судије „да у поступку одлучивања издвоји своје мишљење“ и одредбом из члана 31. став 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, 114/12, 29/13, 90/14) о праву судије на објављивање издвојеног мишљења „у збирци одлука Суда у којој је објављена и одлука о којој је мишљење издвојено“, издвајам своје супротстављено мишљење и истовремено захтијевам да се оно објави у Билтену Уставног суда Републике Српске у коме ће бити објављена Одлука У-76/23.

Већина судија стала је на становиште да одредбе из члана 164. став 4. и члана 166. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“, број 134/11, 82-13, 96/13 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 103/15, 111/21, 15/22, 132/22 и 42/23 - Одлука Уставног суда Републике Српске) нису у сагласности са одредбом из члана 5. алинеја 4. Устава Републике Српске, којом је одређено да уставни поредак Републике Српске почива, *inter alia*, и на начелу владавине права

Већина у Суду стала је на становиште „да прописивање из ст. 2. и 3. члана 164. овог закона (*Закона о пензијском и инвалидском осигурању-прим. моја*) „искључује законско рјешење из оспореног став 4. овог члана, према којем је одговорност из ст. 2. и 3. солидарна, јер је солидарна одговорност, по својој садржини и правној

природи, неспојива са прописивањем из ставова 2. и 3. члана 164. Закона“ (стр. 4), због чега „доводи до правне неизвјесности у примјени права, што је супротно принципу правне сигурности, који је један од основних сегмената начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава“ (иста страница).

Већина је такође оцијенила „да не постоји објективно оправдан циљ норме (*из члана 166. истог Закона-прим. моја*) којом се оставља могућност да се иста (*трајна новчана давања-прим. моја*) могу реализовати једнократном исплатом у цјелини“. Већина је закључила да се у оспореној норми висина новчаног давања и очекивано просјечно вријеме коришћења права на новчано примање, који се употребљавају као мјерила тј. критеријуми за начин обрачуна новчаног давања у случају једнократне исплате, „не представљају поуздан објективан критеријум за обрачун истог у пуном износу, јер се ради о трајању живота човјека“, што захтијевају принципи правне сигурности и правне извјесности, који су основне компоненте владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава“. Послије овога већина констатује „Другим ријечима, критеријум по којем се трајање права на новчано примање, које је неизвјесно, па самим тим и висина новчаног давања, супротан је наведеном садржају начела владавине права“. Због тога је већина донијела одлуку којом утврђују да одредба из члана 166. није у сагласности са Уставом Републике Српске.

По мом дубоком увјерењу Одлука број У-76/23 није исправна, а оспорене одредбе из члана 164. став 4. и 166. су у сагласности са Уставом Републике Српске, из разлога који слиједе, а због којих сам гласао против донесене Одлуке.

Материја одговорности за штету коју радник на раду или у вези са радом причини трећем лицу регулисана је у више закона. Општи правни режим је установљен Законом о облигационим односима (даље: ЗОО) и то у одсјеку о одговорности предузећа и других правних лица према трећем, тачније у члану 170, која је само посебан облик одговорности за другога. Потом је одговорност за штету коју радник на раду или у вези са радом причини трећем лицу уређена у члану 144. и 145. важећег Закона о раду Републике Српске (даље: ЗР), које представљају *lex specialis*, којима се дерогирају одредбе ЗОО које су им супротне или су другачије од њих. На крају је у члану 164. важећег Закона о пензијском и инвалидском осигурању Републике Српске (даље: ЗПИО) уређена материја одговорности послодавца и радника за штету коју радник у вези са радом причини Фонду ПИО (даље: ФПИО) тиме што проузрокује инвалидност или смрт осигураника ФПИО, који представља *lex specialis* не само у односу на ЗОО, већ и у односу на ЗР, којом се дерогирају супротне или другачије одредбе ЗОО и Зор. При томе у члану 160. ЗПИО извршено је упућивање на прописе којим се уређују облигациони односи (у ствари ЗОО) којим је наређена непосредна примјена тих прописа на накнаду штете причињене ФПИО, осим у случају када је самим ЗПИО другачије прописано (супсидијарне примјена ЗОО), но није изричито искључена примјена ЗР. Код таквог стања ствари, остављајући по страни неке јасне правнотехничке недостатке одредби из члана 164. ЗПИО (нпр. не говори се о штети коју радник проузрокује „на раду“, већ само „у вези са радом“, који нису идентични појмови), сматрам да се поступком тумачења може наћи облик међусобне усклађености свих одредби из члана 164. ЗПИО. Наиме,

одговорност послодавца из члана 164. став (2) за штету из става (1) истог члана (проузроковање инвалидности или смрти осигураника) коју проузрокује радник у вези са радом је претпостављена, без обзира на то да ли је штета проузрокована обичном непажњом или пак намјером или грубом непажњом. Послодавац по слову одредбе из става (2) члана 164. одговара увијек за њу, осим у случају да докаже да је до штете дошло без његове кривице. Са друге стране, радник по одредби из става (3) истог члана одговара за штету коју на описани начин проузрокује ФПИО само ако је штету проузроковао намјерно тј. долозно (*dolus*) или из крајње (тј. грубе) непажње (*culpa lata*). Уз све то је у ставу (4) члана 164. ЗПИО прописано да је одговорност послодавца из става (2) и одговорност радника из става (3) солидарна. Право или истинито значење одредбе из става (4) члана 164. ЗПИО може се пронаћи само у системској вези са одредбом из ст. (2) и (3) истог члана. Поступајући приликом тумачења на тај начин, долази се до правилног закључка да је радник солидарно одговоран са послодавцем само за штету коју намјерно или из крајње непажње проузрокује ФПИО (стварањем обавезе на новчано давање због инвалидности или смрти осигураника), док те одговорности нема када је степен кривице радника за штету коју у вези са радом проузрокује ФПИО проузроковањем смрти или инвалидности радника мања од долуса и крајње непажње (нпр. обична непажња, најмања непажња тј. *culpa levis* и *culpa levissima*). За мене је такав поступак проналажења правог значења одредбе из члана 164. став (4) једини правно оправдан и уз његову помоћ се успоставља складан ред и однос између ове три одредбе из члана 164. ЗПИО. По схватању које је у научној и стручној литератури широко заступано, а које и сам

прихватам, задатак је Уставног суда уопште да тумачењем тражи и проналази оно значење опште правне норме, а законске поготово, које је уставно комфортно, односно које је сагласно са Уставом, а елиминише она значења која нису уставно комфортна, односно нису сагласна са Уставом, у случају када до таквог стања дође у покренутом поступку. То се постиже тзв. интерпретативним одлукама, које су прихваћене у пракси бројних европских уставних судова, које су обавезујуће за друге државне органе, редовне судове прије свих других, и друштвена тијела. Управо је то случај са уставношћу одредбе из члана 164. став (4) ЗПИО, у односу на коју је могуће поступком *lege artis* (у односу на правну науку)веденог тумачења пронаћи оно њено значење које је сагласно са Уставом тј. које је уставно комфортно. Горе изведено тумачење правога или истинитог значења одредбе из става (4) члана 164. ЗПИО отклања сваку сумњу у њену противрјечност са одредбама из става (2) и (3) истог члана, па тако и сваку сумњу у угрожавање правне сигурности одредбом из предметног става (4) члана 164. истог закона. Надаље, сматрам да се тумачењем које је изведено према научним правилима, али и старим правним максимама тумачења, која су широко прихваћена у правној пракси, могу ријешити бројни проблеми само на први поглед уочене међусобне неусаглашености правних одредби и правних норми. У супротном, тј. ако би изостала примјена научних правила тумачења и старих правних максима, могло би доћи до поразног исхода да се напречац касирају иначе уставне и законите правне одредбе и правне норме, које само на први поглед, а без озбиљнијег напора у тумачењу. Ред и склад међу правним нормама нема математичку природу потпуне извјесности и непротиврјечности, него се постиже

примјеном правила формалне логике и аргумената правне аргументације односно (тзв.) правне логике. Задатак је Уставног суда да тумачењем проналази у Уставу (и закону у погледу оцјене законитости) комфорна тј. сагласна значења правних норми чија се уставност (и законитост) пред њим оцјењује.

У односу на одлуку већине о неуставности одредби из члана 166. ЗПИО сматрам да је став (из образложења) којим се тврди да „не постоји објективан оправдани циљ норме“ којом се оставља могућност да се штета накнади (у образложењу стоји „реализује“) „једнократном исплатом, у цјелини“, а по критеријуму висине новчаног давања (нпр. пензије, трошкова лијечења које сноси ФПИО и друго-*прим-моја*) и очекиваном просјечном времену коришћења права на новчано примање (од ФПИО-*прим. моја*), које је, по ставу већине „неизвјесно, па самим тим и висина права на новчано примање“, што је супротно принципу правне сигурности, сматрам да изведени закључак није уопште образложен, како за себе, тако ни у вези са сродним институтима у праву Републике Српске. Прије свега, речено је само да „не постоји објективно оправдан циљ норме“, а да при томе или послије тога није прво откривен тј. утврђено који је то циљ правних одредби из члана 166. ЗПИО, а потом правно критикован као противан Уставу Републике Српске и његовим циљевима или као нелегитиман односно неоправдан и неприхватљив. Већина је стала на становиште да је довољно само рећи да не постоји објективан циљ норме и да није потребно открити, установити тј. утврдити, прво, који су то прихватљиви „објективни циљеви“ правних норми уопште и у области пензијског и инвалидског осигурања посебно и, друго, који је то циљ норме из овог члана, а

потом га у поређењу са уставним циљевима и „објективним циљем/циљевима“ оцијенити нелегитимним и противним уставним циљевима или „објективним циљевима“. Надаље, послије тог пропуштања, већина се задовољила тврдњом да су на тај начин угрожени „принципи правне сигурности и правне извјесности“ који су „основне правне вриједности и саставне компоненте начела владавине права“ и свдећи угроженост њихову на дио одредбе о „очекиваном просјечном времену коришћења права на новчано примање“. По мом схватању, циљ одредби из члана 166. ЗПНО је легитиман и оправдан-заштита средстава ФПНО од штетника који својим радњама у вези са радом проузрокују штету ФПНО стварањем обавезе на новчано давање према нормама ЗПНО за случај инвалидности или смрти осигураника прије него што би то било да није било штетног догађаја проузрокованог штетном радњом штетника, за коју одговара или штетник сам или умјесто њега друго лице (овде послодавац). Легитимност тог циља произилази из уставног начела једнакости свих пред уставом самим и законом. Надаље, сматрам да критеријум „очекиваног просјечног времена коришћења права на новчано примање“ не доводи до било и каквог облика или степена правне несигурности. Наиме, на суштински исти начин сличан се проблем рјешава у осигурању имовине и лица као и у случају накнаде штете из члана 188. став 4. и 5. ЗОО. Овим одредбама из члана 188. ЗОО уређује се накнада материјалне штете за случај смрти, тјелесне повреде или оштећења здравља у облику новчане ренте, , која се досуђује з одређен период или доживотно, и допушта се да, на захтјев оштећеног/повјериоца, умјесто ренте буде исплаћена као „једна укупна свота“, (у случају да дужник из обавезе накнаде штете не пружи обезбјеђење

за исплату ренте као и у случају других озбиљних узрока“), а као критеријуми или мјерила за одређивање „једне укупне суме“ узимају „висина ренте“ и „вјероватнао трајање повјериочевог живота (тј. живота оштећеног-*прим. моја*)“.

Вјероватно трајање повјериочевог живота одређује се према правилима статистике и актуарске математике, која су општеприхваћена у правној пракси. Дакле, ова одредба из члана 188. став 4. и 5. ЗОО употребљава суштински исто мјерило као и одредба из члана 166. став (2) ЗПИО.

У првом случају то је „вјероватно трајање повјериочевог живота“ тј. живота оштећеног, а у другом „очекивано просјечно вријеме коришћења права на новчано примање“ (које се супстанцијално своди на очекивано трајање живота осигураника или лица која имају право на породичну пензију и друго трајно новчано примање према правилима ЗПИО).

Када законодавац не би упућивао на статистичку и математичку науку, замјена накнаде материјалне штете у облику новчане ренте оштећеном, за случај смрти, тјелесне повреде или оштећења здравља, „једном укупном сумом“, а ФПИО „једнократном исплатом у цјелини“ не би била никада могућа, пошто апсолутна извјесност и сигурност у погледу трајања живота оштећеног (повјериоца) и трајање просјечног времена коришћења права на новчано давање није уопште могућа. Другим ријечима, када би се прихватило овакво правно резонување већине, накнада штете из члана 188. ЗОО у облику „једне укупне суме“ или из члана 166. ЗПИО у облику „једнократне исплате у цјелини“ не би била могућа у ситуацији у којој штетник/дужник не може да пружи тражено обезбјеђење будућих потраживања на периодично давање и у случају када други озбиљни узроци упућују на „исплату једне укупне суме“ или на „једнократну исплату

у цјелини“. Посебно истичем да од доношења Закона о облигационим односима 1978. године па све до сада нико у стручној и научној јавности није устврдио да је начином одређивања „једне укупне суме“ умјесто новчане ренте из члана 188. ЗОО став 4. и 5. угрожена правна сигурност адресата ЗОО, нити је пред Уставним судом покренут поступак за оцјењивање њене уставности. Такође истичем да је овакав начин замјене новчане ренте као периодичног давања исплатом „једне укупне суме“ као једнократног давања широко распрострањен у упоредном праву.

На крају истичем да се придружујем оним схватањима која правну сигурност схватају као релативну правну вриједност или, другим ријечима, која оцјењују да апсолутна правна сигурност није могућа и није достижна. Када би правна сигурност била схваћена као апсолутна сигурност и апсолутна извјесност, тада би апстрактност и општост правних норми, као такве, биле противне правној сигурности и оне би саме по себи доводиле до правне несигурности. Такво схватање довело би у питање цјелокупну садашњу правну технику, али и суштину права. Зато је правна сигурност могућа само као релативна правна вриједност. У том контексту наглашавам да је саставни елемент правне сигурности и рјешавање спорова међу адресатима различитих правних норми, чиме се постиже друштвени ред тј. поредак, а елиминише анархичност и трајно сукобљавање адресата у случају неријешених спорова. Због тога не дијелим са већином исто схватање правне сигурности. Сматрам да спорне норме ЗПИО обезбјеђују могућу нормативну извјесност за адресате одредби из члана 166. ЗПИО, тј. како за лице које је одговорно за штету коју у везу са радом радник причини ФПИО проузроковањем инвалидности или смрти осигураника, као и за ФПИО.

Због изнесених разлога гласао сам против одлуке У-76/23 и сматрао да је због значаја предмета спора нужно да пред правничку и општу друштвену јавности изнесем разлоге за мој глас против, који су уједно и разлози због којих сматрам да су одредбе из члана 164. став (4) и члана 166. ЗПИО у складу са Уставом Републике Српске.

Судија:

проф. др Радомир В. Лукић

Одлука

Број: У-89/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 42. став 1. 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 27. новембра 2024. године, д о н и о
ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 8. став 1. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21, 119/21, 68/22, 132/22 и 48/24).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат правосуђа Републике Српске поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 8. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21, 119/21, 68/22 и 132/22). Предлагач наведену одредбу Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске оспорава, прије свега, са становишта њене сагласности са одредбама члана 5. алинеја 4. и члана 108. став 1. Устава Републике Српске, уз истовремено указивање

на гаранције из одредбе члана 39. став 5. и члана 49. ст. 1. и 2. Устава. Предлагач цитира одредбе чл. 3. и 6. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске, затим члана 87. став 2, члана 120. став 1, члана 121, члана 123. став 1, члана 128. став 1, члана 132. став 1. тач, 4. и 7. 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), члана 4. став 1, члана 11. став 1. и члана 13. Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“ бр. 60/15, 5/16, 66/18, 105/19, 123/20, 49/21, 119/21 и 56/22), као и члана 3. став 1. тачка 1. и члана 10. став 1. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22 и 132/22), те образлаже на који начин је, по његовом мишљењу, оспореним прописивањем повријеђен принцип правне сигурности који је, како је навео, неодвојиви дио Уставом загарантоване владавине права. По мишљењу предлагача законодавац је урачунавањем накнаде до висине од 35% свим запосленима без обзира на тежину, природу и посебне услове рада, те накнаде за топли оброк и регрес у основну плату, у неодређеном износу, учинио нејасном структуру личних примања радника запослених у институцијама правосуђа у Републици Српској, с обзиром на то да овим законом, а ни подзаконским актом, није одређено на који износ се накнада до 35% обрачунава, те на који начин се може извршити градација тежине, природе и посебних услова рада до висине од 35%, као и да накнаде које се урачунавају у основну плату нису одређене, нити одредиве. С тим у вези, предлагач се осврнуо и на Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-68/21 од 26. априла 2023. године („Службени гласник Републике Српске“ број

43/23), којом је, између осталог, утврђено да члан 2. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 56/22) није у сагласности са Уставом Републике Српске, те, у вези с тим, поновио наводе о несагласности оспорене законске одредбе са начелом владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава који су, у суштини, преузети дијелови образложења наведене одлуке овог суда. Додатно, предлагач оспорава наведену законску одредбу и у односу на члан 10. Устава, члан 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члан 1. Протокола број 12. уз Европску конвенцију. Оспоравајући наведену законску одредбу у односу на ове одредбе Устава и Конвенције предлагач је изнио мишљење о неједнаком третману радника запослених у институцијама правосуђа, односно њиховој дискриминацији, како у односу на остале раднике у Републици Српској, којима се на најнижу плату у Републици гарантује топли оброк и остале накнаде, тако и у односу на судије и тужиоце који, како наводи, судску власт не могу обављати без радника запослених у институцијама правосуђа. Своје тврдње о дискриминацији радника запослених у институцијама правосуђа предлагач поткрепљује ставовима Европског суда за људска права, односно указује на пресуде тог суда у предметима *“Пилав против Босне и Херцеговине”* од 9. јуна 2016. године и *“Пинкас против Босне и Херцеговине”* од 4. октобра 2022. године, у којима је, како наводи, заузет став „да је третман дискриминацијски ако нема објективно и разумно оправдање, односно ако не тежи легитимном циљу или ако не постоји разуман однос пропорционалности између употребељених средстава и циља који се жели постићи“, као и да „само

разлике у третману засноване на препознатљивој особини или статусу могу представљати дискриминацију у смислу члана 14. Конвенције“. Уз то, по мишљењу предлагача, оспореним прописивањем повријеђен је члан 2. став 1. Конвенције број 131. Међународне организације рада о утврђивању минималне плате, а као разлог за наведено сматра то што запослена лица у институцијама правосуђа, која имају најниже коефицијенте за обрачун основне, исплатом плате која у себи садржи накнаду за топли оброк и регрес не достижу ни износ најниже плате у Републици Српској. У вези са наведеним предлагач указује на Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-10/22 од 25. јануара 2023. године („Службени гласник Републике Српске“ број 10/23) којом је, како је навео, оцијењено „да најнижа плата представља основну плату, на коју се додају остала увећања плата“. Закључно, у приједлогу се предлаже да Суд утврди неуставност оспорене одредбе наведеног закона.

Народна скупштина Републике Српске доставила је одговор у коме је оспорила наводе из приједлога истичући да су неосновани, те да је у њему присутно произвољно тумачење Устава, али и закона који се оспорава. Оспоравајући наводе предлагача у одговору се истиче да је законодавац, у оквиру својих уставних овлашћења, Законом о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске прописао начин утврђивања и обрачун накнада запосленима у институцијама правосуђа у Републици Српској на начин који сматра цјелисходним, као и да није у надлежности Уставног суда да цијени питања која представљају домен законодавне политике. Осим тога, у одговору су оспорени и остали наводи предлагача, те истакнуто да оспорени закон обезбјеђује легислативни оквир за остваривање основних

слобода, права и дужности грађана Републике Српске, као и да је њиме успостављен баланс између законске мјере и циља који се жели постићи. На основу изложеног у одговору се предлаже да Суд, руководећи се разлозима изнесеним у овом одговору, одбије приједлог.

Оспореном одредбом члана 8. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21, 119/21, 68/22 и 132/22) прописано је да су накнаде у висини до 35% основне плате за тежину, природу посла и посебне услове рада и накнада за топли оброк и регрес урачунате у основну плату и не могу се посебно исказивати.

Законом о измјенама и допунама Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 48/24), који је ступио на снагу након подношења приједлога, члан 8. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21, 119/21, 68/22 и 132/22) је измијењен и допуњен тако да се у члану 8. испред ријечи: „Накнаде“ додаје број један у обостраној загради, а послје ријечи: „тежину“ запета и ријеч: “природу“ бришу, те су додати нови ст. 2, 3. и 4, којима је прописано: да запослени у судовима, јавним тужилаштвима Републике Српске, Правобранилаштву Републике Српске и Центру за едукацију судија и јавних тужилаца Републике Српске имају право на накнаду за природу посла (став 2), да запослени у установама за извршење кривичних и прекршајних санкција Републике Српске и Судској полицији Републике Српске имају право

на накнаду за природу посла (став 3) и да се висина накнаде из ст. 2. и 3. овог члана прописује посебним колективним уговором за свако радно мјесто појединачно (став 4).

Имајући у виду садржај измјена и допуна члана 8. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске, Суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) имао у виду интегрални текст одредбе члана 8. став 1. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21, 119/21, 68/22, 132/22 и 48/24) према којој су накнаде у висини до 35% основне плате за тежину посла и посебне услове рада и накнада за топли оброк и регрес урачунате у основну плату и не могу се посебно исказивати.

За оцјену уставности члана 8. став 1. Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске од значаја су, по оцјени Суда, одредбе Устава Републике Српске којима је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи на владавини права (члан 5. алинеја 4), 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 су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот

неповредиви (члан 13), да свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором (члан 39. став 5), 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 радне односе (тачка 12. 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, 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 да је чланом 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода прописано да се уживање права и слобода предвиђених у овој конвенцији обезбјеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус, а чланом 1. Протокола број 12. уз Конвенцију да ће се свако право које закон прописује остваривати без дискриминације по било ком основу као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вјероисповијести, политичком и другом увјерењу, националном или друштвеном поријеклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу (став 1) и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основима као што су они поменути у ставу 1. овог члана (став 2).

Надаље, по оцјени Суда за оцјену основаности навода предлагача од значаја су и друге одредбе Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске које прописују: члан 1. да се овим законом уређује начин утврђивања плата, накнада и других примања запослених у судовима и јавним тужилаштвима Републике Српске, Правобранилаштву Републике Српске, установама за извршење кривичних и прекршајних санкција Републике Српске, Судској полицији Републике Српске и Центру за едукацију судија и јавних тужилаца Републике Српске (у даљем тексту: запослени); члан 2. да се плата запослених састоји од основне плате, увећања плате и накнада прописаних овим законом (став 1), да плате из става 1. овог члана представљају бруто плату (став 2), да су у свим елементима који чине плату из става 1. овог члана садржани порез на доходак и доприноси (став 3); члан 6. да се основна плата обрачунава и исказује мјесечно за пуно радно вријеме према радном мјесту и одговарајућој платној групи (став 1), да је основна плата из става 1. овог члана производ цијене рада као израза вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи (став 2), да увећање основне плате за сваку навршену годину стажа осигурања износи: 1) до навршених 25 година 0,3%, 2) након навршених 25 година свака наредна година 0,5% (став 3).

Уз то, Суд је имао у виду да је Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - Одлука Уставног суда Републике Српске, 119/21, 112/23 и 39/24) прописано: да радник остварује право на бруто плату, у складу са законом и колективним уговором (члан 120. став 1), да се плата из члана 120. став 1. овог закона састоји од основне плате и увећања плате прописаних овим законом,

колективним уговором и уговором о раду, пореза на доходак и доприноса; да се законом, колективним уговором или уговором о раду може одредити другачији начин одређивања плате који не може бити неповољнији за радника од начина обрачуна плате из става 1. овог члана; да је плата из става 1. овог члана умањена за порез на доходак и доприносе, нето плата радника (члан 121); те да послодавац раднику исплаћује трошкове једног топлог obroka за вријеме једног радног дана, као и у случају обављања прековременог рада дужег од три часа дневно, уколико код послодавца није организована исхрана радника и друга примања утврђена општим актом, уговором о раду и колективним уговором (члан 132. став 1. тач. 4. и 7).

Полазећи, прије свега, од цитираних уставних одредаба, Суд је оцијенио да је законодавац, сагласно својим уставним овлашћењима, донио оспорени закон, којим је цјеловито регулисао начин утврђивања плата запослених лица у институцијама правосуђа Републике Српске, односно уредио је плате, накнаде и друга примања запослених у судовима и јавним тужилаштвима Републике Српске, Правобранилаштву Републике Српске, установама за извршење кривичних и прекршајних санкција Републике Српске, Судској полицији Републике Српске и Центру за едукацију судија и јавних тужилаца Републике Српске.

Наиме, чланом 39. став 5. Устава Републике Српске изричито је утврђено да “свако има по основу рада право на зараду, у складу са законом и колективним уговором“. При томе, уставотворац није одредио јемства у погледу обима овог права, као ни начин његовог остваривања, већ је извршио енонсијацију законитости и тиме сва питања у погледу

његове конкретизације препустио закону и колективном уговору. Како из наведеног произлази, у надлежности је законодавца да, на основу Уставом утврђених принципа, пропише начин и критеријуме за утврђивање висине плате и исказивање накнада по основу радног односа. Законодавац је, према томе, на основу своје процјене цјелисходности, оспореном законском одредбом уредио питања накнаде за тежину посла и посебне услове рада, топли оброк и регрес запослених у институцијама правосуђа Републике Српске, не доводећи у питање права ових лица на остваривање Уставом гарантованих права на које се позива предлагач. По оцјени Суда, у погледу усклађености оспорене одредбе са чланом 39. став 5. Устава не постоје нове околности које захтијевају промјену правног става који је Суд већ раније заузео у својој Одлуци број У-124/16, као и Одлуци број У-122/16, обје од 20. децембра 2017. године, којима је одлучио да су одредбе из члана 7. Закона о платама запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/14, 116/16 и 62/17) и члана 5. став 4. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/14, 33/14 и 116/16), којима је одређено да су накнаде за топли оброк и регрес урачунате у основну плату и да се не могу посебно исказивати, у складу са чланом 39. став 5. Устава и да се ради о законодавчевој оцјени цјелисходности приликом одређивања начина на који ће ове накнаде бити исказане.

По оцјени Суда, оспорена законска одредба није у несагласности ни са одредбом из члана 49. ст. 1. и 2. Устава. Ставом 1. овог члана прописано је да се слободе и права остварују непосредно на основу Устава, осим када је Уставом

предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, а ставом 2. да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање. Како је у члану 39. став 5. Устава сам уставотворац изричито и недвосмислено прописао да се право на зараду по основу рада остварује у складу са законом и колективним уговором, односно да се услови за остваривање права на зараду, као и начин његовог остваривања и сви његови други елементи уређују законом и колективним уговором у складу са законом, то, *eo ipso*, значи да је тврдња предлагача да оспорена одредба није у сагласности са одредбама из члана 49. ст. 1. и 2. Устава, неоснована.

Поред тога, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није дошло до повреде начела равноправности у слободама, правима и дужностима, једнакости пред законом те уживању једнаке правне заштите 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 из члана 10. Устава, на који се такође указује у приједлогу. Наиме, Суд је у Одлуци број У-122/16, од 20. децембра 2017. године, и Одлуци број У-43/17, од 25. априла 2018. године, заузео начелан правни став да различито уређивање висине плате, исказивање накнаде за топли оброк и регрес за различите категорије запослених не представља повреду права на равноправност из члана 10. Устава, већ је оправдано различитошћу категорија субјеката права, утемељеној на различитим обавезама и одговорностима из радног односа. Полазећи од овог правног става, Суд је оцијенио да предметном законском одредбом лица запослена

у институцијама правосуђа Републике Српске нису доведена у неповољнији положај у односу на запослене у другим областима рада, јер се ради о прописивању које је у домену слободне оцјене цјелисходности законодавног органа да, у складу са законодавном политиком, уреди питање накнада из радног односа у различитим областима рада. За равноправност је од одлучујућег значаја да су пред законом једнаки они који се налазе у истој правној ситуацији, као што је посебно истакнуто и у Одлуци број У-122/16, дакле у овом случају запослени у институцијама правосуђа, у зависности од сложености послова и одговорности у радном односу. С овим у вези Суд је, такође, оцијенио да лицима запосленим у институцијама правосуђа Републике Српске оспореним прописивањем нису повријеђени људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, те лични и породични живот зајемчени чланом 13. Устава сваком човјеку који се налази под јурисдикцијом Републике Српске. Како је Уставни суд у својој Одлуци број У-122/16 и више својих других одлука заузео правни став по коме Република у оквиру својих права и дужности из члана 68, који је измијењен Амандманом XXXII, Амандманом LVIII, Амандманом LXXV и Амандманом CXV, има овлашћење да законом уређује радне односе, што „подразумијева и да законодавац има слободу да се определијели да ли ће права и обавезе по основу рада за све запослене уредити Законом о раду као системским прописом или ће остваривање овог права уредити посебним законима за поједине категорије запослених“, то је, по оцјени Суда, указивање у приједлогу да се по схватању предлагача посебним законом не може одступати од „системских рјешења“ те да се одредбе посебног закона морају приликом оцјене њихове уставности

„подврћи системско-телеолошкој оцјени наспрам правних принципа и градивних правних правила општег закона“ ирелевантно, с обзиром на то да према члану 115. Устава није у надлежности Уставног суда да оцјењује међусобну усклађеност закона.

Такође, по оцјени Суда, предлагач се погрешно позива на Одлуку број У-68/21, од 26. априла 2023. године, при томе посебно истичући начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, тврдећи управо да је оспорена законска одредба у несагласности са начелом владавине права, на коме се, поред осталих начела, темељи уставно уређење Републике. У наведеној Одлуци Суд се позвао на начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава у директној вези са самосталношћу и независношћу судова и суђењем само на основу Устава и закона из члана 121. став 2. Устава, са ставом 2. Амандмана XCIV на Устав, којим је додат члан 121а. Устава, којим је прописано да је судство самостално и независно од извршне и законодавне власти, Амандманом CXIV на Устав којим је додан нови члан 138а. Устава, којим је прописан изузетак од забране умањења плата и других накнада судија из члана 127. Устава те са Амандманом XCVI на Устав којим је измијењен ранији члан 127. Устава, којим је прописано да плате и друге накнаде судија не могу бити умањени за вријеме вршења судијске функције, осим као посљедица дисциплинског поступка у складу са законом. Суд посебно истиче да је јемство забране умањења плата и других накнада судијама за вријеме вршења судијске функције једини самим Уставом прописани изузетак од одредбе из члана 39. став 5. Устава, којом се, како је наглашено у Одлуци број У-124/16, не јемчи обим права на зараду нити начин његовог остваривања. С обзиром на то да одредба о

начелу владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава није у Одлуци број У-68/21 послужила као самосталан основ оцјењивања уставности члана 2. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској, већ у назначеној систематској вези са наведеним одредбама Устава, оспореним прописивањем није повријеђена правна сигурност као један од елемената начела владавине права, које је разрађено и институционализовано појединим уставним одредбама које се налазе у дијелу о људским правима и слободама, дијелу о економском и социјалном уређењу, дијелу о организацији Републике, дијелу о уставности и законитости, дијелу о Уставном суду и дијелу о судовима и јавним тужилаштвима. У том контексту Суд посебно наглашава да уставност члана 3. став 2. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца, којим је одређено да је у основну плату јавних тужилаца из става 1. урачунат топли оброк и да се не може посебно исказивати, која је идентична одредби из члана 2. став 2. истог закона, којом је одређено да је у основну плату судија урачунат и топли оброк и да се не може посебно исказивати, није доведена у питање зато што Устав не даје јемство у погледу забране умањења плата и других накнада тужилаца, као што га изричито даје у погледу плата и других накнада судија за вријеме вршења судијске функције.

Имајући у виду да је члан 1. Протокола број 12. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, којим је прописана општа забрана дискриминације у уживању сваког права које закон предвиђа, по свом садржају и обиму заштите готово идентичан члану 10. Устава Републике Српске, по оцјени Суда, из истих, напријед наведених разлога, нису основани наводи из

приједлога о повреди ове одредбе Протокола број 12. Такође, Суд сматра да није потребно посебно оцјењивати усклађеност са чланом 14. Конвенције због тога што овим чланом није обезбијеђена општа забрана дискриминације, већ само забрана дискриминације у уживању права која су предвиђена Конвенцијом, при чему право на зараду није предвиђено Конвенцијом.

Суд није разматрао наводе из приједлога о повреди члана 2. став 1. Конвенције број 131 Међународне организације рада о утврђивању минималних плата, не само због тога што овај члан садржи начелну одредбу која није непосредно примјенива, већ захтијева нормативну активност чланице на успостављању система минималних надница, у складу са њеном унутрашњом уставном организацијом, већ још више због тога што се не може довести у релевантну уставноправну везу са оспореном одредбом Закона о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске.

У складу са Рјешењем овог суда број СУ-540/22 од 21. децембра 2022. године судија Уставног суда Републике Српске проф. др Иванка Марковић је изузета од одлучивања у овом предмету.

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 Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-89/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је уставотворац изричито прописао да се право на зараду по основу рада остварује у складу са законом и колективним уговором, оспорена одредба закона да су накнаде за топли оброк, зимницу, огрев и регрес урачунате у износ основне плате и да се не могу посебно исказивати је у сагласности са уставним гаранцијама о остваривању индивидуалних уставних права и слобода.

Лица запослена у институцијама правосуђа оспореном законском одредбом нису доведена у неповољнији положај у односу на запослене у другим областима рада, јер је у питању прописивање које је у домену слободне оцјене цјелисходности законодавног органа да, у складу са законодавном политиком, уреди питање накнада из радног односа у различитим областима рада.

Одлука

Број: У-91/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 42. став 1. 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 27. новембра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 6. став 1. тачка 3) у дијелу који гласи „...у Републици Српској...“ и члан 7. став 1. тачка 7) Закона о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 132/22), нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Станко Тепић из Котор Вароша дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 6. став 1. тачка 3) Закона о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској, у дијелу који гласи „...и да се налазе на редовном основном школовању у Републици Српској, уколико за то испуњавају услове.“ („Службени гласник Републике Српске“ број 132/22). Међутим, из садржаја иницијативе и образложења о повреди Устава Републике

Српске произлази да давалац иницијативе, у суштини, оспорава само дио ове одредбе који гласи „...у Републици Српској...“. У иницијативи се наводи да наведена законска норма, у оспореном дијелу, није у сагласности са чланом 38. Устава, јер се оваквим прописивањем ускраћује право дјечи да се школују изван Републике Српске и Брчко дистрикта БиХ. У прилог својим наводима давалац иницијативе указује на чињеницу да велики број породица са четворо и више дјеце живи у пограничним мјестима са Федерацијом Босне и Херцеговине, те су из разлога удаљености школе или лошег приступа школи у Републици Српској дјеца принуђена да похађају школу у другом ентитету Босне и Херцеговине. Поред тога, у иницијативи се наводи да мањи број дјеце из породица које су адресати оспореног закона похађа школе у Републици Српској које су својеврсна „испостава“ школа из Федерације Босне и Херцеговине, а основане су у складу са Законом о основном васпитању и образовању Републике Српске и Уставом Републике Српске, али родитељи ове дјеце не примају подршку у виду новчаног примања. Слиједом наведеног, давалац иницијативе предлаже да Суд утврди да оспорена законска одредба није у сагласности са Уставом.

У одговору на иницијативу који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је иницијатива неоснована, те да садржи погрешно тумачење уставних одредаба на које се давалац иницијативе позива. Доносилац оспореног закона износи став да се оспореним прописивањем не утврђује право на школовање, те се стога ово право не доводи у питање, већ се ради о једном од услова под којима сваки незапослени родитељ четворо и више дјеце, држављанин Републике Српске, може остварити право на прописану новчану накнаду. Због тога, како се

истиче, предметна законска одредба није у супротности са чланом 38. Устава, јер не задире у право на школовање, питање обавезног и бесплатног основног школовања и друга права која гарантује ова уставна норма. Поред наведеног, у одговору се указује на одредбу члана 49. став 2. Устава, према којој се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање, слиједом чега је, како се наводи, Народна скупштина уредила основна питања од значаја за подршку родитељима четворо и више дјеце, на начин који сматра цјелисходним за остваривање права у конкретном случају.

Чланом 6. став 1. Закона о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 132/22) прописани су услови које мора да испуњава родитељ четворо и више дјеце да би остварио право на новчано примање и припадајуће доприносе. Тачком 3) става 1. овог члана прописан је услов да малољетна дјеца из става 1. тачка 2) овог члана живе са родитељем у заједничком домаћинству и да се налазе на редовном основном школовању у Републици Српској, уколико за то испуњавају услове. Ова тачка оспорена је у дијелу који гласи „... у Републици Српској...”

С обзиром на чињеницу да је одредба члана 7. став 1. тачка 7) овог закона, по свом садржају, у директној вези са оспореним дијелом тачке 3) става 1. члана 6, Суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) проширио оцјењивање уставности и на члан 7. став 1. тачка 7) оспореног закона. Чланом 7. став 1. тачка 7) Закона

о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 132/22) прописано је да уз захтјев за признавање права на новчано примање подносилац захтјева прилаже документацију у оригиналу или овјереној фото-копији којом се доказује испуњеност услова из члана 6. овог закона, а то подразумијева, поред осталог, потврду да малољетно дијете редовно похађа основну школу у Републици Српској у складу са Законом о основном васпитању и образовању.

У поступку оцјењивања уставности оспорених одредаба предметног закона, Суд је имао у виду да је тач. 4, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, уставност и законитост, бригу о дјечи и омладини, образовање, социјалну заштиту, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, Суд је узео у обзир и одредбу члана 5. алинеја 4. Устава, према којој се уставно уређење Републике темељи на владавини права. Такође, чланом 108. став 1. Устава утврђено је да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Према члану 38. ст. 1. и 2. Устава, на који се позива давалац иницијативе, свако има право на школовање под једнаким условима, а основно школовање је обавезно и бесплатно.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској уређен је посебан начин подршке незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици

Српској, која се остварује признавањем права на новчано примање и припадајуће доприносе, услови за признавање права и висина новчаног примања, поступак за остваривање права, вођење евиденција, надзор и друга питања од значаја за остваривање права по овом закону. Тако је, између осталог, одредбама овог закона које су релевантне за одлучивање у конкретном случају прописано: да је циљ овог закона подршка Републике Српске родитељима са четворо и више дјеце, чиме се доприноси побољшању материјалног статуса породице (члан 2. став 1), да право на новчано примање и припадајуће доприносе, под условима прописаним овим законом, има један од родитеља четворо и више дјеце (члан 4. став 1), да изузетно од члана 4. став 1. овог закона, право на новчано примање има запослени самохрани родитељ четворо и више дјеце (члан 4. став 2), да се самохраним родитељем, у смислу овог закона, сматра родитељ који је као такав дефинисан законом којим се уређују породичноправни односи (члан 4. став 3). Чланом 6. став 1. прописано је: да родитељ из члана 4. овог закона новчано примање остварује ако испуњава следеће услове: да је незапослено лице и да не остварује примања по другом основу која су већа од најниже плате у Републици (тачка 1), да има четворо или више дјеце, од којих је најмлађе дијете у доби до 18 година живота или дијете над којим је продужено родитељско право у складу са законом (тачка 2), да малољетна дјеца из става 1. тачка 2) овог члана живе са родитељем у заједничком домаћинству и да се налазе на редовном основном школовању у Републици Српској уколико за то испуњавају услове (тачка 3), да има држављанство Босне и Херцеговине и Републике Српске (тачка 4), те да има пријављено пребивалиште у Републици Српској или територији Брчко дистрикта БиХ, са ентитетским држављанством Републике Српске (тачка 5).

Поред наведеног, са циљем цјеловитог сагледавања оспорених законских норми, Суд је имао у виду и Закон о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 81/22) којим је прописано: да је основно васпитање и образовање дјелатност од општег интереса, да основно васпитање и образовање које се стиче у школама и у школама за дјецу са сметњама у развоју траје девет година, обавезно је и бесплатно за сву дјецу узраста од шест до петнаест година (члан 2. ст. 1. и 2), да је уписно подручје оно подручје са којег се дјеца уписују у одређену школу на основу мјеста пребивалишта, односно пријављеног боравишта (члан 3. тачка 12), да свако дијете има једнака права и једнаке могућности у основном васпитању и образовању, без дискриминације по било којем основу, те да једнака права и једнаке могућности подразумевају обезбјеђивање једнаких услова за сву дјецу при упису и током основног васпитања и образовања (члан 6).

Полазећи, прије свега, од цитираних уставних одредаба, Суд је оцијенио да је прописивањем из члана 6. став 1. тачка 3) у дијелу који гласи „...у Републици Српској...“ Закона о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској нарушено начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, које је једно од темељних начела на којима се заснива уставно уређење Републике Српске. Наиме, да би законска норма била у сагласности са начелом владавине права, неопходно је да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета, односно мора да буде јасна, прецизна, доступна адресатима и за њих предвидива, како би могли без дилеме знати своја права и обавезе и поступити у складу са истом. У конкретном случају, дефинишући услове које мора да испуњава родитељ из члана

4. оспореног закона, законодавац је, поред осталог, у члану 6. став 1. тачка 5) прописао да родитељ има пријављено пребивалиште у Републици Српској или на територији Брчко дистрикта БиХ, са ентитетским држављанством Републике Српске. Поред тога, један од услова из члана 6. став 1. тачка 3) овог закона је да дјеца родитеља из члана 4. живе са тим родитељем у заједничком домаћинству. Дакле, законодавац предвиђа да дјеца и њихов родитељ из члана 4. Закона имају исто пребивалиште, које по Закону може бити у Републици Српској или на територији Брчко дистрикта БиХ. Међутим, у истој одредби (члан 6. став 1. тачка 3) Закона законодавац предвиђа да је услов да се дјеца родитеља из члана 4. Закона налазе на редовном основном школовању у Републици Српској, ако за то испуњавају услове. Када се доведу у везу одредбе из члана 6. став 1. тач. 3) и 5) Закона, произлази да дјеца родитеља из члана 4. Закона који има пријављено пребивалиште на територији Брчко дистрикта и која са њим живе у заједничком домаћинству, дакле на територији Брчко дистрикта, морају похађати школу у Републици Српској, да би родитељ из члана 4. Закона остварио право из Закона. Када се узме у обзир одредба члана 3. тачка 12. Закона о основном васпитању и образовању, којом је прописано да је уписно подручје за основно образовање у Републици Српској са којег се дјеца уписују у основну школу подручје на основу мјеста пребивалишта, односно пријављеног боравишта, произлази да одредбе из члана 6. став 1. тач. 3) и 5) контрадикторне, прописујући адресатима понашања која се међусобно искључују, односно да исте нису довољно јасне и прецизне на начин да их адресати могу разумјети, утврдити њихов садржај и са њима ускладити своја понашања.

Имајући у виду наведено, Суд је утврдио да члан 6. став 1. тачка 3) у дијелу који гласи „...у Републици Српској...”

Закона о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској није у сагласности са начелом владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, јер у контексту одредбе члана 6. став 1. тачка 5) овог закона доводи до правне неизвјесности у примјени права, што је супротно принципу правне сигурности, који је један од основних сегмената уставног начела владавине права. Како је оваквим прописивањем нарушено уставно начело владавине права, Суд је оцијенио да је тиме повријеђен и члан 108. став 1. Устава, према којем закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Из истих, напријед наведених разлога, Суд је утврдио да је и члан 7. став 1. тачка 7) оспореног закона, који је по свом садржају у директној вези са оспореним дијелом одредбе члана 6. став 1. тачка 3) Закона, супротан члану 5. алинеја 4. Устава, те тиме и одредби члана 108. став 1. Устава.

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.

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-91/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспорене одредбе су у несагласју са уставним начелом владавине права када њихова садржина доводи до правне неизвјесности у примјени и када не испуњавају остале стандарде који се тичу њиховог квалитета.

Рјешење

Број: У-95/23 од 27. новембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 105/24

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. новембра 2024. године, д о н и о
ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 127. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - одлука Уставног суда, 119/21, 112/23 и 39/24).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину („Службени гласник Републике Српске“ број 114/23).

О б р а з л о ж е њ е

Игор Сјериков из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 127. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 - одлука Уставног суда Републике Српске, 119/21, 112/23 и 29/24) и законитости Одлуке о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину („Службени гласник

Републике Српске“ број 114/23) (у иницијативи погрешно наведено: Одлуке о минималној плати у Републици Српској), од 28. децембра 2023. године. У иницијативи се истиче да је одредба члана 127. Закона о раду у супротности са чл. 50. и 52. Устава Републике Српске, јер омогућује, како се наводи, недозвољено уплатање Владе у рад приватних предузећа, те истој обезбјеђује да паушално повећава плате у овим предузећима, док је оспореном одлуком отежан њихов рад. Указујући да је раније важећи Закон о раду прописивао да се најнижа плата, као и начин њеног остваривања и усклађивања, одређује колективним уговором, давалац иницијативе наводи да би утврђивањем висине плате требало да се баве радници и послодавци, а да би Влада, у складу са обавезом да јамчи минимум социјалне сигурности грађана (члан 61. Устава), била обавезна да из „својих средстава доплати разлику радницима који примају минималну плату“. Узимајући у обзир изложено, давалац иницијативе сматра да члан 127. Закона о раду није у складу са Уставом, јер је на основу њега Влада, како се наводи, неуставно преузела овлашћење синдиката и послодаваца да се договарају о висини плате. Давалац иницијативе сматра да је оспорена одлука незаконита, јер је приликом доношења оспорене одлуке узета у обзир инфлација, али не и сви аспекти и посљедице њеног усвајања, те се указује на погубан утицај ове одлуке на привреду Републике Српске, као и различиту праксу у Републици Србији и Федерацији Босне и Херцеговине када је ријеч о законском уређењу предметне материје.

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

У одговору који је Суду доставила Влада Републике Српске се истиче да је уставни основ за доношење оспорене одлуке садржан у тач. 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава, те да је иста донесена сагласно овлашћењу Владе из члана 127. Закона о раду. Наводи се да су одредбе члана 5. алинеја 1, члана 39. став 5, члана 49. ст. 1. и 2, члана 70. став 1. тачка 2), члана 90. став 1. тачка 4, те члана 108. став 1. Устава, као и одредбе члана 12. став 1. тачка 1), члана 120. ст. 1. и 2. и члана 127. Закона о раду, од значаја за одлучивање Суда у конкретном предмету. С обзиром на наведене законске одредбе, Влада је, према мишљењу доносиоца оспорене одлуке, овлашћена да донесе исту и то узимајући у обзир кретање плата, раст производње и животног стандарда у Републици Српској, као и да је улога института најниже плате да заштити социјалну сигурност радника. Истиче се да је одређивање висине најниже плате ствар цјелисходности и оправданости, о чему, сагласно члану 115. Устава, овај суд није надлежан да одлучује. С обзиром на наведено предлаже се да Суд не прихвати иницијативу за оцјењивање уставности и законитости оспорене одлуке.

Оспореним чланом 127. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 – одлука Уставног суда, 119/21, 112/23 и 29/24) је прописано: да најнижу плату у Републици утврђује Влада Републике Српске на приједлог Економско-социјалног савјета у посљедњем кварталу текуће за наредну годину (став 1), да уколико Економско-социјални савјет не утврди приједлог, одлуку о најнижој плати из става 1. овог члана доноси Влада Републике Српске, имајући у виду кретање плата, раст производње и животног стандарда у Републици.

Одлуку о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину („Службени гласник Републике Српске“ број 114/23) донијела је, 28. децембра 2023. године, Влада Републике Српске на основу члана 127. став 2. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) и члана 43. ст. 1. и 3. Закона о Влади („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08). Овом одлуком је прописано: да се најнижа плата у Републици Српској за 2024. годину утврђује у висини од 900 КМ (ријечима: деветсто конвертибилних марака) у нето износу (тачка I), те да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, а да ће се примјењивати на обрачун плата од 1. јануара 2024. године (тачка II).

Суд је имао у виду да је тач. 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, радне односе, заштиту на раду, запошљавање, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога Уставом је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи на социјалној правди (члан 5. алинеја 3), да свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором (члан 39. став 5), 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, а законом се може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), 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 се слободно предузетништво може законом ограничити ради заштите интереса Републике, човјекове околине, здравља и безбједности људи, те да су забрањени монополи (члан 52), да Република, између осталог, јамчи минимум социјалне сигурности грађана (члан 61. став 1), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), те да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, а да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21 – одлука Уставног суда, 119/21, 112/23 и 39/24) уређени су радни односи, права, обавезе и одговорности из радног односа и други односи по основу рада у Републици Српској, ако посебним законима није другачије одређено. Овим законом је, поред осталог, прописано: да радник има право на плату, накнаду плате и друга примања у складу са законом, општим актом и уговором о раду (члан 12. став 1. тачка 1), да радник остварује право на бруто плату у складу са законом и колективним уговором (члан 120. став 1), да се најнижа плата исплаћује за пуно радно вријеме и просјечно остварене резултате радника у складу са актима послодавца, те да се најнижа плата исплаћује само када је износ плате радника, обрачунате у складу са овим законом, општим актом или уговором о раду, испод износа најниже плате из става 1. члана 128. овог закона (члан 128. ст. 1. и 2).

Чланом 43. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 118/08) је

прописано да о питањима из своје надлежности Влада доноси: уредбе, одлуке, смјернице, инструкције, рјешења, закључке и друга акта, у складу са законом (став 1), те да се одлуком прописују мјере Владе, оснивају јавне службе и друге организације, даје сагласност или потврђују општи акти органа или организација, ако је таква сагласност или потврда предвиђена законом, обустављају од извршења акти министарстава, органа јединица локалне самоуправе, предузећа и других органа и организација које врше јавна овлашћења, и уређују друга питања од значаја за обављање послова Владе (став 3).

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да оспореним законским прописивањем нису доведене у питање гаранције из чл. 50. и 52. Устава, на које се указује у иницијативи, те да се законодавац, у конкретном случају, кретао у оквиру својих уставних овлашћења. Наиме, законодавни орган је овлашћен да уреди све сегменте из области радних односа, па тако и питање начина утврђивања најниже плате. Иако Устав јамчи право на зараду по основу рада, исти не јамчи ни висину зараде, ни елементе који је чине, већ је уставотворац препустио законодавцу да у цијелости уреди садржину права на рад и зараду, као основно право из рада и по основу рада. Имајући у виду да се Уставом Републике Српске не гарантује право на одређену врсту, нити висину зараде, Суд је оцијенио да је искључиво ствар цјелисходне процјене законодавца и политике у уређивању области радних односа на који начин ће уредити питање најниже плате радника.

Институт најниже плате је, по оцјени Суда, у функцији заштите социјалне сигурности радника, због чега је прописујући као у члану 127. Закона о раду, законодавац

поступио у складу са чланом 61. Устава, према коме Република, између осталог, јамчи минимум социјалне сигурности грађана. Уређујући као у оспореној законској одредби, законодавац се, према мишљењу Суда, руководио захтјевима социјалне правде из члана 5. аLINEЈА 3. Устава, који, под одређеним условима, подразумејева и предузимање мјера Републике у циљу обезбјеђења социјалне сигурности и умањења социјалних разлика.

Уставне гаранције економских слобода, према мишљењу Суда, нису апсолутне, већ су, у складу са друштвеним потребама, одређене законима и условљене инструментима економске и социјалне политике. Суд је оцијенио да је право законодавног органа да процијени природу и значај, те друштвену оправданост уређивања предметних односа, као и да та питања спадају у домен законодавне политике, а да Уставни суд, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да се упушта у оцјену оправданости и цјелисходности законодавног рјешења.

Нису од уставноправног значаја наводи даваоца иницијативе којима се указује на различиту праксу у окружењу, када је ријеч о уређивању ове материје, а сама могућност другачијег регулисања не чини оспорену одредбу неуставном.

С обзиром на напријед наведено, Суд је утврдио да, приликом доношења оспорене Одлуке о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину, Влада није изашла из оквира овлашћења која су јој дата одредбом члана 127. Закона о раду, а у вези са чланом 43. ст. 1. и 3. Закона о Влади Републике Српске, те да је оспорена одлука, као

акт спроведбеног, подзаконског карактера, у функцији извршавања наведеног закона. Одређујући својим актом износ зајамчене најниже плате, Влада није мијењала хијерархијски више законско рјешење у овој области, већ га је ближе разрадила ради одговарајуће примјене у пракси.

Имајући у виду изложено, Суд сматра да је прописујући на начин као оспореном одлуком Влада уредила сагласно члану 108. Устава.

Према члану 115. Устава, Суд није овлашћен да цијени посљедице практичне примјене прописа, нити да ли је Влада на оптималан начин искористила овлашћење из члана 127. Закона о раду.

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), 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 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-95/23
27. новембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се Уставом не гарантује право на одређену врсту, нити висину зараде, искључиво је ствар цјелисходне процјене законодавца и политике у уређивању области радних односа на који начин ће уредити питање најниже плате радника.

Рјешење

Број: У-93/23 од 18. децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 112/24

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 18. децембра 2024. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјену уставности и законитости члана 29. став 4. Методологије за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног дистрибутивног система („Службени гласник Републике Српске“ број 11/22).

О б р а з л о ж е њ е

Дејан Савановић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности члана 29. став 4. Методологије за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног дистрибутивног система („Службени гласник Републике Српске“ број 11/22) (у даљем тексту: Методологија). У иницијативи се наводи да оспорена одредба дискриминише у погледу приступа информацијама у корист дистрибутера, а против крајњих потрошача електричне енергије, што је у супротности са

одредбом члана 10. Устава Републике Српске. Такође се наводи да тиме што не гарантује приступ релевантним информацијама у вези обрачунске снаге крајњим потрошачима и трећим независним странама, спорни став онемогућава истима правилно улагање жалби и тужби у вези са ставком „обрачунска снага“ на рачунима за електричну енергију, што је у супротности са чланом 16. став 2. Устава Републике Српске. С тим у вези у иницијативи се наводи да је, како наводи давалац иницијативе „Мјешовити холдинг Електродистрибуција Републике Српске (даље: МХЕДРС)“, као дистрибутер електричне енергије на рачунима за исту утврдио обавезу плаћања ставке „обрачунска снага“, да је доносилац оспореног акта у спорном ставу дефинисао четири метода израчуна обрачунске снаге и дозволио МХЕДРС да бира између њих како жели, али није обавезао МХЕДРС да крајњем потрошачу саопшти који је модел изабрао, које су улазне варијабле, коју формулу користи да обради улазне варијабле и добије обрачунску снагу на рачуну за електричну енергију, што представља дискриминацију у погледу једнаког приступа информацијама које се тичу крајњег потрошача. Такође се наводи да је доносилац оспореног акта осталом регулативом одредио да МХЕДРС одговара на све приговоре крајњих потрошача, што значи да је МХЕДРС постављен као првостепени и као другостепени орган за сва питања која се тичу обрачунске снаге. На наведени начин се по мишљењу даваоца иницијативе крши право на жалбу, а уједно онемогућава и подношење тужбе против МХЕДРС, јер да би тужитељ дао убједљив аргумент пред судом мора имати директан увид у податке МХЕДРС, што Комисија, као доносилац оспореног акта, није омогућила оспореним ставом. У преосталом дијелу

иницијативе давалац иницијативе указује на одређене нејасноће у примјени оспореног акта, односно у погледу обрачунске снаге у конкретним рачунима за електричну енергију, те предлаже да Уставни суд оспорени став утврди неуставним.

У одговору на иницијативу који је Суду доставила Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске се наводи да је област дистрибуције електричне енергије посебно уређена Законом о електричној енергији („Службени гласник Републике Српске“ број 68/20) и подзаконским актима донесеним на основу овог закона. Везано за наводе иницијативе, доносилац оспореног акта образлаже да су за обављање дјелатности дистрибуције електричне енергије потребна финансијска средства, која се утврђују у тарифном поступку пред Регулаторном комисијом, а поступак се покреће по захтјеву оператора дистрибутивног система, у складу са чланом 42. Методологије. Сагласно начелу потребног прихода за обављање дистрибутивне дјелатности из члана 4. Методологије, оператор дистрибутивног система у свом захтјеву тражи новчана средства у која су укључени трошкови амортизације, рада, материјала, одржавања и сл., а наведени трошкови су по својој природи фиксни и не зависе од количине дистрибуиране електричне енергије. Наведено конкретно значи да сваки крајњи купац чији је објекат прикључен на електродистрибутивну мрежу, рјешењем о електроенергетској сагласности, као управним актом, трајно резервише дио капацитета у дистрибутивној мрежи путем кога у сваком тренутку, по сопственом нахођењу, може да преузима електричну енергију за своје потребе. Само резервисање капацитета оператору дистрибутивног система значи да треба да димензионише, гради и одржава

дистрибутивну мрежу ради обезбјеђења резервног капацитета, што значи да представља трошак, само по себи, без обзира да ли је електрична енергија преузимана или не. Имајући у виду наведене нужности, узроковане физичким специфичностима електричне енергије, као робе која се пласира на тржиште и специфичности електроенергетске мреже која мора у сваком тренутку бити димензионисана и расположива да пренесе електричну енергију, одредбом члана 29. Методологије утврђен је тарифни елемент „обрачунска снага“. Кроз тарифни елемент „обрачунска снага“ обезбјеђују се потребна средства за рад оператора дистрибутивног система, као и припадајући дио који се односи на оператора преносног система. Овај трошак би био изузетно велик уколико би се мјерење снаге примјењивало на сваког корисника дистрибутивног система (крајњег купца), с обзиром да већина постојећих мјерних уређаја нема могућност мјерења снаге. Због тога је чланом 29. Методологије прописано више модалитета за утврђивање овог тарифног елемента.

Даље се наводи да је тарифни елемент обрачунска снага за купце из категорије остала потрошња на ниском напону, осим 1. тарифне групе и купцима из категорије потрошње “домаћинства”, утврђена одредбом члана 9. Тарифног система за продају електричне енергије и коришћење дистрибутивне мреже („Службени гласник Републике Српске“ бр. 119/22 и 24/24), а тарифни ставови за овај тарифни елемент и за ове категорије потрошње су утврђени Одлуком о утврђивању тарифних ставова за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској, те да су све чињенице и подаци о утврђивању тарифног елемента обрачунска снага поред објаве у “Службеном

гласнику” објављени и на интернет страници Регулаторне комисије, у услужном центру оператора дистрибутивних система и снабдјевача, због чега су неосновани наводи иницијативе да је Регулаторна комисија спорним ставом дозволила операторима дистрибутивних система да бирају метод обрачунске снаге, а да их при томе није обавезала да крајњем потрошачу каже који је метод изабрала, које су улазне варијабле.

У одговору се такође наводи да у случају приговора крајњих купаца у вези са обрачуном утрошене електричне енергије у смислу одредбе члана 33. став 1. Закона о електричној енергији и члана 103. Општих услова за испоруку и снабдијевање електричном енергијом („Службени гласник Републике Српске“ број 13/22), оператор дистрибутивног система или снабдјевач се појављују као друге уговорне стране из уговора о приступу мрежи или уговора о снабдијевању електричном енергијом, а не као првостепене инстанце које ауторитативно одлучују о правима, обавезама и правним интересима крајњих купаца електричне енергије. У овим правним стварима, на основу одредбе члана 32. Закона о електричној енергији, Регулаторна комисија одлучује као првостепена инстанца, а против коначних одлука Регулаторне комисије странка може покренути управни спор пред надлежним судом у смислу члана 25. Закона о енергетици („Службени гласник Републике Српске“ бр. 49/09 и 16/23) и члана 30. и 31. Закона о електричној енергији.

Методологију за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног електродистрибутивног система донијела је

Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске на основу члана 28. ст. (4), (5), (6), (7), (8) и (9) Закона о електричној енергији (“Службени гласник Републике Српске”, број 68/20) и члана 33. став 1. тачка а) Пословника о раду Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, број 59/10).

Методологијом за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног електродистрибутивног система уређују се: а) критеријуми за одобравање потребног прихода оператора дистрибутивног система у сврху утврђивања тарифних ставова за кориснике дистрибутивног система, б) критеријуми за утврђивање потребног прихода корисника затвореног дистрибутивног система, в) правила распоређивања оправданих трошкова на кориснике система, категорије потрошње и тарифне групе по тарифним елементима, г) начин утврђивања тарифних ставова за кориснике електродистрибутивног система и затвореног електродистрибутивног система и д) правила тарифног поступка у коме се утврђују тарифни ставови за кориснике електродистрибутивног система (члан 1).

Оспореном одредбом члана 29. став 4. Методологије за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног електродистрибутивног система је прописано да обрачунска снага представља мјеру ангажованог преносног и дистрибутивног капацитета за потребе корисника мреже у сваком тренутку током обрачунског периода и утврђује се на један од следећих начина: а) мјерењем вршног оптерећења, б) на основу прикључне снаге утврђене уговором о прикључењу, в) на основу утрошене активне електричне

енергије или г) на основу анализе оптерећења система и анализе оптерећења крајњих купаца (категорија потрошње и тарифних група).

Приликом оцјене оспорене одредбе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске 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 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. став 2), 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).

Поред тога 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). Одредбама овог закона, између осталог, је прописано да је оператер дистрибутивног система

електричне енергије енергетски субјект који обавља дјелатност дистрибуције електричне енергије и управљања дистрибутивним системом електричне енергије, одговоран је 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 крајњи купац означава купца који купује електричну енергију за сопствену употребу, а купац из категорије потрошње домаћинства означава купца који купује електричну енергију за сопствену употребу, али не укључује комерцијалне дјелатности (члан 5. тач. 14. и 15), 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 Регулаторна комисија има надлежност да уређује односе између производње, дистрибуције, снабдијевања и купца електричне енергије, укључујући и трговце електричном енергијом, доноси методологију за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже (дистрибутивна мрежна тарифа), доноси тарифни систем за продају електричне енергије и коришћење дистрибутивне мреже, утврђује тарифне ставове за кориснике дистрибутивних система (дистрибутивна мрежна тарифа), доноси методологију за утврђивање тарифних ставова за коришћење затвореног дистрибутивног система, даје сагласност на тарифне ставове за кориснике затворених дистрибутивних система, те у случају неусаглашености са

методологијом утврђује прописане тарифне ставове (члан 28. тач. 1, 4, 5, 6, 8. и 9), да је Регулаторна комисија надлежна да на захтјев странке рјешава спорове између корисника система и оператера дистрибутивног система, те између снабдјевача и крајњих купаца електричне енергије (члан 32. став 1), да је прије подношења захтјева за рјешавање спора Регулаторној комисији странка дужна да претходно у писаној форми поднесе приговор електроенергетском субјекту, те покуша мирним путем ријешити спор (члан 33. став 1), да је електроенергетски субјект дужан да подносиоцу приговора достави одговор са образложењем у писаној форми у року од 15 дана од дана пријема приговора (члан 33. став 2), да је електроенергетски субјект обавезан да крајњем купцу електричне енергије омогући доступност документацији и подацима у вези са остваривањем права и извршавањем обавеза из закљученог уговора (члан 33. став 3), да захтјев за рјешавање спора који странка подноси Регулаторној комисији обавезно садржи податке о странкама, предмет захтјева, чињенични опис спора, приједлог за рјешење спора, потпис подносиоца захтјева, а уз захтјев је подносилац дужан да достави доказе на којима заснива захтјев, укључујући и доказ да се претходно обраћао електроенергетском субјекту приговором у писаној форми (члан 33. став 4), да су одлуке Регулаторне комисије о захтјеву за рјешавање спора коначне, да против коначне одлуке Регулаторне комисије из става 1. овог члана странка може покренути управни спор, подношењем тужбе надлежном суду у року од 30 дана од дана пријема одлуке (члан 34). Поред наведеног у члану 77. тач. 1, 7, 9, 17. и 19. овог закона је прописано да Регулаторна комисија доноси опште услове за испоруку и снабдијевање крајњих купаца електричном енергијом (у

даљем тексту: општи услови), којима се прописују права и обавезе оператора дистрибутивног система, корисника система, снабдјевача и крајњег купца, укључујући и купца-произвођача и активног купца, начин мјерења и утврђивања потрошње електричне енергије и размјене података, начин обрачуна и услови плаћања електричне енергије, начин рјешавања приговора и жалби корисника система, друге односе између оператора дистрибутивног система и корисника дистрибутивног система, као и односе између снабдјевача и купаца електричне енергије.

На основу изложеног, Суд је оцијенио да су Законом о електричној енергији одређена садржина и обим овлашћења Регулаторне комисије за енергетику Републике Српске у сектору електричне енергије, као и права и обавезе учесника на тржишту, заштита купаца електричне енергије и друга питања од значаја за уређивање електроенергетске области. Полазећи од цитираних законских одредаба, које прописују да је Регулаторна комисија овлашћена да доноси методологију за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и утврђује тарифне ставове за кориснике дистрибутивних система у Републици Српској, Суд је оцијенио да нормирање у оспореном члану 29. став 4. Методологије представља реализацију законских овлашћења овог органа и не садржи повреде Устава на које се указује у иницијативи.

Наиме, разматрајући оспорену одредбу у оквиру навода из иницијативе, Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 29. став 4. Методологије не уређује приступ информацијама у вези с обрачунском снагом крајњим купцима, већ модалитете на основу којих оператер дистрибутивног система може утврђивати овај тарифни елемент, због чега

се наводи из иницијативе о дискриминацији крајњих купаца у погледу приступа информацијама, не могу довести у везу са садржајем оспорене одредбе. Поред тога, Уставом зајамчена једнакост подразумијева једнакост права и обавеза субјеката који се налазе у истом правном положају. По оцјени Суда, оспорена одредба односи се на оператера дистрибутивног система, који је енергетски субјект који обавља дјелатност дистрибуције електричне енергије и управљања дистрибутивним системом електричне енергије, тако да се оператер дистрибутивног система и крајњи купац не налазе у истој правној ситуацији код прописивања из оспорене одредбе, те истим није повријеђено уставно начело једнакости из члана 10. Устава Републике Српске.

Суд је такође оцијенио да прописивање у оспореној одредби не доводи до повреде члана 16. став 2. Устава, с обзиром на то да се овом одредбом не уређује правна заштита купаца електричне енергије, а давалац иницијативе посредним путем изводи закључак о повреди ове уставне гаранције. У вези са наведеним, Суд указује на то да је правна заштита купца електричне енергије обезбијеђена одредбама чл. 32. до 34. Закона, које уређују право странке на приговор електроенергетском субјекту и доступност документацији и подацима у вези са остваривањем права и извршавањем обавеза из закљученог уговора, као и поступак рјешавања спора пред Регулаторном комисијом за енергетику Републике Српске. Поред тога, одредбом члана 77. Закона је прописано да се општим условима за испоруку и снабдијевање електричном енергијом, које доноси Регулаторна комисија за енергетику Републике Српске, прописују, поред осталог, начин обрачуна и услови плаћања електричне енергије, као и начин рјешавања приговора и жалби корисника система

и други односи између снабдјевача и купаца електричне енергије.

Из наведених разлога Суд је оцијенио неоснованим наводе из иницијативе о повреди Уставом утврђеног права на жалбу или друго правно средство у поступку заштите права купаца електричне енергије.

На основу изложеног, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није повријеђено начело уставности из члана 108. став 1. Устава Републике Српске.

Остали наводи иницијативе, који се односе на приговоре даваоца иницијативе у погледу тарифног елемента обрачунска снага из конкретног корисничког рачуна, су у домену примјене прописа из електроенергетске области у пракси, о чему Уставни 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: 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-93/23
18. децембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да се оспорена одредба односи се на оператора дистрибутивног система, који је енергетски субјект који обавља дјелатност дистрибуције електричне енергије и управљања дистрибутивним системом, оператор дистрибутивног система и крајњи купац се оспореним прописивањем не налазе у истој правној ситуацији, те истим није повријеђено уставно начело једнакости.

Одлука

Број: У-2/24 од 18. децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 112/24

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној дана 18. децембра 2024. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19).

О б р а з л о ж е њ е

Огњен Чворо и Мирјана Шућур из Источне Илиће поднијели су Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23). У иницијативи се наводи да поступак који је претходио доношењу оспорене одлуке није у сагласности са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу (у даљем тексту закона) које се односе на начин припреме, израде и доношења документа просторног уређења. Прије свега,

даваоци иницијативе указују на повреду члана 43. став 3. овог закона, с обзиром на то да је Одлука о именовању Савјета плана за израду Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ донесена након 25 дана по истеку рока од 30 дана. Такође, даваоци иницијативе указују на повреду члана 35. став 1. Закона јер предметни регулациони план није у сагласности са планским документом вишег реда. У прилог томе наводе да је једини плански акт вишег реда који регулише урбанистички развој Општине Источна Илица „Просторни план Града Источно Сарајево“ донесен 2008. године, за који је одлуком надлежних управних органа продужен рок важења на период до 2025. године, без икаквих измјена у плану. Даље се истиче да је наведеним планским актом вишег реда за цјелокупно подручје Насеља старосједилаца (које обухвата и улице даваоца иницијативе) предвиђена стамбена урбана зона са могућношћу грађења вишеспратних стамбених објеката до пет надземних етажа, док је оспореним планским актом предвиђена изградња стамбено-пословних објеката за колективно становање спратности од седам до девет надземних етажа, што је у супротности са условима и смјерницама планског акта вишег реда. Коначно, даваоци иницијативе наводе да су поднијели своје образложене писмене примједбе и мишљења на Нацрт побијаног планског акта, али да носилац израде плана истима није доставио у писменој форми образложени став у погледу поднесених примједба, на шта је био обавезан у складу са чланом 48. ст. 1. и 2. Закона о уређењу простора и грађењу. Сходно наведеном, предлажу да Суд утврди да оспорена одлука о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ Скупштине општине Источна Илица број 02-023-492/23 од 25. јула 2023. године није у сагласности са

Уставом Републике Српске и Законом о уређењу простора и грађењу.

Скупштина општине Источна Илица није доставила одговор на наводе из иницијативе.

У изјашњењу које је доставила Општинска управа Општине Источна Илица, Одјељење за просторно уређење и екологију, наводи се да због организације рада и термина одржавања сједница Скупштина општине Источна Илица није у законском року од 30 дана именовала савјет плана. У изјашњењу се даље оспоравају наводи иницијативе да је стратешки плански акт „Урбанистички план дијела општине Српско Ново Сарајево и Српска Илица“ из 2001. године истекао 2021. године, истичући да је Скупштина општине Источна Илица донијела Одлуку о продужењу планског периода урбанистичког плана дијела општина Српско Ново Сарајево и Српска Илица, за обухват територије општине Источна Илица о продужењу планског периода за 10 година, тј. до 2025. године, а која одлука је објављена у “Службеним новинама Града Источно Сарајево” број 2/16. Такође истичу да је носилац припреме оспореног акта у писаној форми доставио одговоре лицима која су имала примједбе на јавном увиду и током расправе, што се може видјети из документације која је већ достављена Уставном суду Републике Српске у предмету број У-84/23.

Одлуку о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23) донијела је Скупштина Општине Источна Илица на сједници одржаној 25. јула 2023. године, позивајући се на члан 50. Закона о уређењу

простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и чл. 36. и 87. Статута Општине Источна Илица („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 4/21).

Овом одлуком утврђено је: да се усваја Регулациони план „Насеље старосједилаца“ (у даљем тексту: План) (члан 1), да је граница просторног обухвата приказана у графичком дијелу Плана који је саставни дио ове одлуке, те да је укупна површина обухвата Плана 1,43 ха (члан 2), да се План састоји од текстуалног и графичког дијела (члан 3), да је елаборат Плана израдио „ХКП Цонсултинг“ д.о.о. Бања Лука у периоду од марта до јула 2023. године (члан 4), да је План основа за промјену облика и површине постојећих парцела градског грађевинског земљишта (члан 5), да се План налази на чувању и употреби код општинског органа управе надлежног за послове урбанизма, односно у Одјељењу за просторно уређење и екологију Општине Источна Илица (члан 6), да ће се о спровођењу ове одлуке старати општински орган управе надлежан за послове урбанизма, односно Одјељење за просторно уређење и екологију Општине Источна Илица (члан 7), да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеним новинама Града Источно Сарајево“ (члан 8).

Рјешењем Уставног суда Републике Српске број: У-84/23 од 30. октобра 2024. године („Службени гласник Републике Српске“ број 96/24) није прихваћена иницијатива за оцјењивање законитости Одлуке о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 (“Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23), али у односу на прописивање из члана 35. став 1. Закона о

уређењу простора и грађењу, а не и у односу на поступак припреме, израде и доношења оспореног документа просторног уређења.

Суд је приликом разматрања навода из иницијативе имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да општина преко својих органа у складу са законом доноси програм развоја, урбанистички план, уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора (члан 102. став 1. тач. 1. и 3) и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Поред наведених одредаба Устава, Суд је узео у обзир и Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21), којим је, између осталог, прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају у области организовања рада и управљања јединицом локалне самоуправе, поред осталих, усвајање стратешких и спроведбених докумената просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе и уређење и обезбјеђење коришћења грађевинског земљишта и пословног простора (члан 18. тачка 1) подтач. 2. и 4), да јединица локалне самоуправе у области просторног планирања и грађења има надлежности да усваја документа просторног уређења и обезбјеђивање њиховог спровођења, да прати стање уређења простора и насеља на својој територији и да обезбјеђује коришћење грађевинског земљишта (члан 19. став 1. тач. 1, 2. и 4) и да скупштина јединице локалне самоуправе доноси стратешке и спроведбене документе просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе (члан 39. став 2. тач. 6 и 8).

Такође, Суд је имао у виду да је Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) прописано и то чланом 2. да је документ просторног уређења плански документ којим се одређује организација, намјена и начин коришћења и управљања простором, те критеријуми и смјернице за уређење и заштиту простора (став 1. тачка ђ); члан 3. да се изградња градова, насеља и објеката планира документима просторног уређења донесеним у складу са одредбама овог закона (став 1), чланом 25. да документи просторног уређења могу бити стратешки и спроведбени (став 2), да је спроведбени документ просторног уређења, између осталог, регулациони план (став 4. тачка в), да су просторни и урбанистички планови развојни, стратешки, дугорочни документи просторног уређења којима се дефинишу основни циљеви и принципи развоја у простору (став 5), да су спроведбени документи просторног уређења техничко-регулативни документи на основу којих се дефинишу услови за пројектовање и извођење објеката (став 8), чланом 28. да документ просторног уређења нижег реда, односно ужег подручја мора бити усаглашен са документом просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја (став 1), чланом 31. да просторни план јединице локалне самоуправе преузима и детаљније разрађује планска опредјељења из Просторног плана Републике Српске, уз уважавање природних и културно-историјских вриједности подручја јединице локалне самоуправе (став 1), чланом 35. да се регулациони план доноси за претежно изграђена урбана подручја, као и за подручја од општег интереса јединице локалне самоуправе за развој привреде или изградњу објеката друштвене инфраструктуре на основу урбанистичког

плана или документа вишег реда или ширег подручја који за предметно подручје садржи елементе прописане чланом 33. став 2. овог закона неопходне за израду спроведбеног документа, при чему је нужно детаљно дефинисати услове пројектовања и изградње нових објеката, као и реконструкцију постојећих објеката (став 1), чланом 40. да одлуку о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења доноси надлежна скупштина (став 1), да одлука из става 1. овог члана треба да садржи: а) врсту документа просторног уређења чијој се изради, односно измјени или допуни приступа, б) границе подручја за које се документ доноси, односно мијења, в) период за који се утврђују, процјењују или израчунавају плански параметри, г) смјернице за израду, измјену или допуну документа, д) рок израде, ђ) садржај планског акта, е) одредбе о јавној расправи и јавном увиду, ж) начин осигурања средстава за израду, измјену или допуну документа, з) носиоца припреме за израду, односно измјену или допуну документа просторног уређења и и) друге елементе зависно од специфичности подручја за које се документ доноси (став 3), да се одлука о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења објављује у службеном гласнику јединице локалне самоуправе (став 9), чланом 41. да је носилац припреме за израду документа просторног уређења који доноси скупштина јединице локалне самоуправе орган управе надлежан за послове уређења простора или други орган или организација коју одреди надлежна скупштина одлуком из члана 40. овог закона (став 2), чланом 42. да је носилац припреме документа просторног уређења дужан да носиоцу израде документа достави сву расположиву документацију, а нарочито ону

која је таксативно наведена у тачкама а) до з) (став 1), да је носилац припреме плана дужан да након доношења одлуке из члана 40. овог закона, у најмање два средства јавног информисања објави позив заинтересованим лицима која су власници непокретности у обухвату овог документа, да у року од 15 дана доставе своје приједлоге и сугестије за одређена планска рјешења на земљишту или објектима, односно објекту у њиховом власништву (став 2), да носилац припреме одређује органе и правна лица од којих је у току израде документа просторног уређења потребно прибавити мишљење на приједлоге планских рјешења, зависно од постојећег стања и планиране намјене простора и објеката у обухвату документа просторног уређења, при чему се обавезно прибавља мишљење органа и правних лица у чијем дјелокругу су: а) снабдијевање водом и одвођење отпадних вода, б) снабдијевање електричном енергијом, в) снабдијевање топлотном и расхладном енергијом, г) телекомуникациони и поштански саобраћај, д) управљање јавним путевима у насељу и изван насеља, ђ) заштита културно-историјског и природног наслеђа, е) противпожарна заштита, ж) управљање комуналним отпадом, з) заштита животне средине, и) управљање пољопривредним земљиштем и ј) сеизмолошка дјелатност (став 3), чланом 43. да надлежна скупштина, на приједлог носиоца припреме, именује савјет плана ради укупног праћења израде документа просторног уређења, вођења јавне расправе и усаглашавања ставова и интереса зависно од потребе, обима и врсте документа (став 1), да ће се савјет плана из става 1. овог члана формирати у року од 30 дана од дана ступања на снагу одлуке из члана 40. овог закона о приступању изради, односно измјени или допуни документа,

на рок док се тај документ не донесе (став 3), чланом 44. да се израда документа просторног уређења повјерава правном лицу које има одговарајућу лиценцу за обављање ових послова (став 1), чланом 46. да прије утврђивања нацрта носилац припреме разматра преднацрт на стручној расправи, којој присуствују и чланови савјета плана и на коју се обавезно позивају овлашћени стручни представници органа и правна лица из члана 42. став 3. овог закона (став 1), да се позив за стручну расправу, на којој се разматрају примједбе носиоца припреме, чланова савјета и представника позваних организација, доставља субјектима из става 1. овог члана најкасније седам дана прије расправе, са изводима из преднацрта који се односе на питања из њиховог дјелокруга (став 2), да се на стручној расправи разматрају примједбе носиоца припреме, чланова савјета и представника позваних организација (став 3), да носилац израде разматра примједбе, мишљења и сугестије на преднацрт и прихваћена рјешења уграђује у нацрт документа просторног уређења (став 4), чланом 47. да носилац припреме документа просторног уређења, након спроведене процедуре из члана 46. овог закона, утврђује нацрт документа просторног уређења и мјесто, вријеме и начин излагања документа просторног уређења на јавни увид (став 1), да се трајање јавног увида утврђује одлуком из члана 40. овог закона и траје најмање 30 дана за сва документа просторног уређења, о чему води рачуна носилац припреме, зависно од значаја и специфичности документа просторног уређења (став 2), да се о мјесту, времену и начину излагања нацрта документа просторног уређења на јавни увид јавност и власници непокретности на подручју за које се доноси спроведбени документ просторног уређења обавјештавају огласом који

се објављује у најмање два средства јавног информисања најмање два пута, с тим да се прва обавијест објављује осам дана прије почетка јавног увида, а друга 15 дана од почетка излагања нацрта документа просторног уређења на јавни увид (став 3), да оглас из става 3. овог члана садржи мјесто, датум, почетак и трајање јавног увида у документ просторног уређења, мјесто и датум једног или више јавних излагања, мјесто и вријеме пружања појашњења предложених планских рјешења заинтересованим лицима од представника носиоца израде и носиоца припреме документа просторног уређења, те рок до када се могу послати приједлози, примједбе и мишљења на нацрт документа (став 4), да се нацрт документа просторног уређења излаже у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторима (домови културе, предворја јавних установа и слично) (став 5. тачка в), да се примједбе, приједлози и мишљења о нацрту документа уписују у свеску са нумерисаним страницама, која се налази у просторији у којој се нацрт излаже или се у писаној или електронској форми достављају носиоцу припреме документа просторног уређења који је обавезан да их прослиједи носиоцу израде документа просторног уређења (став 7), да је носилац припреме документа из члана 26. тачка а) овог закона дужан да организује јавне презентације нацрта документа по подручјима (став 8), да се нацрт документа из става 8. овог члана ставља на јавни увид у сједишту јединица локалне самоуправе и ту се прикупљају примједбе, приједлози и сугестије заинтересованих лица, на основу чега се припрема мишљење о нацрту документа и шаље носиоцу израде (став 9), да ће се, ако јединице локалне самоуправе не доставе мишљење из става 9. овог члана у року од осам дана од дана затварања јавног увида, сматрати

да нема примједба на понуђена планска рјешења (став 10), члан 48. да је носилац израде обавезан да размотри све примједбе, приједлоге и мишљења који су достављени током јавног увида и прије утврђивања приједлога документа просторног уређења, према њима заузме став, те да образложен став у писаној форми достави носиоцу припреме и лицима која су доставила своје приједлоге, примједбе и мишљења (став 1), да се приједлог документа просторног уређења утврђује на основу нацрта који је био објављен и става према примједбама, приједлозима и мишљењима на тај нацрт (став 2), да се став носиоца израде према примједбама, приједлозима и мишљењима разматра на јавној расправи, на коју се позивају представници носиоца припреме, носиоца израде и органа и правних лица из члана 42. став 3. овог закона, те чланови савјета плана (став 4), да се јавна расправа из става 4. овог члана мора организовати у року од 30 дана од дана затварања јавног увида (став 5), да носилац припреме објављује јавни позив за јавну расправу у најмање једном дневном листу доступном на територији цијеле Републике три дана прије и на дан одржавања расправе, којој могу присуствовати сва заинтересована лица (став 6) и чланом 50. да након одржане јавне расправе из члана 48. став 4. овог закона носилац припреме утврђује приједлог документа просторног уређења у складу са закључцима са расправе и доставља надлежној скупштини најдуже у року од 60 дана од дана одржане јавне расправе (став 1), да је надлежна скупштина дужна да одлучи о приједлогу документа просторног уређења у року од 60 дана од дана достављања приједлога (став 5).

Увидом у релевантну документацију која је достављена у предмету број У-84/23, Суд је утврдио да је усвајању оспорене

одлуке претходило доношење Одлуке о приступању изради Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 25/23). Овом одлуком коју је, на сједници одржаној дана 30. децембра 2022. године, донијела Скупштина општине Источна Илиџа, позивајући се на члан 38. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и чл. 36. и 87. Статута Општине Источна Илиџа („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 4/21), одлучено је да се приступа изради Регулационог плана „Насеље старосједилаца“, те су одређене границе подручја за које се документ доноси, период, смјернице за израду Плана, садржај Плана, рок израде Нацрта плана, одредбе о јавном увиду. Овом одлуком одређена су средства за израду Плана, те носилац припреме и начин избора носиоца израде Плана. Одјелење за просторно уређење и екологију је, као носилац припреме Плана, у дневним новинама „Блиц.РС“ од 5. јануара 2023. године упутило јавни позив заинтересованим лицима који су власници некретнина на локалитету Насеље старосједилаца да доставе своје приједлоге и сугестије за планска рјешења на земљишту у њиховом власништву, у сврху израде Регулационог плана. Након тога, Скупштина Општине Источна Илиџа је, на сједници одржаној дана 23. фебруара 2023. године, донијела Одлуку о именовању Савјета плана за израду Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 4/23) с позивом на члан 43. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) и чл. 36. и 87. Статута Општине Источна Илиџа („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 4/21). У даљем току поступка, Општина

Источна Илица, као наручилац услуге, је закључила уговор са „HKP CONSULTING“ д.о.о. Бања Лука, као извршиоцем услуге, о вршењу услуга израде дијела Регулационог плана „Насеље старосједилаца“. Стручна расправа о Преднацрту плана заказана је за 20. април 2023. године. Увидом у допис број 05-363-1/23 од 11. априла 2023. године произилази да је члановима Савјета плана као и овлашћеним стручним представницима органа и правних лица из члана 42. став 3. позив за стручну расправу достављен путем електронске поште (е-маил), а да притом нема доказа када су им упућени позиви јер у достављеној документацији нема потврде о пријему е-маила. Након што је утврђен Нацрт документа Регулациони план „Насеље старосједилаца“, актом број 05-363-1/23в од 30. маја 2023. године, носилац припреме Плана је обавјештење о излагању на јавни увид Нацрта оспореног плана објавио у дневном листу „Блиц.РС“ дана 31. маја 2023. године и одредио јавни увид сваким радним даном у периоду од 8.00 до 15.00 часова од 8. јуна до 8. јула 2023. године у просторијама Општине Источна Илица и у просторијама планерске организације „HKP CONSULTING“ д.о.о. Бања Лука, као и да се мишљења, примједбе, сугестије и приједлози на Нацрт плана могу дати уписом у књигу примједаба или у форми дописа носиоцу припреме и израде плана. Поред фотокопије обавјештења о излагању на јавни увид Нацрта регулационог плана „Насеље старосједилаца“ у дневном листу „Блиц.РС“ у документацији се налази и допис који је 30. маја 2023. године у 12 часова путем електронске поште (е-маил) из „урбанизма Источна Илица“ прослијеђен извјесној Н.Б. са садржајем да се „објави обавјештење у прилогу 31. маја 2023. године и 22. јуна 2023. године“ с тим што прилог није достављен, па се не

зна о каквом обавјештењу се ради. Сходно достављеној документацији, у току трајања јавног увида стављен је одређени број примједба, сугестија и приједлога од заинтересованих лица. Дописом број 05-363-1/23 од 13. јула 2023. године, Одјељење за просторно уређење и екологију је упутило позив на јавну расправу о Нацрту плана, за дан 20. јул 2023. године, члановима Савјета плана као и овлашћеним стручним представницима органа и правних лица из члана 42. став 3. путем електронске поште (у документацији такође нема доказа када су им достављени позиви јер нема потврде о пријему е-маила). Позив за јавну расправу о Нацрту регулационог плана „Насеље старосједилаца“ је објављен у листу „Српскаинфо. цом“ и то 17. јула и 20. јула 2023. године. Након одржане јавне расправе, на којој су изнесене примједбе и сугестије заинтересованих субјеката, носилац израде Плана „НКР CONSULTING“ д.о.о. Бања Лука је у форми елабората доставио „одговор на примједбе“ Општини Источна Илица, 24. јула 2023. године и лицима која су дала примједбе. Из достављене документације нема доказа да је одговор на примједбу достављен свим заинтересованим лицима, а између осталих и даваоцу иницијативе. Закључком Одјељења за просторно уређење и екологију број 05-363-1/23в од 21. јула 2023. године утврђен је Приједлог документа Регулационог плана „Насеље старосједилаца“, који је Скупштина општине Источна Илица усвојила 25. јула 2023. године.

Имајући у виду наводе из иницијатива, те достављену документацију, као и правни став овог суда, изражен у низу његових ранијих одлука у сличним споровима (нпр. У-16/22, У-33/22, У-58/18, У-53/16), да је законом прописан начин припреме, израде и доношења, између осталог, и

регулационих планова, строго формалан поступак, који подразумијева и обавезу свих органа који учествују у овом поступку, да у свакој од фаза поступка, поступају на начин прописан законом, Суд је оцијенио да Скупштина општине Источна Илиџа, у поступку припреме, израде и доношења оспорене одлуке, није поступала сагласно одредбама Закона о уређењу простора и грађењу.

Наиме, на основу утврђеног чињеничног стања, те имајући у виду цитиране одредбе Закона о уређењу простора и грађењу, Суд је утврдио да је Скупштина општине Источна Илиџа пропустила да, сагласно члану 43. став 3. именује Савјет плана у року од 30 дана од дана ступања на снагу Одлуке о приступању изради Регулационог плана „Насеље старосједилаца“. Наводи из изјашњења Општинске управе Општине Источна Илиџа, Одјељења за просторно уређење и екологију о околностима које су утицале на кашњење именовања Савјета плана за израду Регулационог плана „Насеље старосједилаца“, по оцјени Суда нису релевантни. Наиме, организација рада Скупштине општине Источна Илиџа и термини одржавања сједница, не смију узроковати повреду законом прописане процедуре за усвајање регулационог плана. Поред наведеног, Суд је утврдио да поступак доношења оспореног плана није у сагласности ни са чланом 42. став 2. Закона јер није достављен доказ да је након доношења одлуке о приступању изради документа просторног уређења, носилац припреме у најмање два средства јавног информисања објавио позив заинтересованим лицима да у року од 15 дана доставе своје приједлоге и сугестије за одређена планска рјешења. Исто тако, доносилац акта није доставио доказ да је позив за стручну расправу преднацрта оспореног плана, субјектима

из члана 46. став 1. доставио најкасније седам дана прије расправе, јер из достављеног дописа број 05-363-1/23 од 11. априла 2023. године, произилази да су позиви за стручну расправу достављени путем електронске поште без доказа о времену достављања и потврде о пријему исте (члан 46. став 2). Такође, Суд је утврдио да поступак доношења оспореног плана није у сагласности ни са чланом 47. став 3. Закона. Према достављеној документацији, о одржавању јавног увида Нацрта оспореног плана, јавност је информисана огласом објављеним у дневном листу „Блиц.РС“ дана 31. маја 2023. године. Доносилац одлуке није предочио доказе да је објавио оглас о времену, мјесту и начину излагања Нацрта оспореног плана на јавни увид, два пута у још једном средству јавног информисања, у терминима и временским размацима предвиђеним наведеним чланом Закона. Сем тога, Суд је утврдио да је, супротно ставу 4. тачка в) члана 47. Закона, носилац припреме пропустио да огласом објављеним у дневном листу „Блиц.РС“, одреди мјесто и вријеме пружања појашњења предложених планских рјешења заинтересованим лицима од стране представника носиоца израде и носиоца припреме документа просторног уређења, као и да је, супротно ставу 5. тач. в) и г) истог члана Закона, пропустио да одреди излагање Нацрта плана на јавни увид у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторима (домови културе, предворја јавних установа и слично), те у просторијама мјесне заједнице јер се ради о излагању на јавни увид спроведбеног документа просторног уређења. Такође, Суд је утврдио да поступак доношења оспореног плана није у сагласности ни са чланом 48. ст. 1. Закона, с обзиром на то да доносилац одлуке није доставио доказ да је носилац израде

размотрио све примједбе, приједлоге и мишљења који су достављени током јавног увида, те да је, прије утврђивања приједлога документа просторног уређења, о њима заузео и образложио свој став и тај став у писаној форми доставио како носиоцу припреме тако и лицима која су доставила своје приједлоге, примједбе и мишљења. Наиме, из достављене документације, утврђено је, да је С.С. адвокат из Сарајева као пуномоћник П.Т. и др. одговор на примједбу запримила 24. јула 2023. године, дакле три дана након што је носилац припреме закључком број 05-363-1/23в од 21. јула 2023. године утврдио приједлог оспореног плана, да код Б.Т. није наведен датум пријема, да је носилац израде даваоцу иницијативе доставио пошиљку означену као „документ“ путем брзе поште „Еуро Експрес“ са датумом 21. јули 2023. године, али без повратнице о пријему.

Слиједом наведеног Суд је утврдио да Одлука о усвајању Регулационог плана „Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23) није донесена у складу са Законом о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19), што је истовремено чини и неуставном у смислу члана 108. став 2. 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 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-2/24
18. децембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Пошто скупштина јединице локалне самоуправе у поступку припреме, израде и доношења оспорене одлуке није поступала сагласно релевантним одредбама закона, то исту одлуку истовремено чини и неусаглашеном са уставним начелом законитости аката.

Одлука

Број: У-12/24 од 18. децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 112/24

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 члан 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 18. децембра 2024. године д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да тачка 1. под Б) Закључка о давању сагласности на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања и одводње отпадних вода („Службени гласник општине Теслић“ број 10/23) није у сагласности са Уставом и Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ 124/11 и 100/17).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Закључка о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III –Тарифна методологија („Службени гласник општине Теслић“ број 11/21).

О б р а з л о ж е њ е

Синиша Гаврић из Теслића дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности и законитости Закључка о давању сагласности на промјену цијена комуналних услуга

водоснабдијевања и одводње отпадних вода („Службени гласник општине Теслић“ број 10/23) и Закључка о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III –Тарифна методологија („Службени гласник општине Теслић“ број 11/21). У иницијативи се наводи да су оспорени акти у супротности са чланом 108. Устава Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима. У вези са тим у иницијативи се, између осталог, указује на релевантне одредбе Закона о комуналним дјелатностима и истиче да јединица локалне самоуправе обезбјеђује обављање комуналних дјелатности и даје даваоцу комуналне услуге на управљање, коришћење и одржавање комуналне објекте и уређаје, а давалац комуналне услуге дужан је да обезбиједи њихову исправност и функционалност. Даље се наводи да се средства за обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују из цијене комуналне услуге, као и да се из ове цијене обезбјеђују и средства за покриће укупних расхода даваоца комуналне услуге и унапређење постојећих комуналних објеката и уређаја. Такође се наводи да је комунално предузеће, које је давалац комуналне услуге производње и испоруке воде, дужно да из цијене коју плаћају крајњи корисници ове комуналне услуге обезбиједи одржавање мјерног мјеста и мјерног инструмента, као и њихово функционисање, без увођења посебне накнаде за њихово одржавање, како је то, по мишљењу даваоца иницијативе, учињено у конкретном случају. У вези са наведеним, у иницијативи се указује и на одлуку овог суда број: У-26/22 од 29. марта 2023. године, у којој је, како се наводи, Суд заузео став да је комунално предузеће, које је давалац комуналне услуге производње

и испоруке воде, дужно да из цијене коју плаћају крајњи корисници ове комуналне услуге обезбиједи одржавање мјерног мјеста и мјерног инструмента, као и њихово исправно функционисање, без увођења посебне накнаде за њихово одржавање, јер плаћање накнаде за комуналну дјелатност индивидуалне комуналне потрошње није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима. Слиједом наведеног, давалац иницијативе сматра да је Скупштина општине Теслић давањем сагласности предузећу за обављање комуналних активности на подручју општине Теслић, ПКД „Рад“ а.д. Теслић, на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања, поступила противно Уставу и закону.

У одговору на иницијативу који је доставила Скупштина општине Теслић се наводи да су доношењу оспорених закључака претходиле активности засноване на начелима и принципима методологије утврђивања цијена водних услуга, по којима рачун по особи не смије бити већи од 4% мјесечних прихода за породицу. Такође се наводи да су побијани закључци донесени у складу Уставом и Законом о комуналним дјелатностима, те предлаже да Суд дату иницијативу не прихвати.

Закључак о давању сагласности на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања и одводње отпадних вода („Службени гласник општине Теслић“ број 10/23) донијела је Скупштина општине Теслић на основу члана 20. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 124/11 и 100/17), члана 9. Закона о регулисању цијена („Службени гласник Републике Српске“, број 106/09), члана 39. став 2. тачка 11. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, бр.

97/16, 36/19 и 61/21) и члана 36. став 2. тачка 11. Статута општине Теслић („Службени гласник општине Теслић“ број 4/17).

Овим закључком се у тачки 1. даје сагласност ПКД „Рад“ а.д. Теслић на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања и одводње отпадних вода и то под А) на варијабилни дио цијене водних услуга у припадајућој табели, изражен у конвертибилним маркама, а под Б) на фиксни дио цијене водних услуга изражен у конвертибилним маркама, за који је у припадајућој табели, која је саставни дио овог члана, утврђена висина накнаде зависно од профила водомјера. У тачки 2. оспореног закључка је прописано да ће се цијена утврђена овом сагласношћу примјењивати од 1. јануара 2024. године, а у тачки 3. да овај закључак ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику општине Теслић“.

Закључак о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III – Тарифна методологија донијела је Скупштина општине Теслић на основу члана 36. Статута општине Теслић („Службени гласник општине Теслић“ број 4/17) и члана 113. Пословника о раду Скупштине општине Теслић („Службени гласник општине Теслић“ број 4/17). Овим закључком Скупштина општине Теслић даје сагласност на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога IIIИИ - Тарифна методологија између Општине Теслић и Предузећа комуналних дјелатности „Рад“ а.д. Теслић (тачка 1). У тачки 2. се овлашћује начелник општине Теслић Милан Миличевић да, у име Општине Теслић, закључи Анекс Уговора из тачке 1. овог закључка, а тачком

3. је одређено да овај закључак ступа на снагу осмог дана од дана доношења и да ће се исти објавити у „Службеном гласнику општине Теслић“.

Приликом разматрања дате иницијативе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних 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 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 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 из 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).

Такође, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17) је 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 и пречишћавање и одвођење отпадних вода комуналне дјелатности од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тач. а) и б)), да производња и испорука воде обухвата сакупљање, пречишћавање и испоруку воде корисницима за пиће и друге потребе, водоводном мрежом до мјерног инструмента корисника, укључујући и мјерни инструмент, те да се 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 је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности (члан 3. тачка т)). Овим законом такође је прописано да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, укључујући питања која својим одлукама детаљније уређује јединица локалне самоуправе у вршењу ових овлашћења (члан 6), да јединица локалне самоуправе за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса може основати јавно комунално 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 јединица локалне самоуправе даје даваоцу комуналне услуге на управљање, коришћење

и одржавање комуналне објекте и уређаје индивидуалне и заједничке комуналне потрошње (члан 7. став 4), да корисник комуналне услуге користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона (члан 9а. став 1), да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналних услуга под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима, исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја, одређени квалитет комуналних услуга и да је давалац комуналне услуге одговоран за штету коју проузрокује корисницима ако не обезбиједи да се комунална услуга врши под наведеним условима (члан 13), да се средства за обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују из цијене комуналних услуга (члан 20. став 1), 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 (члан 20. став 2), те да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. став 3).

Из цитираних уставних и законских одредаба произлази да су производња и испорука воде, као и пречишћавање и одвођење отпадних вода комуналне дјелатности које уређује и обезбјеђује јединица локалне самоуправе, да се ради о дјелатностима од посебног јавног интереса за чије обављање јединица локалне самоуправе може основати

јавно комунално предузеће или те послове може повјерити другим привредним субјектима, те да скупштина јединице локалне самоуправе даје сагласност на акте предузећа којима се утврђује цијена комуналне услуге.

С тим у вези, Скупштина општине Теслић је донијела Закључак о давању сагласности ПКД „Рад“ а.д. Теслић на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања и одводње отпадних вода, којим је у тачки 1. под Б) која је означена као “Фиксни дио цијене водних услуга“, суштински утврђена обавеза плаћања мјесечне накнаде за мјерно мјесто и мјерни инструмент (водомјер), чија висина је одређена према профилу водомјера, што по оцјени Суда представља посебну накнаду, коју Закон о комуналним дјелатностима не предвиђа.

Приликом ове оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да комуналне објекте чине, између осталог, и сама постројења, опрема и инсталације комуналне инфраструктуре, те да је, према члану 13. став 1. тачка б) Закона о комуналним дјелатностима, давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја. Поред тога, чланом 20. ст. 1. и 2. овог закона прописано је да се средства за обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују из цијене комуналне услуге, те да се из ове цијене обезбјеђују и средства за покриће укупних расхода даваоца комуналне услуге и унапређење постојећих комуналних објеката и уређаја. Како из наведених законских одредаба несумњиво произлази, мјерно мјесто и мјерни инструмент (водомјер) чине саставни дио комуналне инфраструктуре и средства за њихово одржавање се обезбјеђују из цијене комуналне услуге, односно у ту цијену улазе сви трошкови

које давалац ове комуналне услуге сноси приликом производње и испоруке воде. Због тога је, по мишљењу овог суда, комунално предузеће које је давалац комуналне услуге производње и испоруке воде дужно да из цијене коју плаћају крајњи корисници ове комуналне услуге обезбиједи одржавање мјерног мјеста и мјерног инструмента, као и њихово исправно функционисање, без увођења посебне накнаде за њихово одржавање, јер плаћање накнаде за комуналну дјелатност индивидуалне комуналне потрошње није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима.

С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да тачка 1. под Б) оспореног закључка није у складу са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), чиме је, по оцјени Суда, истовремено нарушено начело законитости из члана 108 став 2. Устава.

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.

Разматрајући садржину и правну природу Закључка о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III –Тарифна методологија („Службени гласник општине Теслић“ број 11/21), Суд је оцијенио да овај закључак нема карактер општег правног акта чију уставност и законитост у смислу члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд.

Наиме, како се ради о појединачном правном акту који се односи на конкретну правну ситуацију и чија се примјена

исцрпљује самим доношењем, 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 иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Закључка о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III - Тарифна методологија („Службени гласник општине Теслић“ број 11/21).

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

Број: У-12/24
18. децембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Доносилац подзаконског нормативног акта изашао је из оквира законских овлашћења када је оспореним прописивањем одредио накнаду за одржавање мјерног мјеста - водомјера зависно од профила водомјера, јер иста накнада није у сагласности са релевантним законом, што такву одлуку чини несагласном уставном начелу законитости аката.

II
ОДЛУКЕ ВИЈЕЋА ЗА ЗАШТИТУ ВИТАЛНОГ
ИНТЕРЕСА
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Рјешење

Број: УВ-1/24 од 29. априла 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 40/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске, члана 61. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» број 104/11 и 92/12) и члана 48. став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 114/12 и 29/13), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 29. априла 2024. године, д о н и ј е л о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 23. априла 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-172/24 од 23. априла 2024. године којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата

бошњачког народа, тражи заштита виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године. Уз наведени акт достављен је предметни закон, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-3/24 од 22. марта 2024. године, као и акт број 03/8.02-3-020-3-1/24 од 27. марта 2024. године који садржи предложене Амандмане на овај закон, те Образложење ових амандмана и наведене Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса. У акту председавајуће Вијећа народа се наводи да је Народна скупштина Републике Српске на Осмој редовној сједници одржаној 14. марта 2024. године изгласала Закон о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, овај закон достављен на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа је поменути акт одлучио да покрене процедуру заштите виталног националног интереса бошњачког народа, јер сматра да је овим законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметног закона, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса да одлучи да ли је Законом о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године,

повријеђен витални национални интерес бошњачког народа. Уз наведени акт председавајуће Вијећа народа од 23. априла 2024. године, Суду је достављен извод из стенограма са Осме редовне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 12, 13. и 14. марта 2024. године (дио који се односи на предметни закон), извод из стенограма са Седме редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 12. априла 2024. године (дио који се односи на овај закон), те извод из стенограма са Четврте сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске, одржане 23. априла 2024. године (дио који се односи на усаглашавање ставова поводом изгласаног закона).

На основу поменутог акта председавајуће Вијећа народа и приложене документације, Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске утврдило је да је Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске дана 22. марта 2024. године, под бројем 03/8.02-3-020-3/24, гласовима пет делегата донио Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године, да се у Вијећу народа о наведеном захтјеву Клуба делегата бошњачког народа гласало по процедури за заштиту виталног националног интереса, али није постигнута сагласност свих клубова у овом вијећу. Заједничка комисија Вијећа народа и Народне скупштине на сједници одржаној 23. априла 2024. године такође није постигла сагласност поводом овог питања, па је предметни закон прослијеђен Уставном суду Републике

Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса, да одлучи да ли је у конкретном случају повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Поред тога, Вијеће је констатовало да је у Образложењу Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа наведено да се питање уставности и законитости одредаба предложеног закона може третирати као питање од виталног националног интереса, јер је у интересу народа, као колективитета, да су закони у сагласности са Уставом. Клуб делегата бошњачког народа сматра да је једина могућност корекције предложеног текста предметног закона управо кроз покретање поступка заштите виталног националног интереса на основу алинеје 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске.

Имајући у виду наведено, Вијеће је утврдило да је у конкретном случају спроведена процедура сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава.

Приликом одлучивања о прихватљивости предметног захтјева, Вијеће је имало у виду и одредбе члана 48. став 1. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 114/12 и 29/13) којим је, поред осталог, прописано да ће уз захтјев за оцјену виталног националног интереса подносилац захтјева Вијећу обавезно доставити: доказ о спроведеној процедури у смислу одредаба из члана 70. Устава (алинеја 1) и образложење захтјева са назнаком повреде виталних националних интереса из члана 70. Устава Републике Српске (алинеја 2). У вези са наведеним, Вијеће је такође узело у обзир и одредбу

члана 49. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, којим је прописано да уколико подносилац захтјева не поступи по одредбама члана 48. овог пословника, Вијеће ће донијети рјешење да је захтјев неприхватљив.

Имајући у виду, превасходно, наводе Образложења Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса Клуба делегата бошњачког народа, Вијеће је оцијенило да није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24. Наиме, у овом образложењу подносилац захтјева указује на повреду виталног националног интереса бошњачког народа у смислу алинеје 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, али не конкретизује којим одредбама предметног закона и на који начин је дошло до повреде неког од права из домена виталног националног интереса конститутивних народа, већ паушално износи став да се питање уставности оспореног закона може третирати као питање виталног националног интереса.

Поред тога, увидом у Образложење Амандмана које је Клуб делегата бошњачког народа уложио на оспорени закон, а које образложење је означено као истовремено и образложење за Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса, Вијеће је утврдило да подносилац захтјева сматра да овај закон није у сагласности са Уставом Босне и Херцеговине и њеним законима, као ни са Уставом Републике Српске. У овом образложењу се наводи да је предметни Закон о Агенцији за високо образовање Републике Српске, у суштини, нова верзија раније донесеног

Закона о обезбјеђењу квалитета у високом образовању Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 67/20 и 16/23), чије су поједине одредбе утврђене неуставном Одлуком Уставног суда Босне и Херцеговине број У-3/21 од 28. септембра 2023. године. Надаље, подносилац захтјева даје образложење појединих амандмана уложених на предметни закон, те цитира ставове Уставног суда Босне и Херцеговине изнесене у наведеној одлуци, који су, по његовом мишљењу, релевантни за одлучивање у поступку заштите виталног националног интереса у конкретном случају. Мишљења је да је оспорени Закон о Агенцији за високо образовање Републике Српске супротан наведеној Одлуци Уставног суда Босне и Херцеговине и сматра да Република Српска, као ентитет, не може усвајати нове стандарде осигурања квалитета у високом образовању и тако преузимати надлежност Босне и Херцеговине.

Имајући у виду изложено, Вијеће је утврдило да подносилац захтјева није конкретизовао на који начин је, у смислу релевантних норми и гаранција Устава Републике Српске, предметним законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа, тако да се садржај овог образложења не може довести у контекст алинеје 9. Амандмана LXXVII којим је допуњен члан 70. Устава Републике Српске, на коју се указује у захтјеву.

Евидентно је, дакле, да се у конкретном случају Образложење Одлуке о покретању заштите виталног националног интереса бошњачког народа, по својој садржини, не може сматрати образложењем у смислу одредбе члана 48. став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, јер не садржи разлоге који се могу довести

у везу са релевантним одредбама Устава Републике Српске о заштити виталних националних интереса конститутивних народа, већ су разлози подносиоца захтјева за заштиту виталног националног интереса претежно утемељени на наводној несагласности предложених законских рјешења са Одлуком Уставног суда Босне и Херцеговине број У-3/21 од 28. септембра 2023. године.

Слиједом наведеног, Вијеће је утврдило да подносилац захтјева није поступио у складу са одредбом члана 48. став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, због чега није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа за заштиту виталног националног интереса у Закону о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године.

Ово рјешење Вијеће за заштиту виталног интереса донијело је у саставу: председавајућа Вијећа Светлана Брковић, предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: УВ-1/24

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋА

29.април 2024.године Вијећа за заштиту виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Светлана Брковић

Није прихватљив захтјев за заштиту виталних интереса у случају када се образложење одлуке о покретању заштите виталног националног интереса конститутивног народа, по својој садржини, не може сматрати образложењем у смислу релевантне одредбе Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, будући да не садржи разлоге који се могу довести у везу са релевантним одредбама Устава о заштити виталних националних интереса конститутивних народа.

Одлука

Број: УВ-2/24 од 25. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 25. јуна 2024. године, д о н и ј е л о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Законом о референдуму и грађанској иницијативи број: 02/1-021-448/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, није повријеђен витални национални интерес конститутивног бошњачког народа.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 3. јуна 2024. године Уставном суду Републике Српске – Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-226/24 од 3. јуна 2024. године којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске, тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа

у Закону о референдуму и грађанској иницијативи, број: 02/1-021-448/24 који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године.

У акту предсједавајуће Вијећа народа се наводи да је Народна скупштина Републике Српске на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године изгласала Закон о референдуму и грађанској иницијативи, број: 02/1-021-448/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, овај закон достављен на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа је поменути актом одлучио да покрене процедуру заштите виталног националног интереса бошњачког народа јер сматра да је тим законом повријеђен витални национални интерес овог народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметног закона, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске – Вијећу за заштиту виталног интереса да одлучи да ли је Законом о референдуму и грађанској иницијативи повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Уз наведени акт достављени су и предметни закон, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-10/24 од 29. априла 2024. године са образложењем, извод из стенограма са Тринаесте посебне сједнице одржане 19. априла 2024. године (дио који се односи на предметни закон), извод из стенограма са Осме редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 16. маја 2024.

године (дио који се односи на поменути закон), те извод из стенограма са Пете сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске одржане 27. маја 2024. године (дио који се односи на усаглашавање ставова поводом изгласаног закона).

Одлучујући о прихватљивости захтјева, Вијеће је рјешењем број УВ-2/24 од 10. јуна 2024. године утврдило да је захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о референдуму и грађанској иницијативи број: 02/1-021-448/24 који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године прихватљив.

Сагласно члану 50. став 2. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 114/12, 29/13 и 90/14), Вијеће је Клубу делегата српског народа у Вијећу народа Републике Српске, Клубу делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске и Народној скупштини Републике Српске 10. јуна 2024. године доставило поменуто рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа ради давања одговора.

У одговору који је на рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске доставила Народна скупштина Републике Српске, између осталог, је наведено: да предметни захтјев ни са формалног, ни са материјално-правног аспекта није утемељен на Уставу Републике Српске; да Клуб Бошњака

у Вијећу народа Републике Српске није формулисао свој приједлог амандмана на предметни закон па Заједничка комисија Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске, фактички, није ни имала предмет о коме би се усаглашавала; да овај захтјев Клуба делегата бошњачког народа представља злоупотребу института заштите виталног националног интереса јер се односи на оцјену уставности Закона у цјелини; да се оваквим поступањем Клуба делегата бошњачког народа намеће пракса да законодавац пред Вијећем за заштиту виталног интереса Уставног суда брани уставну основаност својих аката; да оцјена уставности оспореног закона не може бити предмет одлучивања пред Вијећем за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске; да Вијеће народа Републике Српске самовољно проширује своја овлашћења, будући да тражи оцјену усклађености предметног закона са Уставом; да је недопустиво да се Клуб делегата бошњачког народа поставља у позицију заштитника интереса Босне и Херцеговине, а штитећи је од намјера других конститутивних народа. Поред тога, законодавац наводи да је уставни основ за доношење оспореног закона садржан у тачки 5. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава, и члану 77. Устава према којем Народна скупштина Републике Српске може одлучити да о појединим питањима из своје надлежности одлуку донесе након претходног изјашњавања грађана на референдуму. Такође, законодавац сматра: да је у надлежности Републике Српске да законом уреди предметну област; да је намјера законодавца стварање позитивне нормативне подлоге за питања која се односе на референдум, као уставне материје од посебног значаја за Републику Српску и њене грађане;

да Закон нема национални предзнак и да се подједнако односи на све грађане, односно да не садржи одредбе којима се дискриминишу или фаворизују припадници било ког конститутивног народа или припадника народа из реда Осталих. На основу наведеног, у одговору се закључује да захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске није утемељен на Уставу Републике Српске, односно да оспореним законом није повријеђен витални национални интерес ниједног конститутивног народа.

Клуб делегата српског народа у Вијећу народа Републике Српске и Клуб делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске нису дали одговор на рјешење о прихватљивости захтјева.

Законом о референдуму и грађанској иницијативи број: 02/1-021-448/24 (у даљем тексту: Закон) је, између осталог, прописано: да се овим законом уређују: расписивање и спровођење референдума у Републици Српској (у даљем тексту: републички референдум) и референдума у граду, односно општини (у даљем тексту: локални референдум), органи за спровођење референдума, гласачки списак, гласачка мјеста, рад гласачких одбора, начин непосредног изјашњавања грађана на референдуму, утврђивање резултата гласања на гласачком мјесту, заштита права грађана у спровођењу референдума и начин остваривања грађанске иницијативе (члан 1); да право изјашњавања на референдуму имају грађани који у складу са Уставом и законом имају бирачко право (члан 4. став 1); да грађани који имају право изјашњавања на референдуму имају право да гласају лично у јединици локалне самоуправе у којој имају

пребивалиште у Републици Српској, да грађани који имају право изјашњавања на референдуму, а живе у иностранству, имају право да гласају лично у складу са ставом 1. овог члана, односно на мјестима које Републичка изборна комисија Републике Српске (у даљем тексту: Републичка комисија) одреди у иностранству, да ће Републичка комисија правилником уредити поступак гласања у иностранству, а посебно поступак и рокове пријављивања за гласање, именовање гласачких одбора, утврђивање броја гласачких мјеста и њихов распоред и поступак спровођења гласања (члан 6. ст. 1, 2. и 3); да су органи за спровођење референдума Републичка комисија, градска, односно општинска изборна комисија и гласачки одбор, да гласачке одборе за спровођење републичког, односно локалног референдума образује градска, односно општинска изборна комисија (члан 13); да републички референдум спроводе: Републичка комисија, градска, односно општинска изборна комисија и гласачки одбори, да локални референдум спроводи градска, односно општинска изборна комисија и гласачки одбори (члан 17); да се састав, организација, надлежности и друга питања од значаја за рад Републичке комисије и градске, односно општинске изборне комисије уређују Изборним законом Републике Српске (члан 18); да се приликом именовања гласачких одбора обавезно води рачуна о сразмјерној заступљености политичких странака у скупштини која је расписала референдум (члан 19. став 4); да је грађанин који живи у иностранству и који има право изјашњавања на референдуму и уписан је у гласачки списак дужан да Републичкој комисији поднесе пријаву о мјесту изјашњавања на референдуму, да се уз потписану пријаву подноси доказ о идентитету подносиоца пријаве у складу

са овим законом и подацима о адреси у иностранству, те изјашњење о опцији гласања у иностранству (члан 31), те да гласачка мјеста одређује градска, односно општинска изборна комисија, најкасније 15 дана прије дана одржавања референдума, и Републичка комисија за иностранство (члан 34. став 1).

У поступку мериторног одлучивања да ли је оспореним Законом о референдуму и грађанској иницијативи дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа, Вијеће је имало у виду како одредбе Устава које су по схватању Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске релевантне за одлучивање, тако и одредбе Устава које су према оцјени Вијећа од значаја за мериторну одлуку у овом поступку. С тим у вези, Вијеће је узело у обзир: да Срби, Бошњаци и Хрвати, као конститутивни народи, Остали и грађани, равноправно и без дискриминације учествују у вршењу власти у Републици Српској (став 4. Амандмана LXVII на Устав, којим је замијењен Амандманом XLIV на Устав, а који је замијенио Амандман XXVII на Устав којим је замијењен члан 1. Устава); да се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних националних интереса конститутивних народа (члан 5. став 1. алинеја 2. Устава); 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. Устава); да грађанин који је навршио 18 година живота има право да бира и да буде биран (члан

29. став 1. Устава); да се бирачко право по основу члана 29. стиче након претходног пребивалишта у одређеном мјесту у трајању које се утврђује законом (тачка 5. Амандмана LVII на Устав којим је допуњен члан 29. Устава); да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте и да расписује републички референдум (члан 70. став 1. тачка 2. и 5. Устава); да ће конститутивни народи и група Осталих бити пропорционално заступљени у јавним институцијама у Републици Српској, да ће се, као уставни принцип, таква пропорционална заступљеност базирати на попису из 1991. године, док се Анекс 7. у потпуности не спроведе, у складу са Законом о државној служби Босне и Херцеговине, да ће се овај општи принцип прецизирати ентитетским законима, да ће ти закони утврдити конкретне рокове и регулисати горепоменути принцип у складу са регионалном етничком структуром ентитета, да су “јавне институције”, као што је то поменуто у горњем тексту, министарства у Влади Републике Српске, општински органи власти, окружни судови у Републици Српској, као и општински судови у Републици Српској (Амандман LXXXV на Устав којим је допуњен члан 97. Устава). Поред тога, Вијеће је узело у обзир и да је заштита виталних националних интереса конститутивних народа утврђена чланом 70. Устава, који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске, заштита одређеног круга колективних права, као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе,

територијална организација, систем јавног информисања и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа.

У Образложењу саме Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа од 29. априла 2024. године наведено је да Бошњаци свој идентитет везују за Босну и Херцеговину, која се Законом о референдуму и грађанској иницијативи напада и негира, те се на овај начин напада и негира и идентитет бошњачког народа као конститутивног народа. Истиче се да Републици Српској није неопходан нови Закон о референдуму и грађанској иницијативи, поготово имајући у виду осјетљиву атмосферу у погледу могућих референдумских питања, укључујући и питање њеног ентитетског статуса, што би угрожавало територијални интегритет Босне и Херцеговине. У додатном Образложењу исте Одлуке, које је заведено под бројем 03/8.02-3-020-10-1/24 од 7. маја 2024. године, које је, такође, достављено уз Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа, се истиче да је витални национални интерес овог народа повријеђен у смислу ал. 1, 5. и 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава. Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске на истом мјесту истиче да сматра да се Законом о референдуму и грађанској иницијативи на различите начине вријеђа витални национални интерес бошњачког народа, наводећи да овакав став Клуб црпи првенствено из одредаба члана 97. Устава Републике Српске који је допуњен Амандманом LXXXV на Устав, а који, између осталог, јемчи пропорционалну заступљеност конститутивних народа у

јавним институцијама Републике Српске, на основу пописа из 1991. године. Истиче се такође да су, у смислу члана 13. Закона о референдуму и грађанској иницијативи, органи за спровођење референдума образовани на основу Изборног закона Републике Српске који не обезбјеђује адекватну заступљеност бошњачког народа у органима за спровођење избора, чиме се вријеђа витални интерес тог народа. У питањима образовања органа изборне администрације, Клуб делегата из реда бошњачког народа указује и на прописивање из члана 22. Изборног закона Републике Српске, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на својој Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, који одређује да састав органа за спровођење избора треба да буде мултиетничан, тако да одражава заступљеност конститутивних народа, укључујући и Остале, водећи рачуна о попису становништва. Овај Клуб сматра да наведена одредба Изборног закона оставља могућност за арбитрерност јер не прописује обавезу, већ само могућност мултиетничности и заступљености конститутивних народа и Осталих, те се, у том контексту, указује на измијењену етничку структуру становништва у односу на ону из 1991. године. У предметном Образложењу се даље износи да се у члану 19. Закона о референдуму и грађанској иницијативи прописује да се приликом формирања гласачких одбора води рачуна о сразмјерној заступљености политичких странака у скупштини која је расписала референдум, а требало би да прописује сразмјерну заступљеност конститутивних народа. Имајући у виду изложено, Клуб делегата бошњачког народа закључује да Бошњаци неће моћи остварити право да буду заступљени у предметним органима, па тако као конститутиван народ неће бити равноправни у доношењу

одлука, како је то зајемчено ал. 1. и 5. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава. Додатно се истиче да Закон о референдуму и грађанској иницијативи „готово никако, а сигурно не функционално“ регулише гласање на референдуму особа које живе у иностранству, због чега оне не могу остварити права зајемчена чланом 29. Устава Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа указује да Закон о референдуму и грађанској иницијативи не садржи одредбе које би омогућавале гласање поштом, већ предвиђа само дужност грађанина који живи у иностранству и који има право изјашњавања на референдуму да Републичкој комисији поднесе пријаву о мјесту изјашњавања на референдуму (члан 31. овог закона), која одређује гласачка мјеста за гласање у иностранству (члан 34. став 1. истог закона). Истиче се и да су пропуштањем законодавца да регулише могућност гласања поштом Бошњаци дискриминисани у односу на друге народе, а с обзиром на велики број расељених припадника овог народа који живе у иностранству и који, како се наводи, неће моћи гласати. Надаље се констатује да остваривање права било којег Бошњака у Републици Српској представља витални национални интерес овог народа, те се с тим у вези изражава забринутост због норми оспореног закона које су, како се наводи, неспроводиве. У овом смислу се указује да није спроводива ни норма из члана 6. став 2. Закона о референдуму и грађанској иницијативи према којој грађани који имају право изјашњавања на референдуму, а живе у иностранству, имају право да гласају лично, у складу са ставом 1. овог члана, односно на мјестима која Републичка изборна комисија Републике Српске одреди у иностранству. Становиште о неспроводивости ове норме се објашњава

надлежностима Републичке изборне комисије које су уређене Изборним законом који не предвиђа надлежност из члана 6. став 2. Закона о референдуму и грађанској иницијативи, нити поменута Републичка изборна комисија може имати надлежности у иностранству. Клуб делегата бошњачког народа наглашава да би Бошњаци могли представљати већину гласача на потенцијалном референдуму, због чега 2/3 овог Клуба сматра да је законско уређивање остваривања права грађана у иностранству неадекватно, чиме су повријеђени витални национални интереси бошњачког народа из алинеје 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава. Додатно се истиче да Закон није било могуће поправити амандманским дјеловањем, због чега су исти оспорили у цијелости.

У поступку одлучивања о меритуму Вијеће је, на првом мјесту, пажљиво размотрило аргументацију Народне скупштине Републике Српске изнесену у одговору на рјешење о прихватљивости захтјева према којој захтјев са формалноправног аспекта не садржи неопходне елементе за разматрање и одлучивање. У односу на ове наводе, Вијеће је утврдило да је о питањима формалноправне природе одлучено у поступку одлучивања о прихватљивости захтјева за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа, па се ова аргументација не може разматрати у поступку доношења мериторне одлуке.

Полазећи од наведених одредаба Устава и предметног Закона о референдуму и грађанској иницијативи који је изгласала Народна скупштина Републике Српске, Вијеће је оцијенило да Законом о референдуму и грађанској иницијативи у цјелини, као ни одредбама из члана 6. став 2,

те чл. 13, 19, 31. и 34. став 1, на које посебно указује Клуб делегата бошњачког народа, нису повријеђени витални национални интереси бошњачког народа као конститутивног народа, као, уосталом, ни витални интереси било ког конститутивног народа који су изричито одређени у ставу 1. у алинејама 1-8. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава.

Указујући на своју Одлуку број УВ-4/15, Вијеће оцјењује да органи за спровођење републичког и локалног референдума из члана 13. Закона о референдуму и грађанској иницијативи немају природу законодавног, извршног и правосудног органа власти из алинеје 1. става 1. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, као ни природу „јавне институције“ из става 3. Амандмана LXXXV на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 90. Устава. С тим у непосредној вези Вијеће истиче да је одредбом из члана 9. Изборног закона Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 34/02, 35/03, 24/04, 19/05, 24/12, 109/12, 45/18 и 18/20) одређено да су органи за спровођење избора независни и непристрасни у свом раду, а одредбом из члана 20. став 2. Изборног закона Републике Српске који је Народна скупштина Републике Српске изгласала 19. априла 2024. године такође се одређује да су органи за спровођење избора независни и непристрасни у свом раду. Иако органи за спровођење референдума нису ни законодавни, ни извршни, а ни правосудни органи, Вијеће, ипак, и поред тога, а с тим у одређеној вези, напомиње да се одредбом из члана 18. Закона о референдуму и грађанској иницијативи врши упућивање на Изборни закон Републике Српске у погледу састава, надлежности и других питања од значаја за рад Републичке комисије и градске, односно

општинске изборне комисије. Вијеће је закључило да се у предметном Образложењу Одлуке Клуба бошњачког народа о покретању поступка заштите виталног националног интереса помиње члан 22. Изборног закона Републике Српске који је Народна скупштина изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, а не Изборни закон Републике Српске који је на правној снази. Одредбом члана 22. Изборног закона Републике Српске који је Народна скупштина изгласала 19. априла 2024. године одређено је да састав органа за спровођење избора треба да буде мултиетничан, тако да одражава заступљеност конститутивних народа, укључујући и Остале, водећи рачуна о посљедњем попису становништва. Вијеће посебно истиче да је ова одредба идентична одредби из става 1. члана 2.14 Изборног закона Босне и Херцеговине, којом је прописано да састав изборне комисије или бирачког одбора треба бити мултиетничан, тако да одражава заступљеност конститутивних народа, укључујући и Остале, у изборној јединици водећи рачуна о посљедњем попису становништва спроведеном на државном нивоу. Ријечима „треба да буде“ у правном акту се изражава правна заповијест у истој мјери као и ријечима „мора да буде“, па је у том дијелу захтјев Клуба бошњачког народа без основа. Вијеће је закључило и да одредба из члана 19. став 4. Закона о референдуму и грађанској иницијативи којом је одређено да се приликом именовања гласачких одбора води рачуна о сразмјерној заступљености политичких странака у скупштини која је расписала референдум није у супротности са одредбом из члана 22. Изборног закона који је Народна скупштина изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, већ да је са њом усклађена. При томе

Вијеће је имало у виду чињеницу да политичке странке организују бираче, односно бирачко тијело у политичком смислу. Вијеће је закључило да су и одредба о мултиетничком саставу органа за спровођење избора, односно референдума и одредба од сразмјерној заступљености политичких странака једнако обавезујуће и да се њима не ствара било који облик неједнаких права конститутивних народа у процесу доношења одлука из става 1. алинеје 5. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава. У том смислу Вијеће такође још једном указује на своју одлуку УВ-4/15. Претпоставка подносиоца захтјева за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа да политичке странке у чијем раду учествују Бошњаци неће остварити по њима жељену оптималну заступљеност у скупштинама које расписују референдум не могу се, по схватању Вијећа, довести у непосредну везу за Уставом зајемченим институтом заштите виталног националног интереса конститутивних народа.

Вијеће је даље закључило да се одредбом из члана 6. став 2. Закона о референдуму и грађанској иницијативи о личном гласању на гласачким мјестима у иностранству које одреди Републичка изборна комисија Републике Српске за бираче који су уписани у гласачки списак, а живе у иностранству, не повређују једнака права бошњачког народа у процесу доношења одлука из става 1. алинеја 5. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава, нити се бошњачки народ доводи у неравноправан положај према другим конститутивним народима. Сви конститутивни народи и Остали су у једнаком положају у односу на поменуту одредбу Закона. Поред тога, Вијеће је закључило да ниједном припаднику бошњачког

народа који је уписан у гласачки, односно бирачки списак истом одредбом није ускраћено право гласа. Он га може искористити на гласачком мјесту које одреде надлежне изборне комисије. То једнако вриједи за сваког бирача који је уписан у гласачки, односно бирачки списак, без обзира на то којем народу или националној мањини припада. Надаље, Вијеће може да оцјењује само да ли се *де леге лата* формом и садржином егзистентних одредаба овог Закона повређују витални национални интереси конститутивних народа, али не може да *де леге ференда* оцјењује рјешења за која подносилац захтјева вјерује да су оптимална за бошњачки конститутивни народ, а која нису нормирана у оспореном закону. Једнако тако Вијеће оцјењује да у круг питања обухваћених заштитом виталних националних интереса конститутивних народа не спадају ни питања будуће примјене у начелу спроводивих норми, каква су законодавна рјешења из чл. 31. и 34. Закона о референдуму и грађанској иницијативи.

Вијеће није разматрало оне наводе из захтјева за заштиту виталних националних интереса бошњачког народа у односу на Закон о референдуму и грађанској иницијативи који се односе на питање уставности неких његових одредаба, као што је оспоравање надлежности Републичке изборне комисије из члана 34. став 1. Закона или тврдња да се чланом 6. став 2. крши бирачко право Бошњака који живе у иностранству које је ујемчено чланом 29. Устава, пошто одлучивање о њима не спада у надлежност Вијећа за заштиту виталног интереса, већ у надлежност Уставног суда у пленарној сједници у другој врсти поступка.

С обзиром на изложено, Вијеће је утврдило да предметне законске одредбе, као ни закон у цјелини, не овлашћују надлежне органе за расписивање и спровођење референдума на различито поступање према конститутивним народима, Осталима и грађанима, као њиховим припадницима, у поступку расписивања и спровођења референдума и остваривања права и обавеза грађана који имају право изјашњавања на референдуму, због чега се, према оцјени Вијећа, Закон једнако односи према правима на учешће на референдуму како бошњачког конститутивног народа и његових припадника, тако исто према правима других конститутивних народа и њихових припадника.

На основу изложеног Вијеће је већином гласова одлучило као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Вијеће за заштиту виталног интереса донијело је већином гласова, у саставу: предсједавајући Вијећа мр Џерард Селман и судије: Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: УВ-2/24

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ

25. јун 2024. године Вијећа за заштиту виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Мр Џерард Селман

Претпоставка подносиоца захтјева за заштиту виталног националног интереса конститутивног народа да политичке странке учијем раду учествују припадници истог конститутивног народа неће остварити по њима жељену оптималну заступљеност у скупштинама које расписују референдум, не могу се довести у непосредну везу за Уставом зајемченим институтом заштите виталног националног интереса конститутивних народа.

Одлука

Број: УВ-3/24 од 25. јуна 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 59/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 25. јуна 2024. године, д о н и ј е л о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Изборним законом Републике Српске, број 02/1-021-450/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 3. јуна 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-227/24 од 3. јуна 2024. године којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата бошњачког народа, тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Изборном закону Републике Српске број 02/1-021-450/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној

сједници одржаној 19. априла 2024. године. Уз наведени акт достављен је предметни закон, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-11/24 од 29. априла 2024. године, те акт број 03/8.02-3-020-11-1/24 од 7. маја 2024. године, који садржи Образложење Одлуке Клуба Бошњака о покретању поступка заштите виталног националног интереса број 03/8.02-3-020-11/24 од 29. априла 2024. године.

У акту предсједавајуће Вијећа народа се наводи да је Народна скупштина Републике Српске на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године изгласала Изборни закон Републике Српске, број 02/1-021-450/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, овај закон достављен на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа је поменути акт одлучио да покрене процедуру заштите виталног националног интереса бошњачког народа, јер сматра да је овим законом повријеђен витални национални интерес тог народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметног закона, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса да одлучи да ли је Изборним законом Републике Српске, број 02/1-021-450/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године, повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Уз наведени акт предсједавајуће Вијећа народа од 3. јуна 2024. године, Суду је достављен извод из стенограма са

Тринаесте посебне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 19. априла 2024. године (дио који се односи на предметни закон), извод из стенограма са Осме редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 16. маја 2024. године (дио који се односи на овај закон), те извод из стенограма са Пете сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске одржане 27. маја 2024. године (дио који се односи на усаглашавање ставова поводом изгласаног закона).

Одлучујући о прихватљивости захтјева, Вијеће је на сједници одржаној 10. јуна 2024. године донијело Рјешење број УВ-3/24 којим је утврђено да је прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Изборном закону Републике Српске, број 02/1-021-450/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године.

Сагласно члану 50. ст. 2. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), Вијеће је 10. јуна 2024. године Клубу делегата српског народа у Вијећу народа Републике Српске и Клубу делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске, као и Народној скупштини Републике Српске доставило на одговор поменуто рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа.

Клуб делегата српског народа и Клуб делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске нису дали одговор на рјешење о прихватљивости захтјева.

У одговору који је на рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа доставила Народна скупштина Републике Српске, поред осталог, наведено је да предметни захтјев ни са формалног, ни са материјално-правног аспекта није утемељен на Уставу Републике Српске. Прије свега, наводи се да Клуб делегата бошњачког народа није навео релевантне правне чињенице које се односе на оспорени закон, да је захтјев нејасан и непотпун, без елемената који су за овакве захтјеве неопходни, те да се у конкретном случају злоупотребава институт заштите виталног националног интереса. По мишљењу Народне скупштине, из образложења Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа није видљиво на који начин је повријеђен витални национални интерес тог народа осим што се неосновано позивају да је Изборни закон Републике Српске усмјерен против државе Босне и Херцеговине, конкретно Централне изборне комисије, те неаргументовано указују да поменути закон неће моћи остварити право да буду заступљени у саставу органа за спровођење избора и саставу различитих органа власти јер избори прописани предметним законом не обезбјеђују пропорционалну заступљеност конститутивних народа базирану на основу пописа из 1991. године. У одговору се даље наводи да незадовољство законским рјешењем не може бити предмет одлучивања у поступку пред Вијећем за заштиту виталног интереса, па се оваквим захтјевом злоупотребава уставни институт заштите виталног националног интереса конститутивних народа. Изборни закон Републике Српске, како се наводи у одговору, подједнако се односи на све адресате, без обзира на националност, јер се примјењује на све субјекте

у изборном процесу. Оспорени закон, по мишљењу доносиоца, има за циљ да дефинише питање избора, као уставне материје која је од посебног значаја за Републику Српску и њене грађане. Изборни закон Републике Српске заснива се на принципима јачања интегритета изборног процеса, повећању транспарентности, те обезбјеђењу одржавања поштених избора. На основу наведеног сматрају да Изборни закон Републике Српске нема национални предзнак, да се закон у цјелини односи и примјењује једнако на све адресате у истим ситуацијама, да не садржи одредбе којима се дискриминишу или фаворизују припадници било ког конститутивног народа или припадника народа из реда Осталих.

Изборним законом Републике Српске уређују се избор и именовање посланика Народне скупштине Републике Српске и делегата Вијећа народа Републике Српске, предсједника и потпредсједника Републике Српске, делегата Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине из Републике Српске, одборника скупштине града, одборника скупштине општине, избор и опозив градоначелника града и начелника општине, избор чланова савјета мјесне заједнице, именовање органа за спровођење избора, заштита изборног права, правила понашања у изборној кампањи, финансирање изборне кампање, као и друга питања од значаја за спровођење овога закона (члан 1).

Законским одредбама у односу на које се тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа прописано је: да ниједно лице које је на издржавању казне изречене од Међународног кривичног

трибунала за бившу Југославију (у даљем тексту: Трибунал) и ниједно лице које је под оптужницом Трибунала, а које се није повиновало наредби да се појави пред Трибуналом, не може бити уписано у бирачки списак, не може бити кандидат, ни вршити било коју именовану, изборну ни другу јавну функцију на територији Републике Српске, да уколико је у политичкој странци или коалицији на функцији или положају лице из става 1. овог члана, сматра се да политичка странка или коалиција не испуњава услове за учествовање на изборима (члан 10), да ниједно лице које је на издржавању казне коју је изрекао Суд Босне и Херцеговине, суд Републике Српске или суд Федерације Босне и Херцеговине и суд Брчко дистрикта Босне и Херцеговине или које се није повиновало наредби да се појави пред Судом Босне и Херцеговине, судом Републике Српске или судом Федерације Босне и Херцеговине и судом Брчко дистрикта Босне и Херцеговине због повреда хуманитарног права, а Трибунал је разматрао његов досије прије лишења слободe и утврдио да задовољава међународне правне стандарде, не може бити уписано у бирачки списак, не може бити кандидат, ни вршити било коју именовану, изборну ни другу јавну функцију на територији Републике Српске (члан 11), да ниједно лице које је на издржавању казне коју је изрекао суд друге земље или лице које се није повиновало наредби да се појави пред судом друге земље због повреда хуманитарног права, а Трибунал је разматрао његов досије прије хапшења и утврдио да задовољава међународне правне стандарде, не може бити уписано у бирачки списак, не може бити кандидат, ни имати било коју именовану, изборну ни другу јавну функцију на територији Републике Српске (члан 12), да састав органа за спровођење избора

треба да буде мултиетничан, тако да одражава заступљеност конститутивних народа, укључујући и Остале, водећи рачуна о послједњем попису становништва (члан 22), да Народна скупштина Републике Српске има 83 народна посланика, које непосредно бирају бирачи уписани у бирачки списак, да одређени број посланика бира се из вишечланих изборних јединица према формули пропорционалне заступљености из члана 140. овог закона, да компензациони мандати додјељују се у складу са чланом 141. овог закона, да ће најмање четири члана сваког конститутивног народа бити заступљена у Народној скупштини Републике Српске, да бирач има један гласачки листић за мандате пропорционалне заступљености у вишечлавној изборној јединици за коју је бирач регистрован у бирачки списак, да мандат посланика Народне скупштине Републике Српске траје четири године (члан 135), да Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине се састоји од 15 делегата, од којих је једна трећина из Републике Српске (пет Срба), да делегате у Дому народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине из Републике Српске бира Народна скупштина Републике Српске, да посланици из реда бошњачког и хрватског народа и из реда Осталих у Народној скупштини Републике Српске учествују у поступку избора делегата у Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине из Републике Српске, да избор делегата из Републике Српске у Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине спроводи се одмах по сазивању Народне скупштине Републике Српске, а најкасније 30 дана од дана овјеравања избора у складу са овим законом (члан 159), да припадници националних мањина имају право на заступљеност у скупштини града, односно скупштини општине сразмјерно проценту њиховог

учествовања у становништву према посљедњем попису, да се број припадника националних мањина који се непосредно бирају у скупштину града, односно скупштину општине утврђује статутом града, односно општине при чему се припадницима свих националних мањина који у укупном броју становништва те изборне јединице, према посљедњем попису становништва, учествују са више од 3% гарантује најмање једно мјесто, да би се овјерили за учествовање на изборима за попуну гарантованог мандата за припаднике националних мањина у скупштини града, односно скупштини општине, политичке странке и независни кандидати подносе пријаву за учествовање на изборима за скупштину града, односно скупштину општине, у складу с одредбама овог закона, да право пријаве за учествовање на изборима за попуну гарантованог мандата за припаднике националних мањина има и регистровано удружење или други регистровани организовани облик дјеловања националних мањина и група од најмање 40 грађана који имају бирачко право који уз пријаву за учествовање на изборима достављају и имена кандидата, да кандидати које предложи удружење, односно други регистровани организовани облик дјеловања националних мањина и група од најмање 40 грађана који имају бирачко право имају статус независног кандидата, да политичке странке, коалиције политичких странака, удружења националних мањина и други регистровани организовани облици националних мањина, те група од најмање 40 грађана који имају бирачко право могу предложити највише онолико кандидата колико се припадника националних мањина бира у тој изборној јединици (члан 182), да статутом града, односно општине утврђује се потребан број присутних грађана на збору

грађана за избор савјета, да за чланове савјета изабрани су кандидати који су добили највећи број гласова бирача који су гласали на збору грађана за избор чланова савјета (члан 187).

Клуб делегата бошњачког народа указује да до повреде виталног националног интереса тог народа, такође, доводе и одредбе чл. 163-181. закона којима се регулише избор органа општине и опозив начелника општине и избор органа града и опозив градоначелника.

У поступку оцјењивања да ли је оспореним Изборним законом Републике Српске дошло до повреде виталних националних интереса бошњачког народа, Вијеће је имало у виду одредбе Устава у односу на које Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске оспорава Закон, као и одредбе Устава које су према оцјени Вијећа од значаја за овај поступак. С тим у вези, Вијеће је узело у обзир: да је чланом 5. став 1. ал. 2. и 8. Устава предвиђено да се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа и на слободним изборима; да је чланом 29. Устава предвиђено да грађанин који је навршио 18 година живота има право да бира и да буде биран, да је бирачко право опште и једнако, да су избори непосредни, а гласање тајно, да се бирачко право на основу члана 29. стиче након претходног пребивалишта у одређеном мјесту у трајању које се утврђује законом; да тачком 5. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, Република уређује и обезбјеђује, између осталог, остваривање и заштиту људских права и слобода; да у складу са чланом 70. став 1. тачка

2. Устава Народна скупштина Републике Српске доноси законе, друге прописе и опште акте, да је чланом 71. став 2. Устава који је замијењен тачком 2. Амандмана XXXVI на Устав Републике Српске утврђено да се изборним законима утврђују изборне јединице и систем подјеле мандата којима се обезбјеђује да све општине буду на одговарајући начин заступљене у Народној скупштини.

Поред тога, Вијеће је узело у обзир да је заштита виталних националних интереса конститутивних народа утврђена чланом 70. Устава, који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске, као принцип заштите одређеног круга колективних права, као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе, територијална организација, систем јавног информисања и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа.

Разматрајући предметни захтјев, Вијеће је констатовало да је у Образложењу за које је назначено да се односи на предметну одлуку наведено: да избор прописан оспореним Изборним законом Републике Српске не обезбјеђује принцип адекватне заступљености у законодавним, извршним и правосудним органима власти сходно члану 97. Устава Републике Српске којим је гарантована пропорционална заступљеност у јавним институцијама у Републици

Српској према попису из 1991. године, док се Анекс 7. у потпуности не спроведе, у складу са Законом о државној служби Босне и Херцеговине. Даље се наводи да је повреда очита у одредбама чл.10, 11. и 12, којима се прописује ограничење бирачког права, јер је, према мишљењу овог клуба, пропуштено да се ограничи бирачко право великом броју лица која су учествовала у извршењу ратних злочина, те ће се тако дозволити да исти партиципирају у власти, што је директно усмјерено на витални национални интерес тог народа; да се утврђивањем састава органа за спровођење избора у члану 22. Изборног закона Републике Српске оставља могућност за арбитрарност којом може доћи до повреде виталног националног интереса, јер не прописује обавезу, већ могућност мултиетничности, те се указује на измијењену етничку структуру становништва према послједњем попису становништва у односу на попис из 1991. године; да је одредбом члана 135. предложеног закона одређено да ће најмање четири члана сваког конститутивног народа бити заступљена у Народној скупштини Републике Српске, што је у складу са Амандманом LXXVIII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 71. Устава. Међутим, наводи се да је наведена одредба Устава супротна одредби члана 97. Устава Републике Српске, која се требала примијенити при изради овог закона јер је повољнија за бошњачки конститутивни народ; да се чланом 159. Изборног закона такође вријеђа витални национални интерес бошњачког народа јер прописује да се из Републике Српске бира пет делегата из реда српског народа у Дом народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, чиме се “преферира” један народ; наводе да је у одредбама чл. 163-181, 182 и 187. Изборног закона Републике Српске

такође спорна примјена последњег пописа становништва јер се законским прописивањем избора органа општине и опозива начелника општине, избора органа града и опозива градоначелника, учествовањем припадника националних мањина у изборима за локални ниво власти и избором савјета мјесне заједнице, по мишљењу клуба, онемогућава да Бошњаци као конститутивни народ остваре право да буду пропорционално заступљени у органима власти. С обзиром на изложено, закључују да је предметним законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа у смислу ал. 1, 5. и 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава, оспоравајући га у цјелини.

На основу наведених уставних одредаба и Изборног закона Републике Српске, те узимајући у обзир одговор Народне скупштине Републике Српске на рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске, Вијеће је утврдило да наводи из образложења Клуба делегата бошњачког народа не указују на повреду ниједног права из оквира заштите виталног националног интереса било којег конститутивног народа посебно, који су утврђени чланом 70. Устава који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске.

Приликом ове оцјене Вијеће је прије свега утврдило да наводи о повреди виталног националног интереса бошњачког народа у чл. 22, 135, 159, 163-182. и 187. Изборног закона Републике Српске, суштински, изражавају бојазан подносиоца захтјева да би будућом нормативном активношћу провођења избора могло доћи до угрожавања права тог народа сходно одредби члана 97. Устава Републике

Српске који је допуњен Амандманом LXXXV на Устав, а који, између осталог, обезбјеђује пропорционалну заступљеност конститутивних народа у јавним институцијама Републике Српске, на основу пописа из 1991. године, док се Анекс 7. у потпуности не спроведе, у складу са Законом о државној служби Босне и Херцеговине. Овај општи принцип ће се прецизирати ентитетским законима. Будући да је Амандманом LXXXV на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 97. Устава утврђено да су јавне институције: министарства у Влади Републике Српске, општински органи власти, окружни и општински судови у Републици Српској, у конкретном случају, по оцијени Вијећа, наведеним одредбама закона не доводи се у подређен положај било који конститутивни народ у Републици Српској из разлога што органи за провођење избора нису јавне институције у смислу члана 97. Устава Републике Српске. У вези са наводима подносиоца захтјева да оспорени закон не обезбјеђује пропорционалну заступљеност конститутивних народа базирану на основу пописа из 1991. године, Вијеће је утврдило да је одредбама члана 99. став 2. Изборног закона Републике Српске прописано да бирач који, у складу с овим законом, има право да гласа у граду, односно општини у којој је имао пребивалиште 1991. године, може гласати на бирачком мјесту за гласање у одсуству. Оваквим прописивањем, по оцјени Вијећа, лица бошњачке националности нису стављена у неравноправан положај, због чега не стоје наводи из захтјева да оспорени закон не обезбјеђује пропорционалну заступљеност конститутивних народа на основу пописа из 1991. године. Дакле, Вијеће је оцијенило да чињеница што закон не садржи појам „пописа из 1991. године“, већ „последњег пописа становништва“, не

може бити предмет поступка заштите виталног националног интереса. Оспорени закон се једнако односи на све грађане Републике Српске, те ниједан конститутивни народ његовим прописивањем није доведен у неравноправан положај у уживању права зајамчених Уставом, односно овим законом нису нарушене уставне гаранције из члана 5. став 1. алинеја 2. Устава према којем се уставно уређење темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа. Остали наводи из Образложења о повреди виталног националног интереса бошњачког народа су паушални, не садрже правну аргументацију у смислу уставних гаранција о заштити виталних националних интереса и не могу се довести у везу са одредбама Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава, а којим су дефинисани витални национални интереси конститутивних народа у Републици Српској.

У погледу навода Клуба делегата бошњачког народа, којим се указује на потребу другачијег законског рјешења у чл. 10, 11. и 12. Изборног закона Републике Српске, Вијеће је оцијенило да иста не могу бити предмет разматрања од стране Вијећа, већ само постојеће одредбе онако како су прописане.

На основу изложеног, Вијеће је већином гласова одлучило као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Вијеће за заштиту виталног интереса донијело је у саставу: предсједавајући Вијећа проф. др Радомир В. Лукић, предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић,

проф. др Иванка Марковић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: УВ- 3/24

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ

24. јуни 2024. године Вијећа за заштиту виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Проф. др Радомир Лукић

Чињеница што оспорени закон не садржи појам „пописа из 1991. године“ већ „последњег пописа становништва“ не може бити предмет поступка заштите виталног националног интереса будући да се једнако односи на све грађане Републике Српске, те ниједан конститутивни народ његовим прописивањем није доведен у неравноправан положај у уживању уставне гаранције према којој се уставно уређење темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа.

Рјешење

Број: УВ-4/24 од 10.јула 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске, члана 61. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12) и члана 48. став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12 и 29/13), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 10. јула 2024. године, д о н и ј е л о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Одлуци о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 4. јула 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-302/24 од 4. јула 2024. године, којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата

бошњачког народа, тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Одлуци о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године. Уз наведени акт достављена је предметна одлука, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа са образложењем број: 03/8.02-3-020-15/24 од 5. јуна 2024. године. У акту председавајуће Вијећа народа се наводи да је Народна скупштина Републике Српске на деветој редовној сједници, одржаној 28. маја 2024. године, изгласала Одлуку о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, ова одлука достављена на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа је поменутим актом одлучио да покрене процедуру заштите виталног националног интереса бошњачког народа, јер сматра да је овом одлуком повријеђен витални национални интерес тог народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметне одлуке, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса да одлучи да ли је Одлуком о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24 повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Уз наведени акт председавајуће Вијећа народа од 4. јула 2024. године, Суду је достављена оспорена одлука, Извјештај Комисије за избор и именовање Народне

скупштине Републике Српске о разматрању приједлога кандидата за избор три члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске, број: 02/4.01-1-011-856-3/24 од 28. маја 2024. године, извод из стенограма са наставка девете редовне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 28. маја 2024. године (дио који се односи на тачку дневног реда Избор и именовања), извод из стенограма са девете редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 20. јуна 2024. године (дио који се односи на оспорену одлуку), те извод из стенограма са шесте сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске, одржане 3. јула 2024. године (дио који се односи на усаглашавање ставова поводом изгласане одлуке).

На основу поменутог акта предсједавајуће Вијећа народа и приложене документације, Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске је утврдило да је Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске дана 5. јуна 2024. године, под бројем: 03/8.02-3-020-15/24, са пет гласова за и три гласа против, донио Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа у Одлуци о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године, да се у Вијећу народа о наведеном захтјеву Клуба делегата бошњачког народа гласало по процедури за заштиту виталног националног интереса, али није постигнута сагласност свих клубова у овом вијећу. Заједничка комисија Вијећа народа и Народне скупштине на сједници одржаној 3. јула

2024. године такође није постигла сагласност поводом овог питања, па је предметна одлука прослијеђена Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса, да одлучи да ли је у конкретном случају повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Поред тога, Вијеће је констатовало да је у Одлуци о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа и њеном образложењу наведено да Клуб делегата бошњачког народа сматра да је одлуком којом је Драгана Чавка изабрана за члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске повријеђен витални национални интерес бошњачког народа, из разлога што постоје основане сумње да се ради о манипулацији приликом изјашњавања националне припадности, с циљем преузимања функције члана Управног одбора. У образложењу се наводи да Уставом гарантована заштита остваривања права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти не подразумијева само бројчану заштиту тј. да су конститутивни народи бројно заступљени у институцијама власти, већ и адекватну заступљеност, што подразумијева да носиоци власти могу бити припадници одређеног конститутивног народа који су ту припадност стекли рођењем или се дужи низ година изјашњавају као Бошњаци, а не како одређена професија или функција то захтијева.

С обзиром на наведено, овај клуб истиче да је, у смислу алинеје 1. Амандмана LXXVII којим је допуњен члан 70. Устава, повријеђен витални национални интерес конститутивног бошњачког народа.

Одлуку о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24 Народна скупштина Републике Српске изгласала је на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године, на основу члана 70. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, члана 58. став 1. алинеја 5, члана 177. став 2. и члана 181. ст. 1. и 2. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 66/20) и чл. 45. и 46. Закона о Радио-телевизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 49/06, 73/08, 42/10, 89/13 и 44/16), а након разматрања Извјештаја Комисије за избор и именовање Народне скупштине Републике Српске. Према члану II ове одлуке Драгана Чавка је изабрана за члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске из реда бошњачког народа. Према члану III ове одлуке иста ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“.

Имајући у виду наведено, Вијеће је утврдило да је у конкретном случају спроведена процедура сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава.

Приликом одлучивања о прихватљивости предметног захтјева, Вијеће је, такође, узело у обзир и одредбе члана 48. став 1. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14) којим је, поред осталог, прописано да ће уз захтјев за оцјену виталног националног интереса подносилац захтјева Вијећу обавезно доставити: доказ о спроведеној процедури у смислу одредаба из члана 70. Устава (алинеја 1) и образложење захтјева са назнаком повреде виталних

националних интереса из члана 70. Устава Републике Српске (алинеја 2).

Када се имају у виду превасходно наводи образложења Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса Клуба делегата бошњачког народа, Вијеће је оцијенило да није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Одлуци о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске, број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године. Наиме, у образложењу подносилац захтјева указује на повреду виталног националног интереса у смислу алинеје 1. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, али не конкретизује на који начин је дошло до повреде права из домена виталног националног интереса конститутивних народа, већ паушално износи став да се у конкретном случају ради о повреди виталног националног интереса бошњачког народа.

Наиме, наводи из образложења да је витални национални интерес бошњачког народа повријеђен, јер Уставом гарантована заштита права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти не подразумијева да конститутивни народи буду бројчано заступљени, већ да буду и адекватно заступљени, односно да носиоци власти могу бити припадници одређеног конститутивног народа који су ту припадност стекли рођењем или се дужи низ година изјашњавају као Бошњаци, по оцјени Вијећа, не могу

се довести у везу са виталним националним интересима који су дефинисани у Амандману LXXVII којим је допуњен члан 70. Устава. Такође, из навода образложења захтјева није видљиво у чему се, како тврди подносилац захтјева, састоји повреда виталног националног интереса бошњачког народа да буде адекватно заступљен у законодавним, извршним и правосудним органима власти, с обзиром на чињеницу да се оспореном одлуком врши избор члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске, која има статус јавног предузећа.

Имајући у виду изложено, Вијеће је оцијенило да се у конкретном случају образложење Одлуке о покретању заштите виталног националног интереса бошњачког народа не може сматрати образложењем у смислу одредбе члана 48. став 1. аLINEЈА 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, јер се, с обзиром на непотпуност образложења, не може утврдити да ли се ради о питању које Устав Републике Српске, на основу Амандмана LXXVII на Устав којим је допуњен члан 70. Устава Републике Српске, третира као витални национални интерес.

С обзиром на наведено, Вијеће је одлучило да није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Одлуци о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске, број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године.

Ово рјешење Вијеће за заштиту виталног интереса донијело је у саставу: предсједавајући Вијећа и предсједник

Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић и Златко Куленовић.

Број: УВ-4/24

10. јул 2024.године

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ

Вијећа за заштиту виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Мр Џерард Селман

Будући да се образложење одлуке о покретању заштите виталног националног интереса конститутивног народа због своје непотпуности не може сматрати образложењем у смислу релевантне одредбе Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, одлучено је да је такав захтјев неприхватљив.

Рјешење

Број: УВ-5/24 од 5.августа 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 70/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) став 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске и члана 61. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 5. августа 2024. године, донијело је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закључку о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора број: 02/1-021-797/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на десетој редовној сједници одржаној 9. јула 2024. године.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 1. августа 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03.1-011-350/24, којим

се на основу захтјева Клуба делегата бошњачког народа тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закључку о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора број: 02/1-021-797/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на десетој редовној сједници одржаној 9. јула 2024. године. Уз наведени акт достављени су предметни закључак, Информација о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-22/24 од 17. јула 2024. године, те Образложење ове одлуке број: 03/8.02-3-020-22-1/24 од 23. јула 2024. године. У акту предсједавајуће Вијећа народа наводи се да је Народна скупштина Републике Српске на десетој редовној сједници одржаној 9. јула 2024. године изгласала поменути закључак, те је исти, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, доставила на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Такође, наведено је да је Клуб делегата бошњачког народа својим актом број: 03/8.02-3-020-22/24 од 17. јула 2024. године одлучио да покрене процедуру за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа сматрајући да се овим закључком угрожавају витални национални интереси бошњачког народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност

свих клубова поводом предметне одлуке, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса да донесе одлуку да ли је овим актом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Поред наведеног, у прилогу акта предсједавајуће Вијећа народа Републике Српске достављени су изводи из стенограма са: десете редовне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 9. јула 2024. године, десете редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 31. јула 2024. године и седме сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа, одржане 1. августа 2024. године.

На основу наведеног акта предсједавајуће Вијећа народа Републике Српске, као и приложене документације, Вијеће за заштиту виталног интереса утврдило је да је за захтјев за покретање поступка за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у оспореном закључку гласало пет делегата Клуба Бошњака у Вијећу народа Републике Српске, а да су три делегата била против, да се гласало по процедури за заштиту виталног интереса, али да поводом овог питања није постигнута сагласност свих клубова конститутивних народа у Вијећу народа, као ни сагласност Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске.

Поред наведеног, Вијеће је утврдило да је у образложењу Одлуке о покретању заштите виталног националног интереса бошњачког народа, између осталог,

наведено да Клуб делегата бошњачког народа сматра да је Закључком о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора директно повријеђен идентитет бошњачког конститутивног народа, територијални интегритет и суверенитет Босне и Херцеговине, односно витални национални интерес бошњачког народа утврђен чланом 70. став 6. алинеја 9. Устава Републике Српске. Надаље, у образложењу се истиче да Бошњаци као конститутивни народ свој идентитет везују за државу Босну и Херцеговину, која се дијеловима ове информације негира, чиме се истовремено негира и идентитет Бошњака као њеног конститутивног народа. Наиме, овим закључком се, како наводи Клуб делегата бошњачког народа, супротно Уставу Босне и Херцеговине и одлукама Уставног суда Босне и Херцеговине користи термин „заједничке институције“ када се говори о институцијама Босне и Херцеговине и на тај начин нарушавају принципи демократског друштва, те индиректно угрожава и витални национални интерес дефинисан чланом 70. став 6. алинеја 9. Устава Републике Српске. У вези са наведеним, Клуб делегата бошњачког народа је Амандманом I на оспорени закључак предложио да се израз „заједничке институције Босне и Херцеговине“ (у свим падежима) замијени изразом „институције Босне и Херцеговине“ (у свим падежима) у наслову и цјелокупном тексту Закључка о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама

Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора.

Закључак о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора изгласала је Народна скупштина Републике Српске на десетој редовној сједници одржаној 9. јула 2024. године, број 02/1-021-797/24, на основу члана 70. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, члана 177. став 2, члана 182. ст. 1. и 2. и члана 239. став 1. Пословника Народне скупштине Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 66/20). Овим закључком Народна скупштина Републике Српске усваја Информацију о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора (тачка 1). Наведено је и да овај закључак ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ (тачка 2).

Вијеће за заштиту виталног интереса овог суда је, прије свега, размотрило правну природу предметног закључка Народне скупштине Републике Српске, будући да ова чињеница представља претходно питање од којег зависи постојање процесних претпоставки за заснивање надлежности Уставног суда, па тиме и Вијећа за заштиту виталног интереса.

Чланом 182. став 1. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 66/20) прописано је да се закључком утврђује политика извршавања закона, других прописа и општих аката које доноси Народна скупштина, дају смјернице за спровођење те политике и утврђују обавезе Владе, министарства и посебних организација у спровођењу те политике, припремања закона и других аката.

Вијеће је оцијенило да из садржине оспореног закључка, као и питања која се њиме третира, произлази да овај закључак не садржи норме општег карактера, већ је ријеч о акту којим се усваја одређена информација која се тиче активности институција Републике Српске и представника из Републике Српске у институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни отпад на локацији Трговска гора.

Имајући у виду одредбе чланова 115. и 116. став 2. Устава Републике Српске, те Амандмана LXXXVIII тач. 1. и 2. на Устав, којим су прописане надлежности Уставног суда Републике Српске и Вијећа за заштиту виталног интереса овог суда, те чињеницу да оспорени закључак нема карактер општег акта, Вијеће је утврдило да није надлежно да разматра предметни акт.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење донијело је Вијеће за заштиту виталног интереса у саставу: предсједавајућа Вијећа проф. др Иванка Марковић, предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Светлана Брковић, Златко Куленовић и проф. др Дарко Радић.

Број: УВ-5/24

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋА

5. август 2024. године Вијећа за заштиту виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Проф. др Иванка Марковић

Није прихватљив захтјев за заштиту виталног интереса конститутивног народа у случају када из садржине оспореног закључка, као и питања која се њиме третира, произлази да такав закључак не садржи норме општег карактера, већ је ријеч о акту којим се усваја одређена информација која се тиче активности институција Републике Српске.

Одлука

Број: УВ-6/24 од 30.децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 1/25

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, број 104/11 и 92/12), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 30. децембра 2024. године, донијело је

О Д Л У К У

Утврђује се да Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године, није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 4. децембра 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-515/24 од 4. децембра 2024. године којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата бошњачког народа, тражи заштита виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске

изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године. Уз наведени акт достављен је предметни закон, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-30/24 од 13. новембра 2024. године, као и акт број 03/8.02-3-020-30/24-1 од 20. новембра 2024. године, односно Образложење Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа. У акту предсједавајуће Вијећа народа се наводи да је Народна скупштина Републике Српске на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године изгласала Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, овај закон достављен на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Клуб делегата бошњачког народа је поменути акт одлучио да покрене процедуру заштите виталног националног интереса бошњачког народа, јер сматра да је овим законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметног закона, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса да одлучи да ли је Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године, повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Уз наведени акт предсједавајуће Вијећа народа од 4. децембра 2024. године, Суду је достављен извод

из стенограма са једанаесте редовне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 29, 30. и 31. октобра 2024. године (дио који се односи на предметни закон), извод из стенограма са једанаесте редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 28. новембра 2024. године (дио који се односи на овај закон), те извод из стенограма са осме сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске, одржане 3. децембра 2024. године (дио који се односи на усаглашавање ставова поводом изгласаног закона).

Одлучујући о прихватљивости захтјева, Вијеће је на сједници одржаној 10. децембра 2024. године донијело Рјешење број УВ-6/24 којим је утврђено да је прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године.

Сагласно члану 50. ст. 2. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12 и 29/13), Вијеће је 10. децембра 2024. године Клубу делегата српског народа и Клубу делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске, као и Народној скупштини Републике Српске доставило на одговор поменуто рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа.

У одговору Народне скупштине Републике Српске на рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата

бошњачког народа, прије свега, наводи се да Клуб делегата бошњачког народа није формулисао свој приједлог амандмана на оспорени закон, тако да Заједничка комисија Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске није ни могла приступити усаглашавању текста Закона, односно није имала предмет расправе. По мишљењу Народне скупштине, предметни захтјев се односи евентуално на апстрактну оцјену уставности, те изражава незадовољство подносиоца захтјева оспореним законским рјешењем, што не може бити предмет одлучивања у поступку пред Вијећем за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске и представља злоупотребу уставног института заштите виталног националног интереса. У одговору се, надаље, наводи да се, посматрајући са материјално-правног аспекта, у конкретном случају не ради о повреди виталног националног интереса бошњачког народа. Наиме, како се истиче, разлог доношења овог закона је омогућавање да се, заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођењем химне Републике Српске, истакну заставе и грбови и изводе химне страних држава са којима Република Српска има потписан Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, односно држава са којима поједини или сви конститутивни народи или остали или грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културно и традиционално наслеђе. На овај начин, по мишљењу Народне скупштине, Република Српска доприноси заштити идентитета свих конститутивних народа, осталих и грађана, њихове културе и традиције, афирмише поштовање људских права и унапређује пријатељске односе и сарадњу међу државама и народима. Због тога, како се наводи, предметна законска норма нема дискриминаторан

карактер, јер се односи и примјењује једнако на све адресате који се налазе у истој правној ситуацији.

Клуб делегата српског народа и Клуб делегата хрватског народа у Вијећу народа Републике Српске нису доставили одговор на рјешење о прихватљивости захтјева Клуба делегата бошњачког народа.

Законом о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године прописано је да се у Закону о употреби заставе, грба и химне („Службени гласник Републике Српске“ број 4/93) у члану 8. послѣје става 2. додаје нови став 3. који гласи: „Заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођењем химне Републике Српске могу се истицати заставе и грбови и изводити химне страних држава са којима Република Српска има потписан Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, односно држава са којима поједини или сви конститутивни народи или остали или грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културолошко и традиционално наслеђе“ (члан 1), те да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ (члан 2).

У поступку одлучивања о захтјеву Клуба делегата бошњачког народа Вијеће је имало у виду да, према члану 8. Устава Републике Српске, Република Српска има заставу, грб и химну, те да се изглед заставе и грба и текст химне уређују уставним законом. Поред тога, према члану 4. Уставног закона о застави, грбу и химни Републике Српске

(„Службени гласник Републике Српске“ бр. 19/92 и 125/08) употреба заставе, грба и химне Републике Српске ће се уредити посебним законом. Чланом 70. став 1. тачка 2. Устава утврђено је да Народна скупштина Републике Српске доноси законе, друге прописе и опште акте.

Поред тога, Вијеће је узело у обзир да је чланом 5. алинеја 2. Устава утврђено да се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа. Вијеће је такође имало у виду да је Амандманом LXXVII, којим је допуњен члан 70. Устава, заштита виталних националних интереса конститутивних народа дефинисана као принцип заштите одређеног круга колективних права као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права конститутивних народа у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе, територијална организација, систем јавног информисања, као и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматрају 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа.

Вијеће је, надаље, констатовало да је у акту број 03/8.02-3-020-30/24-1 од 20. новембра 2024. године, који садржи Образложење Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа, наведено да Клуб делегата бошњачког народа

сматра да је предметним законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа у односу на ал. 2, 6. и 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава, односно идентитет конститутивног народа, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе, као и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматрају 2/3 једног од клубова конститутивних народа у Вијећу народа. Наиме, Клуб делегата бошњачког народа указује на то да су Законом о употреби заставе, грба и химне јасно дефинисане прилике у којима се истичу застава и грб/амблем, те изводи химна Републике Српске, те да се ради о прославама, свечаностима, културним, спортским и политичким манифестацијама које су од значаја за Републику Српску. Сматра да је предметним законским рјешењем предвиђена употреба застава, грбова и извођење химне непрецизно одређених страних држава заједно са обиљежјима Републике Српске. У вези с тим, мишљења је да оспорено прописивање имплицира да се заставе, грбови и химне држава које су адресати ове норме изједначавају са заставом, грбом/амблемом и химном Републике Српске, те да се, у суштини, у конкретном случају ради о само једној држави, односно Републици Србији, са којом је Република Српска закључила Споразум о успостављању специјалних паралелних односа 2006. године. Надаље, истиче да је предметна законска одредба непотребна, нејасна и непроводива, те да ће иста створити дискриминаторне административне праксе и вријеђати витални национални интерес бошњачког народа, јер је немогуће да се на истом мјесту и у исто вријеме истакну све заставе, грбови или изведу све химне, на начин како је

то прописано оспореним нормативним рјешењем. Због тога, како сматра подносилац захтјева, постоје одређени проблеми у погледу примјене оспорене одредбе, јер је спорно питање јасног утврђивања које су то државе са чијим симболима поједини или сви конститутивни народи или остали грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културно и традиционално наслеђе. У вези с тим наводи да не постоји страна држава са којом би бошњачки конститутивни народ могао повезати свој идентитет, културу и традицију, те да се у том смислу највише повезује са Босном и Херцеговином, у којој су се обликовале њихове кључне идентитетске карактеристике. Подносилац захтјева истовремено истиче да би са циљем заштите виталног националног интереса бошњачког народа овај народ могао одредити неку државу чији би симболи били коришћени у контексту спорне норме. Коначно, у Образложењу се износи став да је предложени закон непотребан, дискриминаторан и неспроводив, те да га није могуће кориговати путем амандмана, због чега га Клуб делегата бошњачког народа у цијелости оспорава. У вези са свим изнесеним наводима, подносилац захтјева указује на Одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине број У-4/04 од 31. марта 2006. године и Одлуку Вијећа за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске број УВ-4/07 од 25. јула 2007. године, налазећи у ове двије одлуке потврду аргумената изнесених у овом захтјеву за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа.

Полазећи од цитираних одредаба Устава, те узимајући у обзир наводе Клуба делегата бошњачког народа који су изнесени у Образложењу Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа, Вијеће је утврдило да предметним Законом о допуни Закона

о употреби заставе, грба и химне, није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Наиме, оспореном одредбом је, поред осталог, предвиђено да се заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођењем химне Републике Српске могу истицати заставе и грбови и изводити химне страних држава са којима Република Српска има потписан Споразум о успостављању специјалних паралелних односа. У вези са наводима подносиоца захтјева којима указује на наведени споразум, Вијеће је констатовало да је 26. септембра 2006. године Република Српска са Републиком Србијом закључила Споразум о успостављању специјалних паралелних односа, према којем ће, у складу са Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини и уставима Републике Српске и Босне и Херцеговине унапређивати сарадњу у областима привреде, планирања, законодавства, приватизације и денационализације, науке и технологије, образовања, културе и спорта, здравства и социјалне политике, информисања, туризма и заштите околине, заштите слобода и права грађана у складу са највишим међународним признатим стандардима и сузбијању криминала.

Међутим, истовремено је истим чланом оспореног закона предвиђено да се заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођењем химне Републике Српске могу истицати заставе и грбови и изводити химне страних држава са којима поједини или сви конститутивни народи или остали или грађани у Републици Српској имају заједничко историјско, културно и традиционално наслеђе. Према томе, по оцјени Вијећа,

на овај начин се недвосмислено оставља могућност да се приликом одржавања одређених свечаности, манифестација или сличних окупљања од значаја за Републике Српску, односно у ситуацијама дефинисаним овим законом, истакну заставе и грбови и изведу химне других држава са којима се идентификују поједини или сви конститутивни народи и припадници осталих, у погледу заједничког историјског, културног и традиционалног насљеђа. Дакле, како из наведеног произлази, припадници свих конститутивних народа и остали грађани су оспореним прописивањем стављени у равноправан положај и третирали су једнако у погледу питања које уређује предметна законска одредба, односно нико није привилегован у том смислу. Због тога је Вијеће оцијенило да су неосновани наводи подносиоца захтјева да је бошњачки народ дискриминисан предметним законом, јер, према оцјени Вијећа, из садржаја оспорене норме јасно произлази да се ниједном од конститутивних народа, па тако ни бошњачком, не оспорава и не одузима могућност да заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођења химне Републике Српске, истакну заставе и грбове и изводе химне држава са којима, по њиховом мишљењу, имају заједничко историјско, културно и традиционално насљеђе.

Значајан дио Образложења захтјева Клуба делегата бошњачког народа односи се на питање примјене оспорене норме предметног закона, јер подносилац захтјева, сматрајући да је иста непримјењива у пракси и непотребна, те да не постоји страна држава са којом би се овај народ идентификовао у смислу ове норме, долази до закључка да је тиме повријеђен витални национални интерес бошњачког народа. Вијеће, међутим, сматра да се овакви наводи не могу

довести у контекст уставних гаранција заштите виталних националних интереса дефинисаних ал. 2, 6. и 9. Амандмана LXXVII на Устава Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава, на које се, у конкретном случају, позива подносилац захтјева, те да, поред тога, питање примјене оспорених нормативних рјешења, као и њихово тумачење, нису у оквиру надлежности Вијећа за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске.

Поред тога, Вијеће је оцијенило неоснованим и наводе подносиоца захтјева да се оспореним прописивањем изједначавају симболи и химна Републике Српске са заставама, грбовима и химнама држава које су адресати предметне законске норме, чиме су нарушени витални национални интереси бошњачког народа. Овакав став је, евидентно, посљедица погрешног тумачења оспореног закона, јер се из садржаја ове одредбе, по мишљењу Вијећа, не може доћи до таквог закључка. Наиме, несумњиво је да предметном одредбом законодавац даје само могућност да се заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођења химне Републике Српске, истакну заставе и грбови и изводе химне држава са којима, сви или поједини конститутивни народи или остали имају заједничко историјско, културно и традиционално наслеђе, те се, дакле, не ради о императивној норми која прописује било какву обавезу у том смислу, већ оставља на диспозицију адресатима да ли ће је примијенити и на који начин.

Коначно, по мишљењу Вијећа, у конкретном случају није релевантно позивање подносиоца захтјева на Одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине број У-4/04 од 31. марта 2006. године и Одлуку Вијећа за заштиту виталног интереса

Уставног суда Републике Српске број УВ-4/07 од 25. јула 2007. године, јер се ради о законима који су различитог садржаја у односу на предметни закон и различитим разлозима оспоравања од стране подносилаца захтјева у тим предметима.

Сагласно напријед наведеном, Вијеће је оцијенило да се оспореним прописивањем не доводи у неравноправан положај ниједан од конститутивних народа, нити се прави разлика међу њима у праву на уживању гаранција из круга виталних националних интереса дефинисаних ал. 2, 6. и 9. Амандмана LXXVII којим је допуњен члан 70. Устава Републике Српске, слиједом чега Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године, не доводи до повреде виталног националног интереса конститутивног бошњачког народа.

На основу изложеног Вијеће је одлучило као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Вијеће за заштиту виталног интереса је донијело у саставу: председавајући Златко Куленовић, председник Уставног суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, проф. др Дарко Радић и проф. др Иванка Марковић.

Број: УВ-6/24
30. децембар 2024. године

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
Вијећа за заштиту виталног
интереса Уставног суда
Републике Српске

Нема повреде виталног националног интереса имајући у виду да из садржаја оспорене норме јасно произлази да се ниједном од конститутивних народа не оспорава и не одузима могућност да заједно са истицањем заставе и грба/амблема Републике Српске и извођења химне Републике Српске истакну заставе и грбове и изводе химне држава са којима, по њиховом мишљењу, имају заједничко историјско, културно и традиционално насљеђе.

Рјешење

Број: УВ-7/24 од 10.децембра 2024. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 107/24

На основу Амандмана LXXXII тачка б) ст. 5. и 6. на Устав Републике Српске, члана 115. Устава Републике Српске, члана 61. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) и члана 48. став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске, на сједници одржаној 10. децембра 2024. године, д о н и ј е л о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 4. децембра 2024. године Уставном суду Републике Српске - Вијећу за заштиту виталног интереса

(у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03/1-011-516/24, од 4. децембра 2024. године, којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата бошњачког народа, тражи утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године.

Уз наведени акт достављени су предметни закон, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/8.02-3-020-35/24 од 13. новембра 2024. године, те образложење ове одлуке са амандманима број: 03/08.02-3-020-35/2-1 од 20. новембра 2024. године.

У акту предсједавајуће Вијећа народа наводи се да је Народна скупштина Републике Српске на Једанаестој редовној сједници, одржаној 5. новембра 2024. године, изгласала Закон о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, те је, сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, овај закон достављен на разматрање Вијећу народа Републике Српске. Такође, наведено је да је Клуб делегата бошњачког народа, својим актом број: 03/8.02-3-020-35/24 од 13. новембра 2024. године, покренуо процедуру за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа јер, како се наводи у акту предсједавајуће, сматра да су овим законом

угрожени витални национални интереси бошњачког народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске није постигло сагласност свих клубова поводом предметног закона, као ни Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, питање је прослијеђено Уставном суду – Вијећу за заштиту виталног интереса, да одлучи да ли је оспореним Законом о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Поред наведеног, у прилогу акта предсједавајуће Вијећа народа Републике Српске достављени су изводи из стенограма са Једанаесте редовне сједнице Народне скупштине Републике Српске одржане 29, 30. и 31. октобра 2024. године (дио који се односи на поменути закон), Једанаесте редовне сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 28. новембра 2024. године (дио који се односи на поменути закон) и Осме сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа одржане 3. децембра 2024. године (дио који се односи на поменути закон).

На основу наведеног акта предсједавајуће Вијећа народа Републике Српске и приложене документације, Вијеће за заштиту виталног интереса је утврдило да је Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске, 13. новембра 2024. године, под бројем 03/8.02-3-020-35/24, донио Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за

заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, коју је подржало пет делегата, док је један био против, те да се у Вијећу народа о наведеном захтјеву Клуба делегата бошњачког народа гласало по процедури за заштиту виталног националног интереса, али није постигнута сагласност свих клубова у овом вијећу. Такође, да Заједничка комисија Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске на сједници одржаној 3. децембра 2024. године није постигла сагласност поводом овог питања, па је предметни закон прослијеђен Уставном суду – Вијећу за заштиту виталног интереса, да одлучи да ли је у конкретном случају повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Поред тога, Вијеће је констатовало да је у образложењу Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа наведено да Бошњаци као конститутивни народ свој идентитет везују за државу Босну и Херцеговину, те да брисањем ријечи „Босна и Херцеговина“ у оспореном закону, остаје нејасно коме припадају национални споменици. У Образложењу Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03/08.02-3-020-35/2-1 од 20. новембра 2024. године, које је такође достављено уз ову одлуку, је наведено да Клуб делегата бошњачког народа сматра да је оспореним законом витални национални интерес овог народа повријеђен у смислу ал. 2, 6. и 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава, јер је предметним законом повријеђен идентитет бошњачког конститутивног народа, територијални интегритет и суверенитет Босне и Херцеговине, те на

тај начин витални интерес бошњачког народа у смислу наведених одредаба Устава. Наводи се да је оспореним измјенама Закона обрисана одредница која је „говорила о томе чији су национални споменици које таквима прогласи Комисија за заштиту националних споменика Босне и Херцеговине“, те да би „дјелимичан одговор могао бити да сигурно нису национални споменици Босне и Херцеговине“, што представља директан удар на државност и континуитет Босне и Херцеговине, која се овим оставља без националних споменика. Како Бошњаци свој идентитет везују за државу Босну и Херцеговину, која се дијеловима овог закона негира, истим се негира и идентитет Бошњака. Клуб делегата бошњачког народа наводи да је Босна и Херцеговина, као једна од одредница бошњачког идентитета, национални интерес Бошњака, а да су национални споменици Босне и Херцеговине дио културе, традиције и културног наслеђа Бошњака. У вези са наведеним Клуб делегата бошњачког народа је Амандманом II на оспорени закон предложио да се члан 1. став 1. Закона брише, истичући, притом, да се на тај начин настоји отклонити сумња и нејасноћа коју ствара ова норма у вези са титуларом националних споменика. Наводи се да је, на основу Устава Босне и Херцеговине, Босна и Херцеговина држава која има континуитет, те да, у том смислу, има и континуитет титулара над националним споменицима. Амандманом III на оспорени закон се предлаже брисање члана 2. тог закона, јер је истим омогућено да нижи нивои власти задиру у питање регулисања заштите националних споменика, што за посљедицу може имати анархију, неусклађеност и нестручност када је ријеч о заштити националних споменика. Истиче се да у случају неприхватања предложених амандмана Клуб делегата бошњачког народа оспорава предметни закон у цјелини.

Имајући у виду наведено Вијеће је утврдило да је у конкретном случају проведена процедура сагласно Амандману LXXXII на Устав Републике Српске, којим је допуњен члан 70. Устава.

Приликом одлучивања о прихватљивости предметног захтјева, Вијеће је, такође, узело у обзир и одредбе члана 48. став 1. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 114/12, 29/13 и 90/14), којим је, поред осталог, прописано да ће уз захтјев за оцјену виталног националног интереса подносилац захтјева Вијећу обавезно доставити: доказ о спроведеној процедури у смислу одредаба члана 70. Устава Републике Српске (алинеја 1) и образложење захтјева са знаком повреде виталних интереса из члана 70. Устава Републике Српске (алинеја 2).

Када се имају у виду превасходно наводи Образложења Одлуке о покретању поступка заштите виталног националног интереса Клуба делегата бошњачког народа, број: 03/08.02-3-020-35/2-1, Вијеће је оцијенило да није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа Републике Српске за утврђивање повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24. По оцјени Вијећа, Образложење је паушално јер не садржи правну аргументацију у смислу гаранција Устава Републике Српске о заштити виталних националних интереса, већ се њиме, у суштини, указује на повреду државних атрибута Босне и Херцеговине, њеног

континуитета, те континуитета титулара над националним споменицима, темељених на Уставу Босне и Херцеговине. Наиме, из садржаја овог образложења произлази да подносилац захтјева првенствено истиче да се оспореним законом негира територијални интегритет и суверенитет Босне и Херцеговине, те да исти представља удар на државност и континуитет Босне и Херцеговине будући да се она оставља без националних споменика, из чега подносилац захтјева посредно изводи закључак да је тиме дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа, који овај народ везује за државу Босну и Херцеговину. Подносилац захтјева, дакле, повреду виталног националног интереса бошњачког народа, у смислу ал. 2. и 6. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске, везује за државне атрибуте Босне и Херцеговине и своју идентификацију са Босном и Херцеговином, док у потпуности пропушта да образложи наводе о повреди виталног интереса у смислу алинеје 9. Амандмана LXXVII на Устав.

Дакле, како из наведеног произлази, подносилац захтјева није конкретизовао на који начин је, у смислу релевантних норми и гаранција Устава Републике Српске, повријеђен витални национални интерес бошњачког народа, тако да се садржај Образложења не може довести у везу са одредбама ал. 2, 6. и 9. Амандмана LXXVII на Устав Републике Српске којим је допуњен члан 70. Устава, на које се указује у захтјеву.

Имајући у виду наведено, Вијеће је оцијенило да се у конкретном случају Образложење Одлуке о покретању заштите виталног националног интереса бошњачког народа не може сматрати образложењем у смислу одредбе члана 48.

став 1. алинеја 2. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, јер не садржи разлоге који се могу довести у везу са релевантним одредбама Устава Републике Српске о заштити виталних националних интереса конститутивних народа.

С обзиром на наведено Вијеће је одлучило да није прихватљив захтјев Клуба делегата бошњачког народа за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у Закону о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године.

На основу изложеног Вијеће је већином гласова одлучило као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Вијеће за заштиту виталног интереса донијело је у саставу: председавајући Вијећа Војин Бојанић, председник Суда мр Џерард Селман и судије: Амор Букић, Светлана Брковић, Златко Куленовић и проф. др Дарко Радић.

Број: УВ-7/24
10. децембар 2024.године

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
Вијећа за заштиту виталног
интереса Уставног суда
Републике Српске

Војин Бојанић

Није прихватљив захтјев за заштиту виталног интереса будући да подносилац захтјева није конкретизовао на који начин је повријеђен витални национални интерес конститутивног народа јер се садржај образложења одлуке о покретању поступка заштите виталног интереса не може довести у везу са одредбама Устава којим је штите права конститутивних народа.

III ПРЕДМЕТНИ РЕГИСТАР

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

- Закон о буџетском систему Републике Српске
(„Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14,
103/15 и 15/16). У-18/23
- Закон о државним службеницима („Службени гласник
Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16).
У-37/23
- Закон о здравственој документацији и
евиденцијама у области здравства („Службени
гласник Републике Српске“ број 57/22). У-17/23
- 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).
У-55/23
- Закон о заштити потрошача у Републици Српској
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 6/12, 63/14, 18/17 и 90/21). У-28/23
- Закон о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени
гласник Републике Српске” бр. 117/11, 121/12, 67/13,
44/16 и 84/19). У-42/23

- Закон о извршењу кривичних и прекршајних санкција Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 63/18 и 55/23). У-40/23
- Закон о измјенама и допунама Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 100/17). У-86/23
- Закон о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ 90/23) У-81/23
- Закон о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 89/13 и 83/19). У-39/23
- Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17). У-28/23
- Закон о комуналним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/12, 123/20 и 119/21). У-57/23
У-59/23
- Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16, 36/19 и 61/21). У-28/23
У-71/23
- Закон о обавезном здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 93/22 и 132/22). У-62/23
- Закон о оружју и муницији („Службени гласник Републике Српске“ бр. 26/16, 18/17, 31/18 и 58/19). У-80/23

- Закон о основном васпитању и образовању
(„Службени гласник Републике Српске“ број 81/22).
У-15/23

- Закон 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-19/23
У-30/23

- Закон о полицији и унутрашњим пословима („Службени
гласник Републике Српске“ бр. 57/16, 110/16, 58/19 и
82/19).
У-24/23

- Закон 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).
У-48/23
У-76/23

- Закон о платама запослених у институцијама
правосуђа Републике Српске („Службени гласник
Републике Српске“ бр. 66/18, 54/19, 105/19, 49/21,
119/21, 68/22, 132/22 и 48/24).
У-89/23

- Закон о порезу на непокретности („Службени гласник
Републике Српске“ број 91/15).
У-94/23

- Закон о премјеру и катастру Републике Српске
(„Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16,
22/18 , 62/18, 95/19 и 90/23).
У-81/23
У-83/23
У-88/23

- Закон о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/22 и 132/22) У-65/23
- Закон о подршци незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 132/22) У-91/23
- Закон о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18, 91/21, 119/21 и 112/23). У-95/23
- Закон о рибарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 72/12 и 112/21). У-31/23
- Закон о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11, 60/15, 18/16, 107/19, 1/21 и 119/21). У-36/24
- Закон о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15, 3/16 и 84/19) У-2/24
- Породични закон (“Службени гласник Републике Српске” број 17/23). У-50/23
- Породични закон („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/23 и 27/24). У-73/23
- Одлука 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). У-44/23

- Кривични законик Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 64/17, 104/18,15/21, 89/21 и 73/23). У-67/23

У-73/23

- Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23). У-3/24

ВИТАЛНИ НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС КОНСТИТУТИВНИХ НАРОДА

- Закон о Агенцији за високо образовање Републике Српске број 02/1-021-276/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 14. марта 2024. године. УВ-1/24

-Закон о референдуму и грађанској иницијативи број: 02/1-021-448/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године. УВ-2/24

- Изборни Републике Српске, број 02/1-021-450/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Тринаестој посебној сједници одржаној 19. априла 2024. године. УВ-3/24

- Одлука о избору члана Управног одбора Радио-телевизије Републике Српске број: 02/1-021-609/24, коју је Народна скупштина Републике Српске изгласала на деветој

редовној сједници одржаној 28. маја 2024. године.

УВ-4/24

- Закључак о усвајању Информације о активностима институција Републике Српске и представника из Републике Српске у заједничким институцијама Босне и Херцеговине у вези са намјерама Републике Хрватске да одлаже радиоактивни и нуклеарни отпад на локацији Трговска гора број: 02/1-021-797/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на десетој редовној сједници одржаној 9. јула 2024. године.
УВ-5/24

- Закон о допуни Закона о употреби заставе, грба и химне, број 02/1-021-1273/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године. УВ-6/24

- Закон о измјенама Закона о спровођењу одлука Комисије за заштиту националних споменика установљене у складу са Анексом 8. Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, број: 02/1-021-1274/24, који је Народна скупштина Републике Српске изгласала на Једанаестој редовној сједници одржаној 5. новембра 2024. године.
УВ-724

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

- Одлука о оснивању Гендер центра Републике Српске („Центар за једнакост и равноправност полова Републике Српске” („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/2002 и 63/2005). У-92/23

- Одлука о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину („Службени гласник Републике Српске“ број 114/23). У-95/23

МИНИСТАРСТВА И ДРУГИ РЕПУБЛИЧКИ ОРГАНИ

- Правилник о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем („Службени гласник Републике Српске“ број 24/19). У-41/23
- Правилник о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима („Службени гласник Републике Српске“ број 51/14). У-61/23

ОПШТИНА – ГРАД

- Одлука 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). У-39/23
- Одлука о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23). У-66/23
- Одлука о безбједности саобраћаја на путевима града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 20/17, 16/21 и 15/23). У-66/23

- Одлука о извршењу буџета Града Бијељина за 2023. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 2/23). У-12/23
- Одлука о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/22). У-35/23
- Одлука о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта (“Службени гласник Града Бијељина” број 11/14). У-74/23
- Одлука о измјени Одлуке о висини накнаде за трошкове уређења градског грађевинског земљишта („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23) У-35/23
- Одлука о допуни Одлуке о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бијељина“ број 6/23), коју је донијела Скупштина Града Бијељине. У-36/23
- Одлука о извршењу буџета Града Бијељина за 2024. годину („Службени гласник Града Бијељина“ број 1/24). У-8/24
- Одлука 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. У-34/23

- Одлука о уређењу простора и грађевинском земљишту
 („Службени гласник Града Бијељина”
 бр. 11/14, 19/14, 21/14, 3/16 и 2/17). У-74/23

- Одлука о давању сагласности на висину
 тарифних ставова – цијена („Службени гласник
 Града Добој“ број 8/22). У-16/23

- Одлука о давању сагласности на Методологију
 за одређивање цијена услуге производње и испоруке
 воде и одводње отпадних вода („Службени
 гласник Града Добој“ број 8/22). У-16/23

- Одлука о давању сагласности на корекцију цијене
 воде и канализације („Службени гласник
 Града Добој“ број 8/22). У-16/23

- 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). У-28/23

- Одлука о комуналним таксама („Службени гласник
 Града Градишка“ број 6/23) и Тарифе комуналних такса,
 која је саставни дио ове одлуке. У-90/23

- Одлука о усвајању Регулационог плана „Насеље
 старосједилаца“ број 02-023-492/23 („Службене новине
 Града Источно Сарајево“ број 15/23) У-2/24

- Одлука о усвајању Регулационог плана
„Насеље старосједилаца“ број 02-023-492/23
(„Службене новине Града Источно Сарајево“ број 15/23).У-84/23
- Одлука о такси за истицање рекламе на подручју града
Источно Сарајево („Службене новине Града
Источно Сарајево“ бр. 2/23, 7/23 и 18/23).У-60/23
- Одлука о управљању отпадом („Службени гласник
Општине Прњавор” број 35/22).У-49/23
- Одлука о измјени и допуни Одлуке о комуналној
накнади („Службени гласник Општине Модрича“
број 14/23).У-86/23
- Одлука о усвајању Ревизије Регулационог
плана зоне С1Ц1 у Теслићу (“Службени гласник
Општине Теслић” број 8/23).У-85/23
- Одлука о комуналним таксама („Службени
гласник Града Требиња“ број 10/22).У-79/23
- Одлука о комуналним таксама („Службени гласник
Града Требиња“ број 10/22 и 7/23).У-59/23
- Одлука о комуналним таксама Града Требиња
(„Службени гласник Града Требиња“ број 10/22 и 7/23).У-58/23
- Одлука 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 пројекту модернизације водних и санитарних услуга (93020-БА). У-87/23

- Одлука 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. У-87/23

- Одлука о дугорочном задужењу општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/23). У-55/23

- Одлука о извршењу буџета општине Угљевик за 2023. годину („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/22 –I дио). У-55/23

- Одлука о давању сагласности за цијепање парцеле (“Службени гласник Општине Шековићи” број 17/22). У-72/23

- Правилник о условима, начину коришћења, организацији, начину наплате и контроле паркирања на јавним паркиралиштима на којима је уведена наплата паркирања на подручју града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 83/23, 7/24 и 16/24). У-71/23

- 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) У-47/23

- Закључак о давању сагласности на Анекс Уговора о пружању комуналних водних услуга у дијелу Прилога III –Тарифна методологија („Службени гласник општине Теслић“ број 11/21). У-12/24
- Закључак о давању сагласности на промјену цијена комуналних услуга водоснабдијевања и одводње отпадних вода („Службени гласник општине Теслић“ број 10/23). У-12/24

ПРИВРЕДНА ДРУШТВА

- Посебни услови 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. У-22/23
- 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. У-27/23
- 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. У-46/23

- Колективни уговор „Мтел“ а.д. Бања Лука („Службени лист „Мтел“ а.д. Бања Лука“ број 148/22). У-64/23
- Одлука 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. У-29/24

РАДНИ ОДНОСИ

- 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. У-27/23
- Правилник о критеријумима и поступку пријема радника у радни однос у ђачким домовима и ученичким културним центрима („Службени гласник Републике Српске“ број 51/14). У-61/23
- Правилник о поступку за пријем у радни однос у средњој школи и начину бодовања критеријума за пријем („Службени гласник Републике Српске“ број 24/19). У-41/23
- Одлука о најнижој плати у Републици Српској за 2024. годину („Службени гласник Републике Српске“ број 114/23). У-95/23

- Колективни уговор „Мтел“ а.д. Бања Лука („Службени лист „Мтел“ а.д. Бања Лука“ број 148/22). У-64/23

РЕГУЛАТОРНА КОМИСИЈА ЗА ЕНЕРГЕТИКУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

- Одлука 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). У-3/23

- Одлука 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). У-3/23

- Методологије за утврђивање накнаде за коришћење дистрибутивне мреже и обрачун цијене коришћења затвореног дистрибутивног система („Службени гласник Републике Српске“ број 11/22). У-93/23

ЈАВНА ТУЖИЛАШТВА

- Наредбе о неспровођењу истраге број Т12 1 КТАК 0002007 23 Републичког јавног тужилаштва Републике Српске, Посебног одјељења за сузбијање корупције, организованог и најтежих облика привредног криминала од 10. маја 2023. године. У-45/23

- 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. У-1/24

УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ

- Правила студирања на трећем циклусу студија број: 02/04-3.1907-6/22 од 29. септембра 2022. године. У-32/23
- Правила о измјенама и допунама Правила студирања на трећем циклусу студија број: 02/04-3.356-7/23 од 23. фебруара 2023. године. У-32/23

БиХ

- Правилник о дозвољеним границама интензитета звука и шума („Службени лист СРБиХ“ број 46/89). У-75/23

