

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

ОДЛУКУ

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).

Образложење

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 6) 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 ексцесно 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 појединца 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.

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Број: У-80/23

25. септембар 2024. године