УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Б И Л Т Е Н

24

ПРВИ ТОМ

БАЊАЛУКА, 2020.

Б И Л Т Е Н
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
БРОЈ: 24/2019.

Издавач
УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Бања Лука, Краља Алфонса XIII број 11

За издавача
Мр Џерард Селман, предсједник
Уставног суда Републике Српске

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

Лектор
Милорад Телебак

Коректор
Др Љубомир Ожеговић, секретар
Уставног суда Републике Српске

Штампа
Графопапир д.о.о. Бања Лука

За штампарију
Петар Вукелић, дипл. граф. инж.

Тираж
200 примјерака

ISSN 1840-1449

РЕПУБЛИКА СРПСКА
УСТАВНИ СУД
БАЊА ЛУКА

Б И Л Т Е Н

УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

ПРВИ ТОМ

24/2019.

БАЊАЛУКА, 2020.

САДРЖАЈ

НАПОМЕНЕ 11

I

ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ 13

Одлука Број У-30/16 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“, број 11/19 15

Рјешење Број У-85/17 од 30. јануара 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику
Републике Српске“ 24

Рјешење Број У-2/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 29

Рјешење Број У-4/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 32

Рјешење Број У-5/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 50

Рјешење Број У-7/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 63

Рјешење Број У-8/18 од 30. јануара 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику
Републике Српске“ 70

Рјешење Број У-10/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 74

Одлука Број У-12/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19 80

Издвојено мишљење судије академика проф. др Снежане Савић
на Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-12/18 83

Рјешење Број У-6/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 87

Одлука Број У-9/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 91

Рјешење Број У-11/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 96

Одлука Број У-14/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 105

Рјешење Број У-16/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 115

Рјешење Број У-17/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 122

Рјешење Број У-18/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 126

Рјешење Број У-21/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 129

Рјешење Број У-22/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19 135

Рјешење Број У-24/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 141

Рјешење Број У-25/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 151

Рјешење Број У-26/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 158

Рјешење Број У-28/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 166

Рјешење Број У-29/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 171

Рјешење Број У-32/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 177

Рјешење Број У-33/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 183

Одлука Број У-35/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 189

Рјешење Број У-37/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 198

Рјешење Број У-44/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19 205

Издвојено мишљење судије Ирене Мојовић 211

Рјешење Број У-30/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 214

Рјешење Број У-38/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 224

Рјешење Број У-42/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 227

Одлука Број У-43/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 234

Рјешење Број У-47/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 245

Одлука Број У-48/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 250

Одлука Број У-49/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19 257

Одлука Број У-41/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 266

Одлука Број У-46/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 275

Рјешење Број У-52/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 281

Одлука Број У-54/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 288

Издвојено мишљење судије академика проф. др Снежане Савић
на Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-54/18 300

Рјешење Број У-57/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 304

Одлука Број У-59/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19 310

Издвојено мишљење судије Ирене Мојовић 317

Рјешење Број У-69/18 од 22. маја 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику
Републике Српске“ 321

Одлука Број У-58/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 324

Одлука Број У-60/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 338

Рјешење Број У-62/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 346

Одлука Број У-63/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 352

Одлука Број У-64/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 360

НАПОМЕНЕ

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

Садржину Билтена број 24 опредијелио је, као и до сада, рад и одлуке Уставног суда Републике Српске и Вијећа за заштиту виталног интереса Уставног суда које су донесене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године. Овај Билтен, дакле, из практичних разлога не представља компилацију свих одлука које је Уставни суд Републике Српске донио у наведеном периоду. У складу са досадашњом праксом, он садржи само оне одлуке које, због своје специфичности, указују на ставове и принципе којима се Уставни суд руководи у своме одлучивању.

Анализирајући садржај овога Билтена, евидентно је да се највећи број предмета које је Уставни суд имао у раду у току 2019. године односио на оцјењивање уставности и законитости општенормативних аката којима су регулисани односи из готово свих области друштвеног живота у Републици Српској, а посебно из пензијског и инвалидског осигурања, борачко-инвалидске заштите, радних односа, образовања, урбанистичког планирања и уређења простора, имовинско-правних односа, комуналних услуга итд.

За разлику од претходних година, Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске у претходној години није имало значајнијих и већих активности, јер овлашћени подносиоци захтјева за заштиту виталних интереса конститутивних народа у Републици Српској нису тражили њихову уставносудску заштиту.

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

У Бањој Луци, јун 2020. године

I
ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Одлука
Број У-30/16 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“, број 11/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, 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. јануара 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Владимир Драгичевић из Козарске Дубице и Арсеније Балтић из Бање Луке дали су Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 38. ст. 4. Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14), а накнадно и допуну иницијативе, достављену Суду послије ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о пореском поступку Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 44/16), којом траже оцјену уставности и одредбе члана 38. став 5. овог закона. У иницијативи се

наводи да предметне законске одредбе нису у сагласности са чланом 63. Устава Републике Српске. Даваоци иницијативе, наиме, сматрају да је оспорено прописивање, којим се лица која имају статус повезаних лица са пореским обвезником обавезују на плаћање његове пореске обавезе уколико се од њега ова обавеза не може наплатити, супротно уставном принципу да се обавеза плаћања пореза утврђује према економској снази обвезника. Такође истичу да предметна норма доводи до ситуације у којој су лица која по овом закону имају статус повезаних лица са пореским обвезником одговорна за плаћање његове пореске обавезе, иако немају никакав утицај на настанак и висину те обавезе, нити сазнање о њој. Поред тога, наводи се да оспорене законске одредбе нису у сагласности са чланом 1. Протокола број 1, уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Успостављање овакве одговорности, по мишљењу иницијатора, представља стављање несразмјерног имовинског терета на повезано лице, тако да у овом случају не постоји правична равнотежа између општег интереса државе и имовинских права појединца. У иницијативи се такође износи став да оспорено прописивање није у сагласности са начелом владавине права, које је утврђено чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава, а на којем се заснива уставно уређење Републике Српске. Сходно наведеном, предлаже се да Суд утврди да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом.

Поступајући по иницијативи, Суд је рјешењем број У-30/16 од 26. октобра 2016. године одлучио да покрене поступак за оцјену уставности члана 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16), јер је сматрао да постоје разлози да се у поступку пред Судом оцијени да ли су предметне законске норме у сагласности са Уставом Републике Српске.

Народна Скупштина Републике Српске није доставила одговор на рјешење о покретању поступка.

Оспореним одредбама Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) прописано је: да повезано лице одговара за обавезе пореског обвезника у случајевима када је утврђено да се пореска обавеза не може наплатити из новчаних средстава, покретне или непокретне имовине, хартија од вриједности или личних примања пореског обвезника (члан 38. став 4), те да у случају из става 4. овог члана, Пореска управа рјешењем о плаћању пореских обавеза из члана 40. овог закона утврђује да наплата утврђених пореских обавеза од пореског обвезника није могућа ни на један од законом прописаних начина, утврђује статус повезаног лица и налаже повезаном лицу да плати утврђену пореску обавезу у року од 30 дана од дана достављања рјешења (члан 38. став 5).

Приликом оцјењивања уставности оспорених законских одредаба Суд је имао у виду гаранције из члана 5. став 1. Устава, према коме се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима (алинеја 1), социјалној правди (алинеја 3) и владавини права (алинеја 4). Суд је у конкретном случају такође узео у обзир и слиједеће уставне норме: 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 (члан 49. став 1); да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51); да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, а средства буџета су порези, таксе и други законом

утврђени приходи (члан 62); да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63); да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, порески систем, организацију, надлежност и рад државних органа, финансирање остваривања права и дужности Републике, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тачке 6, 7, 10, 17. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава).

Поред тога, Суд је у конкретном случају као релевантну узео у обзир и одредбе члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, према којем свако физичко или правно лице има право на мирно уживање своје имовине, нико не смије бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и то само под условом предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1), а претходне одредбе ни на који начин не умањују право државе да примијени законе које сматра потребним да би уредила употребу имовине у складу са општим интересом или за осигурање плаћања пореза, других доприноса или казни. (став 2).

Полазећи од цитираних уставних норми Суд је утврдио да су, сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о пореском поступку Републике Српске уређени организација, надлежност, права и обавезе Пореске управе Републике Српске, права и обавезе пореских обвезника, порески поступак, плаћање пореских обавеза, редовна и принудна наплата пореских обавеза, пореска контрола, поступак по правном лијеку и надзор и прекршаји из области пореза у Републици Српској. Законодавац је овим законом, између осталог, прописао и начин подношења пореске пријаве (чл.

30 - 33), доспјелост и измирење пореске обавезе (чл. 34 - 38), као и поступак плаћања (чланови 42 - 46).

Уређујући питање начина измирења пореске обавезе, оспореним чланом 38. ст. 4. и 5. предметног закона законодавац је прописао да за пореску обавезу обвезника одговара лице које се у односу на њега налази у статусу повезаног лица у смислу одредаба овог закона, и то у случају када се утврди да се пореска обавеза не може наплатити од пореског обвезника ни на који законом предвиђен начин. У вези с тим, ради утврђивања значења појма повезаних лица по овом закону, као и циља који је имао законодавац код прописивања оспорених одредби, Суд је разматрао као релевантне и остале одредбе члана 38. Закона.

У том смислу, Суд је утврдио да је одредбом члана 38. став 1. тачке а) и б) овог закона, прописано да се повезаним лицима, у смислу овог закона, сматрају: чланови породице пореског обвезника, лице које контролише обвезника, лице које контролише обвезник или лице које је под заједничком контролом са обвезником. Према одредби члана 38. став 2. Закона, чланови породице пореског обвезника из става 1. тачка а) овог члана су супружник пореског обвезника, сродници по крви у правој линији, браћа и сестре, усвојеници и њихови потомци који живе у заједничком домаћинству са пореским обвезником. Одредбом става 3. члана 38. овог закона прописано је да контрола из става 1. тачка б) овог члана значи власништво, директно или путем једног или више правних лица, од најмање 50% вриједности имовине или најмање 50% гласова акционара правног лица које је у питању, на начин да се сматра да лице посједује све акције које директно или индиректно посједују чланови његове породице.

Према члану 40. Закона, чије одредбе је законодавац ставио у везу са чланом 38. став 5. Закона, рјешењем о

плаћању пореских обавеза након извршене пореске контроле, Пореска управа утврђује пореску обавезу и налаже пореском обвезнику да плати утврђену пореску обавезу у року од 30 дана од дана достављања рјешења (став1); рјешење из става 1. овог члана не доноси се за обавезе пријављене у смислу члана 39. ст.1. и 2. овог закона (став 2); ако два или више лица солидарно одговарају за обавезу, онда се рјешење за плаћање пореске обавезе доноси за свако од њих, а плаћање цјелокупне обавезе може вршити било које од њих (став 3).

Оцјењујући уставност оспорених законских одредаба Суд је утврдио да чланом 38. ст. 4. Закона о пореском поступку, осим одређивања круга повезаних лица и прописивања само једног основа – да се Пореска управа није могла намирити од пореског обвезника, законодавац није одредио никакве узрочно-посљедичне везе на основу којих би се засновала одговорност повезаног лица за плаћање неизмирене пореске обавезе пореског обвезника. По оцјени Суда, овом законском одредбом није јасно и предвидљиво утврђен правни основ одговорности повезаног лица које, сходно овој норми, одговара својом имовином без обзира на његово учешће у било каквим пословима или трансакцијама са пореским обвезником и без икаквог његовог утицаја или доприноса. На основу норме из члана 38. став 4. предметног закона, повезано лице не може са сигурношћу знати када улази у поље примјене ових норми. Наиме, овом законском одредбом, по оцјени Суда, није прецизно формулисано које је од повезаних лица и по којем основу, осим чињенице повезаности, у обавези да умјесто пореског обвезника плати његову пореску обавезу као супсидијарни платац, како би се грађанима пружио одговарајући степен заштите од арбитрарног одлучивања пореских органа. Суд је мишљења да

се не може ставити овако велик и неограничен терет на повезана лица само из разлога што имају својство члана породичног домаћинства или су преко чланства у правном лицу у интересном односу са пореским обвезником, уз истовремено изостављање доказивања релевантног каузалног односа између пореског обвезника и повезаног лица. Суд сматра да није спорно прописивање круга повезаних лица, али правни основ за њихово обавезивање за плаћање пореског дуга за члана породице или за порески дуг привредног друштва, по оцјени Суда, не може бити заснован искључиво на самој чињеници повезаности са пореским обвезником. Законодавац је, по мишљењу овог суда, овлашћен да, у оквиру својих уставних овлашћења, предузме одговарајуће мјере како би заштитио фискални интерес Републике и спријечио потенцијалне злоупотребе у смислу избјегавања извршења пореских обавеза. Међутим, приликом прописивања таквих мјера мора утврдити јасне и прецизне критеријуме, како би те законске норме испуњавале све гаранције Устава Републике Српске и међународних стандарда о заштити људских права.

Имајући у виду да правна сигурност, као један од најважнијих сегмената начела владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, захтијева да правна норма буде јасна, прецизна, доступна адресатима и за њих предвидљива, тј. таква да они могу стварно и конкретно знати своја права и обавезе, како би у складу са њима могли поступати, Суд је утврдио да оспорени члан 38. став 4. предметног закона није у сагласности са овом одредбом Устава. Према оцјени Суда, оспорена законска норма у супротности је и са начелом заштите имовинских права из члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију, које одредбе постављају захтјеве сразмјерности приликом задирања државе у право на имовину грађана, кад је то у општем интересу. Принцип сразмјерности

подразумијева да ограничење права на имовину мора бити разумно и такво да се постигне легитимна сврха да је неопходно ради остваривања постављеног циља и терет који се намеће не смије бити претјеран. Због тога, не смије бити нарушена правична равнотежа између јавног интереса и имовинских интереса физичких и правних лица, односно на адресате оспорене норме не смије пасти превише велики терет у односу на циљ који се њоме жели постићи. Ови услови, по оцјени Суда, у конкретном случају нису испуњени, тако да оспорено прописивање може довести до нарушавања имовинских права субјеката који имају статус повезаних лица са пореским обвезником.

По оцјени Суда, овакво прописивање је супротно и гаранцијама из члана 10. Устава из разлога што су оспореном законском одредбом повезана лица, као грађани, доведени у неравноправни положај у праву на заштиту права својине само по основу тог својства у односу на пореске обвезнике, који нису измирили своју пореску обавезу. Суд је такође оцијенио да је у конкретном случају дошло и до повреде члана 48. став 1. Устава, којим се гарантује да се права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити, те члана 49. Устава, којим је прописано 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 (став 1), а да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (став 2).

Поред тога, Суд је оцијенио да ни став 5. члана 38. оспореног закона, који је у функцији реализације става 4. овог члана, није у сагласности са Уставом Републике Српске. По свом садржају, одредба става 5. у потпуности чини

цјелину са ставом 4. члана 38. и системски је везана за ту норму, тако да самостално не може егзистирати. Имајући у виду ову чињеницу, те узимајући у обзир да је овом одлуком став 4. члана 38. оцијењен неуставним, Суд је оцијенио да из истих, напријед изложених разлога, ни одредба става 5. члана 38. Закона о пореском поступку није у сагласности са Уставом.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-30/16
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Пошто оспореним одредбама није јасно и предвидљиво утврђено ко је од повезаних лица и по ком правном основу у обавези да умјесто пореског обвезника плати његову пореску обавезу као супсидијарни платац, такво нормирање је у супротности са правном сигурношћу као једним од најважнијих сегмената начела владавине права.

Рјешење
Број У-85/17 од 30. јануара 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику Републике Српске“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана члана 40. став 5, члана 57. тачка а) 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 30. јануара 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцјену уставности и законитости члана 1. и 2. Одлуке о допуни Одлуке о комуналним таксама број: 09-013-285/17 од 27. јула 2017. године („Службени гласник Града Требиња“ број 10/17).

О б р а з л о ж е њ е

Привредно друштво М:тел а.д. Бања Лука, заступано по пуномоћнику Владимиру Четровићу, поднијело је приједлог за оцјењивање уставности и законитости чл. 1. и 2. Одлуке о допуни Одлуке о комуналним таксама, број: 09-013-285/17 од 27. јула 2017. године („Службени гласник Града Требиње“ број 10/17). Подносилац приједлога оспорава наведене одредбе Одлуке о допуни Одлуке о комуналним таксама број: 09-013-285/17 од 27. јула 2017. године у

односу на члан 5. став 1. алинеја 4, члан 45, 10, 50, 53, 54. и 108. Устава Републике Српске. Приједлогом се као разлог неуставности и незаконитости истиче да је надлежни орган Скупштине Града Требиње прекорачио своја овлаштења супротно Закону о комуналним таксама и члану 45. Устава. У вези с тимсе наводи да је за прописивање ове таксе надлежна Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине, а не Град Требиње. Подносилац приједлога сматра да на овај начин није заштићена имовина друштва, нити обезбијеђена заштита потрошача, јер се врши двоструко опорезивање. Пошто је чланом 3. Закона о комуналним таксама Републике Српске таксативно прописано за које се све дјелатности могу утврдити таксе за обављање преноса звука, слике или осталих информација, кабловима, емитовање релејима, антенама у склопу базних станица, чији је обвезник правно лице, а таксе које су прописане оспореном одредбом Одлуке нису прописане овом законском одредбом, предлагач сматра да је Скупштина Града Требиња без законског основа прописала комуналне таксе. Предлаже се да Суд утврди да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору на приједлог Скупштина Града Требиња наводи да није могуће да се оспореним одредбама Одлуке повриједи члан 10. Устава, јер је предлагач правно лице, па да не могу бити правном лицу повријеђена грађанска права и слободе које се односе на физичка лица. Наводи се да је Скупштина Града Требиња, као надлежни орган, у складу са чланом 18. став 1. тачка 11, чланом 39. став 2. тачка 2. Закона о локалној самоуправи и чланом 2. став 1. и чланом 3. став 1. тачка а) Закона о комуналним таксама у оквиру прописане надлежности сагласно члану 45.

Устава донијела Одлуку о допуни Одлуке о комуналним таксама број 09-013-285/17 од 27.7.2017. године („Службени гласник Града Требиња“ број 10/17). Истиче се да предлагач није образложио разлоге истицања повреде члана 53. Устава о заштити потрошача. Везано за чл. 54. Устава наводи се да су тврдње о повреди гаранције једнаке правне заштите свих облика својине произвољне и неутемељене и да се право својине штити Законом о стварним правима, на што предлагач и не указује нити ту повреду права својине доказује. Наводи се такође да није дошло до повреде члана 108. Устава. Образлаже се да се комунална такса по Тарифном броју 11. наплаћује уколико се објекти из тарифног броја 11. постављају на јавним површинама, што је дефинисано чланом 3. ставом 1) тачка а) Закона о комуналним таксама, са којим одредбама је сагласан члан 2. тачка 1. Одлуке о комуналним таксама, а што је у вези са обавезом власника емитера и каблова да приликом њиховог постављања, односно приликом изградње, прибаве локацијске услове за заузимање јавне површине, па је Одлука донесена на основу Закона о комуналним таксама. Предлаже се да Суд одбије приједлог као неоснован.

Одлуку о допуни Одлуке о комуналним таксама број: 09-013-285/17 („Службени гласник Града Требиња“ број 10/17) донијела је Скупштина Града Требиње на сједници одржаној 27. јула 2017. године, која одлука је објављена у „Службеном гласнику Града Требиња“ број 10/17 дана 28.7.2017. године, а ступила је на снагу дана 4.8.2017.године

Суд је утврдио да је доносилац оспорене одлуке у току поступка донио нову одлуку и то Одлуку о комуналним таксама број: 09-013-298/18 од 19.11.2018. године која

је објављена у „Службеном гласнику Града Требиња“ број 9 од 20.11.2018.године. Тачком XИ ове одлуке прописано је да ступањем на снагу ове одлуке престаје да важи Одлука о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ бр. 3/12, 10/13, 4/14, 3/16, 8/17, 10/17 и 12/17).

Тачком XII ове одлуке прописано је да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Града Требиња“. Суд је, на основу наведеног, утврдио да је оспорена Одлука о комуналним таксама („Службени гласник Града Требиња“ бр. 3/12, 10/13, 4/14, 3/16, 8/17, 10/17 и 12/17) престала да важи и то прије 29.9.2017. године којег дана је поднесен приједлог Суду.

С обзиром на то да је оспорена одлука у току поступка престала да важи, а Суд није оцијенио да треба донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости, односно да није нашао основа да по сопственој иницијативи настави поступак, Суд је одлучио да на основу одредбе члана 57. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) обустави поступак.

Како је у току 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 у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др

Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-85/17
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд ће обуставити поступак за оцјењивање уставности и законитости када оспорени нормативни акт у току поступка престане да важи, а Суд оцијени да не треба донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности и незаконитости, односно не нађе основа да по сопственој иницијативи настави поступак.

Рјешење
Број У-2/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 30. јануара 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности примјене члана 4б. Закона о висини стопе затезне камате („Службени гласник Републике Српске“ бр. 19/01, 52/06 и 103/08).

О б р а з л о ж е њ е

Ђорђе Симеуновић из Пала дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за оцјењивање уставности примјене члана 4б. Закона о висини стопе затезне камате („Службени гласник Републике Српске“ број 52/06), у поступку извршења пресуде Основног суда у Бањалуци број РС 647/01 од 16. децембра 2003. године. Давалац иницијативе наводи да је, након истека рока за извршење досуђене обавезе, извршеник само дјелимично поступио у складу са овом пресудом и то руководећи се одредбом члана 4б Закона према коме износ обрачунате затезне камате не може бити већи од главног дуга.

Узимајући у обзир изложено, Суд је оцијенио да из навода иницијативе недвосмислено произлази да њен даваоц не оспорава уставност одредбе 4б. Закона о висини стопе затезне камате, већ тражи да Суд утврди да ли се та законска одредба примјењује на извршне пресуде редовних судова које су донесене прије ступања на снагу овог закона. Пошто иницијатива није утемељена на уставноправно релевантним разлозима, јер поставља питање примјене Закона, Суд је утврдио да, у складу са чланом 115. Устава, није надлежан за одлучивање у конкретној ствари.

С обзиром на наведено Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске (''Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), одлучио да не прихвати дату иницијативу.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-2/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд због ненадлежности неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости када се њоме оспорава законитост примјене нормативног акта од стране редовних судова.

Рјешење
Број У-4/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

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. јануара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 3, члана 9. став 4, члана 13, члана 42, члана 43, члана 93, члана 94. став 4, члана 95. и члана 96. Колективног уговора за запослене у Јавној установи Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0354-3163/17 од 6. јуна 2017. године и Правилника о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0106-3263-5/17 од 20. јула 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

Славица Лукић из Бијељине је иницијативом од 19. јануара 2018. године и допуном иницијативе од 19. фебруара 2018. године тражила да Уставни суд Републике Српске оцијени уставност и законитост члана 3, члана 9. став 4, члана 13, члана 42, члана 43, члана 93, члана 94. став 4, члана 95. и члана 96. Колективног уговора за запослене у Јавној

установи Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0354-3163/17 од 6. јуна 2017. године, који су закључили Синдикална организација ове јавне установе и директор Установе и Правилника о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0106-3263-5/17 од 20. јула 2017. године, који је донио директор ове установе. У иницијативи и допуни иницијативе се наводи да оспорени акти нису у сагласности са члановима 6, 15, 17. и 18. Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16), затим са чланом 10. и чланом 11. став 1. Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености ("Службени гласник Републике Српске" бр. 30/10 и 102/12) и члановима 3, 7, 9, 10, 39. и 238. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16). Давалац иницијативе, наиме, сматра да одредбе чл. 42. и 43. оспореног колективног уговора нису у сагласности са чланом 7. Закона о раду, који дефинише садржај колективног уговора и акта о систематизацији радних мјеста, као и начин на који се, на основу посебног колективног уговора за одређену дјелатност, закључује колективни уговор код послодавца. Истиче да одредбе о систематизацији радних мјеста не могу бити садржај колективног уговора код послодавца, већ је то материја која се регулише посебним актом. Надаље, указује да се чланом 93. овог акта уређује примјена Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста који у вријеме закључивања предметног колективног уговора још није био донесен. У погледу члана 94. став 4, којим је прописана обавеза Завода за запошљавање да у року од 60 дана донесе правилник о раду, у иницијативи се износи став да је ова норма супротна члану 3. Закона о раду. У односу на остале оспорене одредбе предметног колективног уговора давалац иницијативе није

навела у чему се конкретно огледа повреда закона на које се указује у иницијативи, односно паушално се износи став да су ове норме супротне наведеним законима. Оспоравајући Правилник о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске давалац иницијативе наводи да је овај акт донесен у незаконито проведеном поступку, јер приликом његовог доношење није прибављена сагласност Управног одбора Завода за запошљавање, што је супротно члану 11. став 1. Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености. Поред тога, у претежном дијелу иницијативе и допуне иницијативе оспорава се примјена предметног колективног уговора и правилника, те се наводе примјери распоређивања радника на поједина радна мјеста у Заводу на основу ових аката.

У одговору на инцијативу који је у погледу оспореног Колективног уговора за запослене у ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске доставила Синдикална организација ове установе наводи се да је овај акт донесен и потписан у законској процедури која је прописана Законом о раду, да је у цијелости усаглашен са Уставом и законом, те да је објављен на огласној табли Завода 20. јула 2017. године. Поред тога, у одговору је детаљно изнесена процедура закључивања овог колективног уговора, без очитовања о појединим оспореним одредбама.

ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске у одговору на иницијативу наводи да давалац иницијативе неосновано, произвољно и паушално оспорава предметни колективни уговор, те да се иницијатива заснива на неутемељеним тврдњама. Износи став да ниједан сегмент члана 3. овог уговора није у супротности са одредбама Закона о систему јавних служби и Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености на које се позива иницијатор.

Такође наводи да прописивањем из ове норме није дошло до повреде члана 9. Закона о раду, како то сматра давалац иницијативе, јер не доводи до умањења права радника, већ штити њихов радноправни статус и даје већи обим права од оног прописаног Законом о раду. У погледу члана 9. став 4. оспореног уговора у одговору се истиче да је ова одредба у цијелости сагласна релевантној норми Закона о раду, док се у односу на члан 13. наводи да је оваквим прописивањем обезбијеђена заштита радницима Завода који су засновали радни однос на неодређено вријеме, а буду именовани на неку од руководећих радних мјеста у Заводу, односно да омогућава да се по истеку периода на који су именовани врате на претходно радно мјесто. Надаље, у одговору се износи став да су наводи иницијатора у вези са члановима 42. и 43. предметног колективног уговора конфузни, те не указују са којим Уставним и законским одредбама нису у сагласности. У погледу члана 93. наводи се да ова норма није у супротности са чланом 7. Закона о раду који дефинише садржину колективног уговора, како то сматра давалац иницијативе, јер оспорени уговор одређује основна права радника, начин њиховог остваривања, међусобне односе учесника у доношењу овог акта, као и друга питања од значаја за утврђивање односа између послодавца и радника, што је сагласно наведеној законској норми. У одговору се такође износи мишљење да су наводи иницијативе у односу на члан 94. став 4. и члан 96. оспореног колективног уговора неосновани и произвољни, те да су ове норме у цијелости сагласне релевантним нормама Закона о раду.

Оспорени Правилник о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске је, по мишљењу његовог доносиоца, донесен у процедури прописаној Законом о систему јавних служби, на основу члана 27. тачка 20.

Статута ове установе, уз претходну сагласност надлежног министарства. У вези са наведеним, у одговору се указује на то да ниједна законска одредба не предвиђа сагласност Управног одбора на овај правилник, већ је Законом о систему јавних служби прописано да у конкретном случају оснивач даје сагласност на акт о организацији и систематизацији радних мјеста.

Сходно наведеном, предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу као неосновану.

Колективни уговор за запослене у ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0354-3163/17 од 6. јуна 2017. године закључили су, на основу члана 3. став 1. и члана 240. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16) и члана 27. Статута ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 49/16), Синдикална организација овог завода заступана по предсједнику и послодавац ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске, који заступа директор. Оспореним одредбама овог акта прописано је: да се закључивањем уговора о раду између Завода и радника заснива радни однос у Заводу; да када се у Заводу укаже потреба за попуњавањем упражњеног радног мјеста и заснивањем радног односа са новим радником, а попуњавање се не може извршити унутрашњом прерасподјелом и под условима из Колективног уговора, директор ће расписати јавни конкурс, у складу са посебним актом; да ће начин попуњавања реизборних радних мјеста (замјеник директора, помоћници директора и руководиоци филијала) директор Завода вршити на начин и у складу са посебним актом; да ће избор конкурсне процедуре (интерни или јавни конкурс) директор Завода

утврдити доношењем посебне одлуке (члан 3. ст. 1, 2, 3. и 4), да се изузетно од става 2. члана 9, уговор о раду на одређено вријеме може закључити на период дужи од 24 мјесеца ако је потребно замијенити привремено одсутног радника, до његовог повратка, затим ако се ради на пројекту чије је трајање унапријед одређено, до његовог завршетка, а најдуже до 60 мјесеци, као и незапосленом коме до испуњавања једног од услова за остваривање права на старосну пензију недостаје 5 година, најдуже до испуњења услова, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању (члан 9. став 4), да се радник Завода који је засновао радни однос на неодређено вријеме, а који буде именован на неко од руководећих радних мјеста у Заводу, враћа на радно мјесто за које је имао закључен уговор о раду прије именовања или неко друго радно мјесто у мјесту рада у складу са стручном спремом и осталим условима (члан 13), да приправник има право на плату најмање у висини 80% основне плате за послове за које је закључио уговор о раду, као и на накнаду трошкова и друга примања у складу са уговором о раду (члан 42). Чланом 43. прописано је да су коефицијенти за обрачун плате утврђени на основу платне групе и подгрупе Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске, те је сачињен табеларни приказ који садржи радна мјеста у Заводу, потребну стручну спрему за поједина радна мјеста, те коефицијенте за обрачун плате. Према члану 93. овог уговора, раднику ће се обрачунати плата у складу са стручном спремом која је Уговором одређена уколико је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста предвиђена алтернативна стручна спрема за неко радно мјесто. Оспореним чланом 94. став 4. и чланом 95. прописано је да је Завод дужан донијети Правилник о раду у року од 60 дана од дана отказивања истог од стране Синдикалне

организације Завода, да је Завод дужан да у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог колективног уговора донесе посебан акт у складу са чланом 64. овог уговора, те да ће се до доношења акта из претходног става примјењивати одредбе Закона о раду, Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске и Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности радника Завода, које нису у супротности са законом. Према члану 96. овог акта, ступањем на снагу овог колективног уговора престаје да важи Правилник о раду ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 06-144/1 од 24. јануара 2013. године, Правилник о измјенама и допунама Правилника о раду број 06-701/13 од 22. фебруара 2013. године, број 06-4105/13 од 16. јула 2013. године, број 06-7067/13 од 25. октобра 2013. године, број 06-4491/14 од 3. септембра 2014. године и број 201/15 од 10. фебруара 2015. године.

Оспорени Правилник о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0106-3263-5/17 од 20. јула 2017. године донио је директор ове установе на основу члана 27. тачка 20. Статута ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске. Овим правилником утврђена је унутрашња организација ове установе, назив и састав организационих јединица, дјелокруг рада и руковођење организационим јединицама, овлашћења и одговорности радника, систематизација радних мјеста и опис послова, услови и број извршилаца за обављање послова, као и остала питања од значаја за организацију, систематизацију и пословање Завода.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених аката Суд је имао у виду да према члану 39. ст.

1, 4. и 5. Устава Републике Српске свако има право на рад и слободу рада, запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором, те да свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором. Надаље, чланом 41. Устава гарантована је слобода синдикалног организовања и дјеловања, а тачком 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено је да Република, између осталог, уређује и обезбјеђује радне односе, заштиту на раду и запошљавање. Према члану 108. став 2. Устава, прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Према Закону о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16), овим законом уређују се радни односи, права, обавезе и одговорности из радног односа и други односи по основу рада у Републици Српској, ако посебним законима није другачије одређено; радни однос је однос између послодавца и радника и заснива се закључивањем уговора о раду, одлуком о пријему, одлуком о избору и именовању, и другим правним основом уређеним посебним законом; права из радног односа настају даном када радник ступи на рад по једном од правних основа из става 2. овог члана; права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором, а правилником о раду и уговором о раду само када је то овим законом одређено (члан 1). Према члану 2. став 2. овог закона, одредбе овог закона примјењују се и на запослене у републичким органима, органима локалне самоуправе и јавним службама, ако посебним законом није другачије одређено. Надаље, прописано је да се колективним уговором закљученим између синдиката и послодавца у складу са законом уређују права, обавезе и одговорности из радног односа,

начин и поступак њиховог остваривања и међусобни односи учесника колективног уговора (члан 3. став 1), те да одредбе правилника о раду престају да важе ступањем на снагу колективног уговора закљученог између послодавца и синдиката којим су иста питања уређена (члан 3. став 7) да колективни уговор, правилник о раду и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се раднику дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом, те да се колективним уговором, правилником о раду и уговором о раду могу да утврде друга или пропишу повољнија права и повољнији услови рада од оних утврђених овим законом, осим ако то законом није изричито забрањено (члан 9). Поред наведеног, одредбом члана 39. став 1. прописано је да у циљу заснивања радног односа чије је трајање унапријед одређено објективним разлозима који су оправдани роком, извршењем тачно одређеног посла или наступањем унапријед одређеног догађаја, послодавац и радник могу закључити уговор о раду на одређено вријеме. Ставом 4. овог члана одређено је да се изузетно уговор о раду на одређено вријеме може закључити на период дужи од 24 мјесеца ако је то потребно због замјене привремено одсутног радника, затим за рад на пројекту чије је трајање унапријед одређено, до завршетка пројекта – најдуже 60 мјесеци, те са незапосленим коме до испуњења једног од услова за остваривање права на старосну пензију недостаје до пет година, најдуже до испуњења услова, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању. Према члану 238. ст. 1. колективним уговором, у складу са законом и другим прописима, уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа, поступак измјена и допуна колективног уговора, међусобни односи учесника колективних уговора и друга питања од значаја за уређивање односа између радника и послодавца.

У конкретном случају Суд је узео у обзир и релевантне одредбе Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16) којим је прописано: да се јавном службом, у смислу овог закона, сматрају установе, предузећа и други облици организовања утврђени законом, који обављају дјелатности од општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности физичких и правних лица, као и остваривање другог законом утврђеног интереса (члан 2. став 1), да је установа коју оснива Република и/или јединица локалне самоуправе као једини оснивач јавна установа (члан 13), да су органи установе управни одбор и директор, ако законом није другачије одређено (члан 15), да управни одбор доноси статут установе, одлучује о пословању установе, разматра и усваја извјештај о пословању и годишњи обрачаун, доноси програм рада и финансијски план установе, одлучује о коришћењу средстава, у складу са законом и статутом установе (члан 17), да директор руководи установом, представља и заступа установу и одговоран је за законитост њеног рада (члан 18. став 1), да оснивач даје сагласност на статут установе и на акт о организацији и систематизацији радних мјеста (члан 19. став 1. тач. 2. и 4), те да ако је оснивач установе Република, сагласности из тач. 1. и 2. став 1. овог члана даје Влада, а из тач. 3. и 4. надлежно министарство (члан 19. став 2).

Надаље, Законом о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености ("Службени гласник Републике Српске" бр. 30/10 и 102/12) прописано је да јавна овлашћења, као и организационе, стручне и друге послове у области запошљавања у Републици прописане овим законом обавља Завод за запошљавање Републике Српске (члан 6), да је Завод јавна установа основана у складу са законом, да

је оснивач Завода Влада, те да се статутом и правилником о унутрашњој организацији Завода ближе уређују послови Завода, организација рада и друга питања од значаја за рад Завода (члан 7).

Поред наведеног, Суд је такође узео у обзир да је чланом 2. тачка в) Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 31/14 и 116/16), који је био на снази у вријеме закључивања предметног колективног уговора, као и чланом 2. тачка 3) Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 66/18), који је сада на снази, прописано је да се овај закон примјењује на запослене у ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске.

Оцјењујући одредбе члана 3, члана 9. став 4. и члана 13. оспореног колективног уговора, Суд је оцијенио да оваково прописивање није супротно законским одредбама на које се паушално позива давалалац иницијативе. Посебно, ове норме, по оцјени Суда, нису несагласне члану 9. Закона о раду, на који се указује у иницијативи. Поред тога, оспорени члан 9. став 4. је по свом садржају идентичан норми члана 39. став 4. Закона о раду, односно на потпуно исти начин регулише питање рада на одређено вријеме на период дужи од 24 мјесеца.

Суд је оцијенио да ни прописивањем из оспорених чланова 42. и 43. овог акта није нарушено начело законитости. Наиме, приликом оцјењивања члана 42. Колективног уговора, Суд је имао у виду да је чланом 48. став 3. Закона о раду прописано да за вријеме приправничког стажа приправник има право на плату и сва друга права из радног

односа, у складу са законом, општим актом и уговором о раду. Истовремено, одредбама члана 12. Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 31/14 и 116/16), који је био на снази у вријеме закључивања предметног колективног уговора, као и чланом 12. важећег Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 66/18), прописано је да се приправнику са високим, вишим и средњим образовањем одређује основна плата у износу од 80% основне плате одређене за радно мјесто из члана 11. овог закона. Имајући у виду неведено, те начин на који је питање основне плате приправника уређено чланом 42. оспореног уговора, Суд је утврдио да ове норма није супротна релевантним законским одредбама.

У вези са чланом 43. предметног колективног уговора давалац иницијативе оспорава чињеницу да је у саставу ове норме табеларни преглед радних мјеста у ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске са потребном стручном спремом и коефицијентима за обрачун плате за појединa радна мјеста у овој установи, наводећи да систематизација радних мјеста мора бити прописана посебним актом, те да не може бити садржана у овом колективном уговору, јер је то супротно члану 7. Закона о раду. Истовремено, у иницијативи се не оспорава садржај ове норме, односно начин на који су регулисана ова питања. Разматрајући ове наводе Суд је имао у виду да су Законом о платама запослених у јавним службама Републике Српске, који се примјењује на ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске, уређени начин утврђивања и висина плата запослених у јавним службама које врше јавна овлашћења из, између осталог, и области рада, те да су овим законом прописани платни коефицијенти за платне групе

и подгрупе за руководиоце јавних служби, запослене који руководе унутрашњим организационим јединицама, савјетнике директора, те за остале запослене. У вези с тим Суд је такође имао у виду да је чланом 43. Колективног уговора прописано да су коефицијенти за обрачун плате утврђени на основу платне групе и подгрупе Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске, тако да се ова норма у суштини односи на платне коефицијенте који су већ уређени овим законом. Поред тога, суд је узео у обзир и то да су систематизација радних места, опис послова, услови за њихово обављање, број извршилаца и остала питања од значаја за организацију, систематизацију и пословање ЈУ Завода за запошљавање Републике Српске детаљно уређени посебним актом, односно Правилником о унутрашњој организацији ове јавне установе. Дакле, имајући у виду све наведено, Суд је оцијенио да прописивање из члана 43. оспореног колективног уговора није супротно члану 7. Закона о раду, како то сматра давалац иницијативе, односно да чињеница што ова норма садржи преглед радних мјеста, потребне стручне спреме и платне коефицијенте не чини је неуставном и незаконитом.

Приликом оцјене члана 93. оспореног уговора Суд је такође утврдио да оваквим нормирањем није доведено у питање начело законитости. По оцјени овог Суда, одредба става 1. овог члана је у функцији заштите права радника, те не одређује мањи обим права и неповољније услове рада од оних утврђених законом. Питање да ли је у вријеме закључивања овог колективног уговора био донесен Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Заводу, које се потенцира у иницијативи, није од значаја за оцјену уставности и законитости ове одредбе. Исто тако, Суд

је оцијенио да одредба става 2. члана 93, којом се прописује непосредна примјена Закона о раду, Закона о платама запослених у јавним службама Републике Српске и Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске за питања која нису регулисана оспореним колективним уговором не представља повреду ниједне законске, нити уставне одредбе.

Оцјењујући члан 94. став 4. и члана 96. предметног колективног уговора, Суд је имао у виду одредбе члана 3. став 2. Закона о раду, којим је прописано под којим условима се правилником о раду, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа. Како из ових одредаба произлази, правилник о раду се доноси уколико код послодавца није закључен колективни уговор са синдикатом, ако синдикат није основан, или не испуњава услове репрезентативности. Поред тога, Суд је у конкретном случају узео у обзир и норму става 7. истог члана Закона о раду, према којем одредбе правилника о раду престају да важе ступањем на снагу колективног уговора закљученог између послодавца и синдиката којим су уређена иста питања. Полазећи од наведених законских одредаба Суд је оцијенио да прописивање из оспореног члана 94. став 4, којим је одређен рок за доношење Правилника о раду у случају отказивања Колективног уговора од стране Синдикалне организације Завода, није несагласно члану 3. Закону о раду, како то сматра давалац иницијативе. Оспорена норма је, осим тога, у функцији јачања улоге синдиката и колективног преговарања, са циљем унапређења и заштите права радника. У вези са наведеном оцјеном Суд је утврдио да је и члан 96. овог колективног уговора, којим је прописано да његовим ступањем на снагу престаје да важи Правилнк о раду ЈУ Завода за запошљавање

Републике Српске (са измјенама и допунама), у сагласности са Законом о раду, јер је чланом 3. став 7. овог закона дециди-рано прописано да одредбе правилника о раду престају да важе ступањем на снагу колективног уговора закљученог из-међу послодавца и синдиката којим су уређена иста питања.

У односу на члан 95. оспореног колективног уговора давалац иницијативе није навела у чему се огледа његова несагласност са законом. У погледу норми овог члана, који је сврстан у прелазне и завршне одредабе, а прописује рок у којем је Завод обавезан донијети посебан акт из члана 64. овог уговора, те одређује непосредну примјену Закона о раду, Посебног колективног уговора за запослене у јавним службама Републике Српске и Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности радника Завода до доношења тог акта – Суд је оцијнио да нема повреде ниједне законске, нити уставне одредбе.

Оспоравајући Правилник о унутрашњој организа-цији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске давалац иницијативе наводи да је овај акт донесен у незаконито про-веденом поступку, јер приликом његовог доношење није прибављена сагласност Управног одбора Завода за запошља-вање, што је, по њеном мишљењу, супротно члану 11. став 1. Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености.

Разматрајући ове наводе Суд је имао у виду да према члану 17. Закона о систему јавних служби (“Службени глас-ник Републике Српске” бр. 68/07, 109/12 и 44/16) управни одбор доноси статут установе, одлучује о пословању уста-нове, разматра и усваја извјештај о пословању и годишњи

обрачун, доноси програм рада и финансијски план установе и одлучује о коришћењу средстава, у складу са законом и статутом установе. Надаље, чланом 19. став 1. тачка 4. овог закона прописано је да оснивач даје сагласност на акт о организацији и систематизацији радних мјеста, а ставом 2. овог члана да ако је оснивач установе Република, сагласност из тачке 4. даје надлежно министарство. Поред тога, у конкретном случају Суд је имао у виду и релевантне одредбе Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености ("Службени гласник Републике Српске" бр. 30/10 и 102/12) којим је прописано да је оснивач Завода за запошљавање Републике Српске Влада, те да се статутом и правилником о унутрашњој организацији Завода ближе уређују послови Завода, организација рада и друга питања од значаја за рад Завода (члан 7. ст. 2. и 3).

Како из наведених законских одредаба јасно произлази, с обзиром на то да је оснивач ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске Влада Републике Српске, сагласност на Правилник о унутрашњој организацији овог завода даје надлежно министарство, а не Управни одбор ове установе, како то погрешно сматра давалац иницијативе. У вези с тим, увидом у документацију приложену уз одговор на иницијативу, Суд је утврдио да је Министарство рада и борачко-инвалидске заштите дана 19. јула 2017. године под бројем 16-04/2-020-136-1/17 дало Сагласност на предменти Правилник о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске. Сходно наведеном, Суд је оцијенио да су неосновани наводи иницијативе о несагласности оспореног правилника са законом из разлога што није прибављена сагласност Управног одбора Завода на овај акт.

Остале наводе иницијативе који се односе на оспоравање примјене Колективног уговора за запослене у ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске и Правилника о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске Суд није разматрао, имајући у виду да према члану 115. Устава овај суд није надлежан да оцјењује примјену општих аката.

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

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-4/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

С обзиром на то да се оспореном нормом колективног уговора не одређује мањи обим права од оних утврђених законом, Уставни суд је оцијенио неоснованим исти приговор и слиједом тога није прихватио иницијативу за оцјењивање њене неусаглашености са нормама јаче правне снаге.

Неосновани су наводи иницијативе о несагласности оспореног правилника са законом, јер је сагласност на наведени нормативни акт дата од законом овлашћеног органа.

Рјешење
Број У-5/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

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. јануара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Просторног плана општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” број 8/14).

О б р а з л о ж е њ е

Сава Томић из Коренице, Угљевик, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о усвајању Просторног плана општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” број 8/14). У иницијативи се наводи да поступак усвајања оспореног просторног плана није проведен у складу са одредбама члана 31. ст. 2. и 3, члана 33. ст. 1. и 2, члана 34. став 4, члана 37. став 2, члана 38. став 1, члана 39, члана 43. ст. 2. и 3. и члана 48. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” број 55/10). Давалац иницијативе, наиме, истиче да носилац припреме овог плана није испунио обавезе прописане

наведеним законским одредбама, а које се односе на јавни увид Преднацрта плана, формирање Савјета Плана, обавезе при одабиру носиоца израде Плана, те организовање стручне расправе поводом Преднацрта и Нацрта предметног документа просторног уређења. Такође наводи да Програм мјера који је прописан чланом 48. Закона о уређењу простора и грађењу, а у складу са којим се врши ревизија, измјена или допуна докумената просторног уређења, у вријеме приступања припреми и изради оспореног просторног плана није био донесен.

У одговору на иницијативу Скупштина Општине Угљевик је изложила поступак припреме, израде и усвајања оспореног просторног плана и изнијела став да је поступак проведен у сагласности са релевантним одредбама Закона о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" број 55/10), те је, како би поткријепила своје наводе, доставила обимну документацију која се односи на овај поступак. Поред тога, указује на то да је ступањем на снагу Закона о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" број 40/13) престао да важи Закон о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" број 55/10) на основу којег је донесена оспорена одлука, због чега предлаже да Суд обустави поступак за оцјењивање уставности и законитости оспорене Одлуке о усвајању Просторног плана општине Угљевик ("Службени билтен Општине Угљевик" број 8/14).

Одлука о усвајању Просторног плана општине Угљевик ("Службени билтен Општине Угљевик" број 8/14) донесена је на основу члана 192. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 40/13),

а у вези са чланом 23. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 55/10) и члана 26. Статута Општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” бр. 6/05, 4/07, 4/08, 5/09, 4/12 и 3/14). Овом одлуком, коју је донијела Скупштина Општине Угљевик на сједници одржаној 23. октобра 2014. године, утврђено је: да се усваја Просторни план општине Угљевик на период од 2012-2032 године (члан 1), да се Просторни план односи на подручје територије општине Угљевик у површини од 16.500 ха (члан 2), да Просторни план општине Угљевик садржи текстуални и графички дио, те је одређено шта садрже текстуални и графички дио (члан 3), да је Просторни план израдило предузеће ДОО “Завод за урбанизам и пројектовање” Бијељина (члан 4), да се Просторни план као јавни документ излаже у графичком и текстуалном дијелу на стални увид у Одјељењу за просторно уређење и стамбено-комуналне послове (члан 5), да је за спровођење ове одлуке надлежно Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове општине Угљевик (члан 6), да Просторни план доноси Скупштина општине Угљевик на својој сједници (члан 7), да је саставни дио ове одлуке Просторни план општине Угљевик (члан 8), те да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у “Службеном билтену Општине Угљевик” (члан 9).

У поступку оцјењивања оспорене Одлуке о усвајању Просторног плана општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” број 8/14) 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, буџет и завршни рачун и уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора**.** Иста

надлежност скупштине општине/града утврђена је и чланом 30. став 1. ал. 5, 6. и 7. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспорене одлуке, као и чланом 39. став 2. тач. 6. и 7. важећег Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16).

Поред наведеног, Суд је узео у обзир и то да је у току поступка израде и доношења оспорене одлуке ступио на снагу Закон о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 40/13), те да према одредби члана 198. овог закона, његовим ступањем на снагу престаје да важи Закон о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 55/10), који је био на снази у вријеме доношења Одлуке о приступању изради Просторног плана општине Угљевик број 01-363-20/10 од 22. децембра 2012. године. Чланом 192. важећег закона прописано је да ће се поступци израде и доношења докумената просторног уређења који су започети прије ступања на снагу овог закона окончати по одредбама закона на основу којег су започети.

Слиједом наведеног, Суд сматра да је прописивањем из члана 192. важећег закона продужено важење Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 55/10), и то у односу на поступак израде и доношења докумената просторног уређења започетих на основу тог закона. С обзиром на то да је израда оспореног документа просторног уређења започета Одлуком о приступању изради Просторног плана општине Угљевик број 01-363-20/10 од 22. децембра 2012. године („Службени билтен Општине Угљевик" број 12/10), те да је правни основ за овај акт садржан у Закону о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 55/10), Суд је мишљења да

су испуњени услови да се законитост поступка доношења оспорене одлуке оцјењује у односу на тај закон.

Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 55/10) (у даљем тексту: Закон) прописано је: да се документима просторног уређења одређује организација, намјена и начин коришћења и управљања простором, те критеријуми и смјернице за уређење и заштиту простора Републике (члан 15. став 1), да су стратешки документи просторног уређења, између осталог, и просторни планови јединице локалне самоуправе, као развојни, стратешки дугорочни документи просторног уређења којима се дефинишу основни циљеви и принципи развоја у простору, а доносе се за период од 20 година (члан 15. став 2. тачка ђ) и став 4)), те да просторни план јединце локалне самоуправе, односно града, доноси скупштина јединице локалне самоуправе, односно града (члан 23. став 2). Поступак припреме, израде и доношења докумената просторног уређења уређен је члановима 30. до 43. овог закона. Тако је чланом 30. Закона прописано да одлуку о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења доноси надлежна скупштина, која треба да садржи врсту документа просторног уређења чијој се изради, односно измјени или допуни приступа, границе подручја за које се документ доноси, односно мијења, период за који се утврђују, процјењују или израчунавају плански параметри, смјернице за израду, измјену или допуну документа, рок израде, садржај планског акта, одредбе о јавној расправи и јавном увиду, начин осигурања средстава за израду, измјену или допуну документа, носиоца припреме за израду, односну измјену или допуну документа просторног уређења и друге елементе у зависности од специфичности подручја за које се документ доноси, као и да се одлука о приступању изради, односно измјени или допуни

документа просторног уређења објављује у службеном гласнику јединице локалне самоуправе (ст. 1, 3. и 9), а чланом 31. став 2. овог закона – 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 30. овог закона. Према члану 32. Закона, носилац припреме документа просторног уређења дужан је да носиоцу израде документа достави сву потребну документацију, а нарочито ону која је таксативно побројана у тачкама а) до ж) (став 1), затим да осигура јавни увид за заинтересоване стране, као што су: власници некретнина, корисници простора и учесници у његовој изградњи и уређивању, органи управе надлежни за водопривреду, шумарство, пољопривреду, саобраћај, енергетику, телекомуникације, рударство, здравство и др. (став 2), те да након доношења одлуке из члана 30. овог закона у најмање два средства јавног информисања објави позив заинтересованим лицима из става 2. овог члана, да у року од 15 дана доставе своје приједоге и сугестије за одређена планска рјешења на земљишту или објектима, односно објекту у њиховом власништву (став 3). Надаље, чланом 33. став 1. Закона прописано је да надлежна скупштина, на приједлог носиоца припреме, именује савјет ради укупног праћења израде документа просторног уређења, вођења јавне расправе и усаглашавања ставова и интереса зависно од потребе, обима и врсте документа, док је чланом 34. став 1. прописано да се израда докумената просторног уређења повјерава правном лицу овлашћеном за обављање ових послова (носилац израде). Према члану 37. ст. 1. и 2, носилац израде обавезан је да носиоцу припреме преда овјерени преднацрт документа просторног уређења са свим дијеловима које одговарајући документ треба да

садржи, а прије утврђења нацрта носилац припреме разматра преднацрт на стручној расправи којој присуствују и чланови савјета плана у складу са чланом 33. овог закона, на коју се обавезно позивају овлашћени стручни представници организација из члана 32. став 4. овог закона. Чланом 38. ст. 1, 2, 3. и 11. Закона прописано је да надлежна скупштина на приједлог носиоца припреме утврђује нацрт документа просторног уређења и мјесто, вријеме и начин излагања тог нацрта на јавни увид, да јавни увид за документа просторног уређења из надлежности јединице локалне самоуправе траје најмање 30 дана, да се о мјесту, времену и начину излагања нацрта документа просторног уређења јавност обавјештава огласом који се објављује у најмање два средства јавног информисања најмање три пута, те да се примједбе, приједлози и мишљења о нацрту уписују у свеску са нумерисаним странама, која се налази у просторији у којој се нацрт излаже, или се у писаној форми достављају носиоцу припреме, који је обавезан да их прослиједи носиоцу израде документа. Поред тога, чланом 39. Закона прописано је да је носилац израде обавезан да размотри све примједбе, приједлоге и мишљења који су достављени током јавног увида и да прије утврђивања приједлога документа о њима заузме и образложи свој став и да тај став у писаној форми достави носиоцу припреме и лицима која су доставила своје приједлоге, примједбе и мишљења (став 1), да се приједлог документа утврђује на основу нацрта који је био објављен и става о примједбама, приједлозима и мишљењима на тај нацрт, с тим да се у приједлогу документа не могу мијењати рјешења из нацрта документа, осим оних на која је била стављена основана примједба, приједлог или мишљење (став 2), да се став носиоца израде о примједбама и приједлозима разматра на стручној расправи на коју се позивају представници носиоца припреме, носиоца израде

и организације из члана 32. став 4. овог закона, те чланови савјета плана (став 3), да се стручна расправа из става 3. овог члана мора организовати у року од 30 дана од дана затварања јавног увида (став 4), а ако стручној расправи из става 4. овог члана не присуствују овлашћени стручни представници организација из члана 32. став 4. овог закона, сматра се да су одговарајуће организације прихватиле приједлог документа (став 6). Према члану 40. Закона, ако се приједлог документа просторног уређења на основу прихваћених приједлога, примједаба и мишљења достављених у току јавног увида значајно разликује од нацрта документа, носилац припреме је дужан да организује поново јавни увид (став 1), да значајне разлике из става 1. овог члана подразумијевају нова рјешења која нису у складу са смјерницама за израду, односно измјену или допуну документа из одлуке из члана 30. овог закона, када се промијени граница грађевинског земљишта или када промјена изазива промјену власничких односа (став 2), као и да се на нацрт документа просторног уређења који је на поновљеном јавном увиду, у складу са ст. 1. и 2. овог члана, могу подносити нови приједлози, примједбе и мишљења само на дијелове документа измијењене након јавног увида (став 5). По одржаној стручној расправи носилац припреме утврђује приједлог документа у складу са закључцима са расправе, а приједлог просторних, урбанистичких и зонинг планова носилац припреме доставља министру за просторно уређење, грађевинарство и екологију на сагласност (члан 41. ст. 1. и 2).

На основу документације која је достављена уз одговор на иницијативу Суд је утврдио да се изради предметног просторног плана приступило на основу Одлуке о приступању изради Просторног плана општине Угљевик

(„Службени билтен Општине Угљевик“ број 12/10), коју је донијела Скупштина Општине Угљевик на сједници одржаној 22. децембра 2010. године, са позивом на правни основ садржан у одредбама чл. 30. став 1 алинеја 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05 и 118/05), члана 30. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 55/10) и члана 26. Статута Општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик“ бр. 6/05, 4/07, 4/08 и 5/09). Овом одлуком одређено је подручје планирања овог просторног плана, период на који се односи, рок израде, елементи које треба да садржи, орган надлежан да утврди Нацрт Плана, мјесто, вријеме и начин његовог излагања на јавни увид, као и трајање јавног увида, одређен је носилац припреме Плана, као и обавезе носиоца израде. У складу са чланом 30. став 5. Закона о уређењу простора и грађењу ова одлука је достављена Министарству за просторно уређење, грађевинарство и екологију, ради давања евентуалних инструкција.

Надаље, Скупштина Општине Угљевик је Рјешењем број 01-363-5/11 од 30. марта 2011. године именовала Савјет Плана, а Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Угљевик, као носилац припреме Плана, јавним позивом број 02/3-363-23112 од 14. маја 2012. године обавијестило је јавост да је Скупштина Општине Угљевик донијела Одлуку о приступању изради Просторног плана Угљевик и обратило се власницима непокретности, корисницима простора, учесницима у изградњи и уређивању простора, органима управе надлежним за водопривреду, саобраћај, енергетику, телекомуникације, рударство здравство, органе унутрашњих послова и др. да у року од 15 дана доставе своје приједлоге и сугестије на предложена планска рјешења на земљишту или објектима, односно објекту у њиховом

власништву. Овај позив је објављен 14. маја 2012. године у "Семберским новинама" и на "Радио скали" Угљевик. Актом број 02/3-363-24/12 од 4. јуна 2012. године носилац припреме Плана је, сходно одредби члана 32. став 4. Закона о уређењу простора и грађењу, одредио органе и организације од којих је у току израде овог документа потребно прибавити мишљење на приједлоге планских рјешења. Према достављеној документацији, стручна расправа о Преднацрту Плана одржана је 5. октобра 2012. године, а на ову расправу су позвани чланови Савјета Плана, начелници одјељења Општине Угљевик, релевантна предузећа и установе, одборници Скупштине Општине, представници црквених општина и службеници одјељења. У даљем току поступка Скупштина Општине Угљевик је донијела Одлуку о утврђивању Нацрта Просторног плана Општине Угљевик број 01-363-17/14 од 25. априла 2014. године, а носилац припреме објавио је оглас о стављању на јавни увид овог нацрта. Нацрт плана је изложен на јавни увид у Великој сали Општине Угљевик и трајао је од 14. маја до 14. јуна 2014. године. Оглас о јавном увиду Нацрта Просторног плана емитован је на "Радио Скала" Угљевик и РТВ "БН" 28. априла, 12. маја и 13. маја 2014. године. Достављене писмене примједбе, приједлоге и мишљења у погледу Нацрта предметног плана носилац припреме је актом број 02/4-363-21/14 од 30. јуна 2014. године прослиједио носиоцу израде. Јавним позивом број 02/4-363-27/14 од 3. јула 2014. године Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Угљевик је упутило позив на стручну расправу о Нацрту плана, заказану за 10. јули 2014. године, представницима носиоца припреме овог планског документа, носиоца израде, органима и организацијама – учесницима у поступку израде и усвајања Плана, члановима Савјета Плана, власницима непокретности, као

и свим заинтересованим лицима. Обавијест о овој стручној расправи је објављена 7. и 10. јула у дневним новинама "Глас Српске", уз информацију о мјесту на којем ће бити одржана. Након одржане стручне расправе на којој је разматран став носиоца израде о примљеним примједбама, приједлозима и мишљењима у погледу Нацрту плана, носилац израде је сачинио Приједлог плана. Скупштина Општине Угљевик је на сједници одржаној 23. октобра 2014. године под бројем 01-022-28/14 донијела Одлуку о усвајању Просторног плана Општине Угљевик.

На основу овако утврђеног чињеничног стања Суд је оцијенио да је оспорена Одлука о усвајању Просторног плана општине Угљевик ("Службени билтен Општине Угљевик" број 8/14) донесена у поступку и на начин прописан одредбама чл. 30. до 43. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" број 55/10). Наиме, доносилац ове одлуке, као и носилац припреме, по оцјени Суда, поступили су сагласно наведеном закону у погледу овлашћења за њено доношење, односно прописаним обавезама у поступку припреме, израде и усвајања предметног просторног плана. Поред тога, Суд примјећује да је давалац иницијативе прилично уопштено оспорио поступак доношења предметне одлуке, позивајући се генерално на одредбе Закона о уређењу простора и грађењу које се односе на поступак припреме, израде и доношења докумената просторног уређења, али не наводећи у чему се конкретно састоји повреда овог закона у поступку доношења оспореног акта.

Коначно, Суд сматра да наводи иницијативе о повреди члана 48. Закона о уређењу простора и грађењу који предвиђа доношење двогодишњег програма мјера и активности за утврђивање стања и уређење простора, а који

садржи процјену потребе за израду нових или измјене и допуне постојећих докумената просторног уређења, нису од значаја за оцјењивање уставности и законитости оспорене одлуке, с обзиром на то да овај програм није општи акт, те да је просторни план стратешки документ од општег интереса који је, према одредби члана 121. наведеног закона, јединица локалне самоуправе била дужна да донесе у року од двије године од ступања на снагу овог закона.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности и законитости оспорене Одлуке о усвајању Просторног плана општине Угљевик 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-5/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да је оспорени акт планске регулативе донесен у поступку и на начин прописан релевантним законским одредбама, доносилац оспорене одлуке није повриједио уставно начело законитости подзаконских општих аката.

Рјешење
Број У-7/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 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. јануара 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 42. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15).

О б р а з л о ж е њ е

Слободанка Ристић из Теслића дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјену уставности члана 42. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (у даљем тексту: Закон). У иницијативи се истиче да је прописивање према коме жена осигураник која нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 58 година живота и 35 година стажа осигурања, у вези са чл. 38. и 39. овог закона, као и чланом 107. став 4. Закона о раду, дискриминаторног карактера према женама које су биле у саставу Војске Републике Српске. Наводи се да овакво

прописивање доводи до посљедице да жене, учеснице рата, тек по испуњењу услова који се тиче 35 година стажа осигурања, стичу право да им се у пензијски стаж урачуна и посебан стаж у двоструком трајању по основу ангажмана у Војсци Републике Српске. Овим се, практично, одлазак у пензију женама из предметне категорије условљава пензионим стажом у дужем трајању него женама које нису имале ову врсту ангажмана. Дискриминишући карактер оспорене законске одредбе додатно је наглашен ако се има у виду да се, у складу са чланом 39. Закона, ове жене не могу одрећи посебног стажа осигурања у двостуком трајању, који се, притом, не рачуна у стаж осигурања, док се мајкама за свако рођено дијете урачунава додатна година у стаж осигурања (члан 107. став 4. Закона о раду). Адекватно законско уређење предметне материје подразумијевало би да се оспорена законска одредба измијени тако да се као услов за одлазак у пензију, умјесто 35 година стажа осигурања, предвиди 35 година пензијског стажа.

У одговору на наводе из иницијативе које је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске истиче се да је сврха оспорене законске одредбе прописивање повољнијих услова за остваривање права на пензију у односу на услове из члана 41. и 42. став 1. Закона, који се једнако односе на мушкарце и жене. Оспорено прописивање женама омогућава раније остваривање права на старосну пензију, а ту могућност жене могу, али не морају да користе. Наводи се да је законодавац тај који цијени оправданост различитог регулисања права и обавеза истоврсних или сличних група, док незадовољство законским рјешењем не може бити предмет оцјене уставности.

Оспореним чланом 42. став 2. Закона о пензијском

и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15) прописано је да осигураник жена која нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 58 година живота и 35 година стажа осигурања.

У поступку оцјењивања уставности оспорене законске одредбе Суд је имао у виду да су, према члану 10. Устава, грађани Републике Српске 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, да је чланом 49. Устава Републике Српске утврђено да се 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, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање. Такође, Суд је имао у виду да је тачком 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, и социјално осигурање и друге облике социјалне заштите.

Суд је, такође, имао у виду да је Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15) прописано: да пензијски стаж на основу којег се остварују права из пензијског и инвалидског осигурања обухвата стаж осигурања и посебан стаж (члан 22), да се посебан стаж у двоструком трајању рачуна

борцу, припаднику оружаних снага Социјалистичке Федеративне Републике Југославије или војних формација под командом тих снага, за вријеме оружаних сукоба на територији те државе од 17. августа 1990. до 19. маја 1992. године те борцу, припаднику Војске Републике Српске и припаднику Министарства унутрашњих послова, за вријеме оружаних сукоба на територији бивше БиХ од 19. маја 1992. године до демобилизације (члан 37. став 1), да се период који је рјешењем из става 3. члана 37. овог закона утврђен у посебан стаж у двоструком трајању не рачуна у стаж осигурања без обзира на то да ли је унесен у матичну евиденцију Фонда (члан 38), да се лице из члана 37. овог закона не може одрећи посебног стажа који је утврђен рјешењем Фонда (члан 39), да право на старосну пензију има осигураник када наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања (члан 41), да осигураник који нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 60 година живота и 40 година пензијског стажа (члан 42. став 1).

Законом о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18) прописано је: да жена – мајка стиче право на пензију за једну годину мање стажа осигурања за свако рођено дијете у односу на услове за стицање права на пензију уређене Законом о пензијско-инвалидском осигурању (члан 107. став 4), да радни однос престаје кад радник наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања (члан 175. тачка 2).

Имајући у виду наведено, Суд је утврдио да се, прописујући на начин као у члану 42. став 2. Закона, законодавац кретао у границама својих уставних овлашћења, због чега се оспорена норма не може доводити у питање са аспекта члана

10. Устава, како то сматра давалац иницијативе. Оспореном одредбом Закона предвиђен је изузетак од општег услова за стицање права на старосну пензију из члана 41. Закона тиме што је утврђена погодност за осигуранике жене да право на старосну пензију могу стећи са навршених 58 година живота и 35 година стажа осигурања. Остваривање тог права зависи искључиво од воље осигураника, за разлику од престанка радног односа по сили закона у случају испуњења услова из члана 41. Закона, у вези са чланом 175. став 2. Закона о раду. Имајући у виду да се услови за стицање права на старосну пензију у складу са чланом 42. став 2. Закона односе једнако на све осигуранике жене који се налазе у истој правној ситуацији, Суд је утврдио да прописивање из оспорене одредбе Закона не поставља питања њене сагласности са уставним начелом забране дискриминације. Сагласно одредби члана 115. Устава, није у надлежности овог суда да оцјењује законодавну политику, односно оправданост нормирања на оспорени начин.

Када је ријеч о наводима према којима су прописивањем из оспореног члана Закона, у контексту одредби члана 107. став 4. Закона о раду и члана 39. Закона, жене учеснице рата доведене у неравноправан положај у односу на мајке, Суд је утврдио да је у предмету број: У-53/13 („Службени гласник Републике Српске“ број 25/14) оцијенио да је законодавац поступао у оквиру својих надлежности када је коришћење права која произлазе из утврђеног посебног стажа из члана 39. Закона подвргнуо императивној законској норми, умјесто вољи имаоца права, те да је прописао у складу са Уставом када је негативно нормирао право на одрицање од утврђеног стеченог права, односно посебног стажа. Такође, Суд је утврдио да се наводима из иницијативе у исти

контекст стављају адресати различитих закона, који припадају потпуно различитим категоријама субјеката права, који се налазе у различитим правним ситуацијама и који права из социјалног осигурања заснивају на другачијим основима. Имајући у виду изложено као и да начело равноправности у остваривању права и обавеза није апсолутног карактера и да га је могуће сагледати искључиво у оквиру истих категорија субјеката права, Суд је утврдио да наводи даваоца иницијативе, у овом смислу, нису основани.

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 овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-7/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се законски услови за стицање права на старосну пензију односе једнако на све осигуранике жене који се налазе у истој правној ситуацији, прописивање из оспорене одредбе закона не поставља питања њене сагласности са уставним начелом забране дискриминације.

Рјешење
Број У-8/18 од 30. јануара 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику Републике Српске“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, 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 30. јануара 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста комуналног предузећа “Рад” а.д. Источно Сарајево број: 01-1015 од 7. септембра 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

Бојан Тошић из Источног Новог Сарајева, заступан по пуномоћнику Сенади Мирojевић, адвокату из Сарајева, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста комуналног предузећа “Рад” а.д. Источно Сарајево број: 01-1015 од 7. септембра 2017. године. Даваоц иницијативе наводи да оспорени правилник није у сагласности са чланом 59. став 1. тачка 12. Закона о локалној

самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), будући да је донесен од стране директора овог предузећа без сагласности начелника Општине Источно Ново Сарајево, чиме је повријеђен и уставни принцип обавезне сагласности општих аката са законом из члана 108. став 2. Устава Републике Српске. Поред тога, давалац иницијативе наводи да је прописивање у члану 17. овог правилника да исти ступа на снагу осмог дана од дана доношења, а да ће се објавити на огласној табли овог предузећа, у несагласности са чланом 109. Устава Републике Српске.

У одговору који је доставило комунално предузеће "Рад" а.д. Источно Сарајево оспорени су наводи даваоца иницијативе као неосновани те је, између осталог, наведено да се ради о јавном предузећу које је организовано у складу са Законом о јавним предузећима ("Службени гласник Републике Српске" бр.75/04 и 78/11) и Законом о привредним друштвима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 127/08, 58/09, 100/11, 67/13 и 100/17), да је Статутом овог предузећа, који је донијела Скупштина ационара, прописано да Управа предузећа доноси акт о систематизацији радних мјеста (члан 70. став 1. тачка 16), те да ниједном одредбом овог акта није прописана обавеза прибављања сагласности (претходне или накнадне) на акте које доносе други органи предузећа. Уз то, у одговору се износи мишљење да је оспорени општи акт донесен од стране органа привредног друштва, а да су, сагласно члану 109. Устава, само државни органи обавезни да објављују своје опште акте на начин утврђен овом уставном одредбом.

Оспорени Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста комуналног предузећа "Рад" а.д. Источно Сарајево број: 01-1015 од 7. септембра 2017. године донио је директор овог предузећа на основу члана 7.

Закона о јавним предузећима ("Службени гласник Републике Српске" број75/04) и члана 70. Статута комуналног предузећа "Рад" а.д. Источно Сарајево. Овим правилником уређује се унутрашња организација, те систематизација радних мјеста у овом предузећу. Чланом 17. овог правилнка прописано је да Правилник ступа на снагу осмог дана од дана доношења а објавиће се на огласној табли предузећа.

Поднеском од 25. јануара 2019. године давалац иницјативе је, не образлажући разлоге, обавијестио Суд да повлачи иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости оспореног акта.

Имајући у виду наведено Суд је, на основу члана 57. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), обуставио поступак за оцјену уставности и законитости оспореног правилника цијенећи да нема основа да по сопственој иницијативи настави поступак.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-8/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

У случају када давалац иницијативе за покретање поступка за оцјењивање уставности нормативног акта одустане од дате иницијативе, Уставни суд ће обуставити његово даљње вођење уколико оцијени да нема основа да по сопственој иницијативи настави исти поступак.

Рјешење
Број У-10/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и 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. јануара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање у уставности и законитости Одлуке о избору и коначном именовању директора Јавног предузећа шумарства “Шуме Републике Српске” а.д. Сколац број НО-10/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове број НО-11/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за правне, кадровске и опште послове број НО-12/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за план, анализу и информатику број НО-13/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за производњу број НО-14/17 од 2. фебруара 2017. године и Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за комерцијалне послове број НО-15/17 од 2. фебруара 2017. године («Службени гласник Републике Српске» број 16/17).

О б р а з л о ж е њ е

Мира Чајић из Сокоца дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о избору и коначном именовању директора Јавног предузећа шумарства "Шуме Републике Српске" а.д. Сколац број НО-10/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове број НО-11/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за правне, кадровске и опште послове број НО-12/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за план, анализу и информатику број НО-13/17 од 2. фебруара 2017. године, Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за производњу број НО-14/17 од 2. фебруара 2017. године и Одлуке о избору и коначном именовању извршног директора за комерцијалне послове број НО-15/17 од 2. фебруара 2017. године («Службени гласник Републике Српске» број 16/17), које је донио Надзорни одбор ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац. У иницијативи се наводи да оспорене одлуке нису у сагласности са чланом 3. став 1. алинеја 3. и чланом 7. став 1. тачка д) Закона о јавним предузећима, члановима 45, 108. и 109. Устава Републике Српске, те са чланом 40. став 1. тачка 9), чланом 48. и чланом 49. став 1. тачка 1) Статута ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац. Давалац иницијативе истиче да су предметне одлуке донесене на основу члана 37. Сататута овог предузећа број 01/1-020-759 од 16. јуна 2005. године, који је престао да важи ступањем на снагу Статута број 04/1-012-2-852/17 од 6. априла 2017. године. Такође указује на повреду члана 109. Устава, јер је оспореним актима одређено да ступају на снагу даном доношења.

Оспорене одлуке донио је Надзорни одбор ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац на основу члана 7. Закона о јавним предузећима («Службени гласник Републике Српске» бр. 75/04 и 78/11), члана 12. Закона о министарским, владиним и другим именовањима Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» број 41/03) и члана 37. Статута ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац.

Одлуком о избору и коначном именовању директора Јавног предузећа шумарства "Шуме Републике Српске" а.д. Сколац број НО-10/17 од 2. фебруара 2017. године одређено је да се Ристо Марић, дипломирани економиста из Модриче, именује за директора овог предузећа на период од четири године, почевши од 3. фебруара 2017. године, те је уређено питање његовог овлашћења за заступање Предузећа (члан 1), прописано је да ће се ближи услови рада, права, обавезе и одговорности директора овог предузећа утврдити посебним уговором, који ће се закључити са именованим у складу са законом и Статутом Јавног предузећа (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Одлуком о избору и коначном именовању извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове број НО-11/17 од 2. фебруара 2017. године одређено је да се Стојанка Борковић, дипломирани економиста из Хан Пијеска, именује за извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове у Управи ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац, на период од четири године (члан 1), да ће именована обављати дужност почевши од 3. фебруара 2017. године, од када јој теку сва права, обавезе и одговорности по основу вршења функције извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове, што ће се регулисати посебним уговором (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Одлуком о избору и коначном именовању извршног директора за правне, кадровске и опште послове број НО-12/17 од 2. фебруара 2017. године одређено је да се Драгана Томић, дипломирани правник из Сокоца, именује за извршног директора за правне, кадровске и опште послове у Управи ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац, на период од четири године (члан 1), да ће именована обављати дужност почевши од 3. фебруара 2017. године, од када јој теку сва права, обавезе и одговорности по основу вршења функције, што ће се регулисати посебним уговором (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Одлуком о избору и коначном именовању извршног директора за план, анализу и информатику број НО-13/17 од 2. фебруара 2017. године утврђено је да се Зоран Стојичић, дипломирани инжењер шумарства из Бање Луке, именује за извршног директора за план, анализу и информатику у Управи ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац, на период од четири године (члан 1), да ће именовани обављати дужност почевши од 3. фебруара 2017. године, од када му теку сва права, обавезе и одговорности по основу вршења функције, што ће се регулисати посебним уговором (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Одлуком о избору и коначном именовању извршног директора за производњу број НО-14/17 од 2. фебруара 2017. године одређено је да се Милан Тепић, дипломирани инжењер шумарстава из Челинца, именује за извршног директора за производњу у Управи ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац, на период од четири године (члан 1), да ће именовани обављати дужност почевши од 3. фебруара 2017. године, од када му теку сва права, обавезе и одговорности по основу вршења функције, што ће се регулисати посебним уговором (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Одлуком о избору и коначном именовању извршног директора за комерцијалне послове број НО-15/17 од 2. фебруара 2017. године одређено је да се Славен Гојковић, дипломирани инжењер шумарства из Дервенте, именује за извршног директора за комерцијалне послове у Управи ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац, на период од четири године (члан 1), да ће именовани обављати дужност почевши од 3. фебруара 2017. године, од када му теку сва права, обавезе и одговорности по основу вршења функције, што ће се регулисати посебним уговором (члан 2), те да ова одлука ступа на снагу даном доношења (члан 3).

Према члану 115. став 1. тачке 1. и 2. Устава Републике Српске, Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и о сагласности прописа и општих аката са законом.

Имајући у виду садржину и правну природу оспорених аката, Суд је оцијенио да предметне одлуке немају карактер општих акта чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд. С обзиром на то да се ради о појединачним актима који се односе на индивидуално одређена лица и на конкретне правне ситуације, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати ову иницијативу.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-10/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд због ненадлежности неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости појединачних актима који се односе на индивидуално одређена лица и на конкретне правне ситуације.

Одлука
Број У-12/18 од 30. јануара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 11/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 30. јануара 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 6. Правилника о измјени Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик број: 02-12-1/18 („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Јован Марић из Бијељине дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности Правилника о измјени Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик број: 02-12-1/18 од 16. јануара 2018. године („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/18). Давалац иницијативе сматра да је прописивање из члана 6. Правилника, према коме овај акт ступа на снагу даном доношења, супротно члану 109. Устава Републике Српске.

У одговору који је Суду доставио начелник Општине Угљевик истиче се да је доносилац оспореног правилника био овлашћен да на начин као у његовом члану 6. уреди ступање на снагу овог општег акта. Наиме, будући да оспореним актом нису извршене суштинске измјене Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик, доносилац оспореног правилника сматра да су постојали оправдани разлози за његово ступање на снагу даном доношења. Овакво прописивање је, како се наводи, у складу са чланом 109. Устава, којим је, у случају постојања нарочито оправданих разлога, дозвољено раније ступање на снагу општих аката.

Оспорени Правилник о измјени Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик број: 02-12-1/18, донио је, 16. јануара 2018, начелник Општине Угљевик, на основу члана 59. алинеја 8. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) и члана 68. алинеја 8. Статута Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/17). Чланом 6. оспореног правилника је прописано да он ступа на снагу даном доношења, те да ће бити објављен у „Службеном билтену Општине Угљевик“.

Суд је имао у виду да је чланом 109. став 1. Устава Републике Српске утврђено да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу.

Имајући у виду да из ове уставне одредбе произлази да општи акт не може ступити на правну снагу прије објављивања, а да је оспореном одредбом члана 6. Правилника прописано да он ступа на снагу даном доношења, дакле и прије његовог објављивања, Суд је оцијенио да та одредба није у сагласности са Уставом.

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

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-12/18
30. јануар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Одредба којом је прописано да нормативни акт ступа на снагу даном доношења, не задовољава уставни принцип према којем општенормативни акти могу ступити на правну снагу најраније осмог дана од дана објављивања.

Анекс
Издвојено мишљење судије
академика проф. др Снежане Савић на
Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-12/18

У складу са чланом 31. ст. 5. и 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), с обзиром на гласање супротно већинском, а сагласно свом раније заузетом ставу у оваквој врсти предмета, издвајам мишљење јер сматрам да оспорени Правилник о измјени Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик бр. 02-12-1/18 („Службени билтен Општине Угљевик“ бр.1/18), у цјелини, са формално - правног аспекта, није у складу са Уставом.

Већинском одлуком Уставног суда Републике Српске утврђено је да члан 6. оспореног правилника није у сагласности са Уставом Републике Српске.

За разлику од ранијег става Суда, када се у образложењу оваквих одлука наводило да су акти донесени супротно одредбама члана 109. Устава, са формално - правног аспекта, у цјелини неуставни, у образложењу наведене одлуке констатује се да је „...Суд имао у виду да је чланом 109. став 1. Устава Републике Српске утврђено да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу. Имајући у виду да из ове уставне одредбе произлази да општи акт не може ступити на снагу прије објављивања, а да је оспореном одредбом члана 6. Правилника прописано да он ступа на снагу даном доношења, дакле и прије његовог објављивања, Суд је

оцијенио да та одредба није у сагласности са Уставом“.

Став Уставног суда у погледу оваквих повреда Устава, до промјене става Суда до које је дошло на сједници одржаној 28.11. 2016. године, како је већ наведено, био је да се ради о актима који су, у погледу своје форме, у цјелини неуставни, што је, по мом мишљењу, био исправан став Суда. Одлука Уставног суда у наведеном предмету, базирана на промјени става Суда у односу на дотадашњу праксу, нема правне посљедице јер утврђивањем неуставности само овог члана оспореног акта, он, иако неуставан, без те конкретне норме, која престаје важити објављивањем одлуке Уставног суда, остаје у правном животу, односно у правном поретку Републике Српске, дакле упркос повреди одредаба члана 109. Устава.Оваква повреда Устава не може се отклонити само касацијом те норме нити се таквом одлуком правни акт може учинити уставним.

Наиме, правни акт је законит (уставан) ако су му облик (форма) и садржина (материја) у складу са вишим правним актом, у овом случају са Уставом. Формално незаконитим односно неуставним сматра се правни акт који је донесен од стране ненадлежног органа; повредом одредаба о поступку за његово доношење или, пак, с неодговарајућим спољним изразом (материјализацијом). Обрнуто, ако је правни акт донесен од надлежног органа, по прописаној процедури и материјализован је на прописани начин, тај правни акт је формално законит, односно уставан. Материјализација правног акта састоји се у предузимању материјалних, тј. тјелесних радњи или употреби других средстава којима се акт изражава и чини трајнијим. Најчешће се испољава језиком, али то могу бити и други материјални знаци подесни за чулно опажање и разумијевање његове садржине. Саопштавање права, посебно одређених општих правних аката, значи да

се оно у писаном облику објављује у службеним издањима у аутентичном тексту, штампом или другим информативним начинима. Дакле, битно средство за упознавање свих субјеката (адресата) са правним нормама које се на њих односе јесте пракса цивилизованих правних поредака да сви општи акти ступају на снагу тек након објављивања и након протека одређеног броја дана од дана објављивања (вацатио легис). Изузеци од те праксе - а то значи ступање на снагу правних аката (и норми у њима) самог дана објављивања или чак ретроактивно, а дакако и ступање на снагу аката који нису објављени, може бити дозвољено само из посебно оправданих разлога. И етички и логички захтјев је да се од некога може нешто захтијевати само ако се претходно упозна са одређеним захтјевом.

У правној теорији се сматра да акт објављивања у себи садржи више правно релевантних момената. Прије свега, путем објављивања, субјекти на које се општи правни акт односи сазнају његову сдржину и правни режим који он доноси. Са друге стране, правни поредак познаје и примјењује опште правило по коме незнање закона (права) никога не оправдава, јер када би било другачије право не би било ефикасно у својој примјени.

Дакле, необјављивање општих правних аката прије ступања на снагу као и ступање на снагу на другачији начин, у односу на уставом и законом прописан начин, повлачи њихову неуставност, односно незаконитост. С обзиром на чињеницу да је овај чин саставни дио материјализације правног акта, као елемента његове форме, то је и логично. Стога, Уставни суд мора бити тај који ће својом одлуком утврдити овакву повреду начела уставности и законитости те на тај начин такве правне акте елиминисати из правног поретка. Као што је неуставан онај правни акт који је донио ненадлежан

државни или неки други орган, онај правни акт који није донесен према правилима поступка, унапријед прописаним, тако је неуставан и онај правни акт који није објављен прије ступања на снагу, није објављен уопште или није ступио на снагу на начин прописан уставом односно законом.

Проглашавањем неуставном само одредбе о ступању на снагу, као у овом случају, оставља се на снази дефектан правни акт, а ова одлука Уставног суда има само утврђујући карактер иако она треба да, из ових разлога, изричито елиминише неуставни правни акт из правног поретка, тако да се овај више не може примјенити. Касација неуставних правних аката због формалних недостатака обавезно води стављању ван снаге акта у цјелини, док касација из материјалних разлога обухвата или може да обухвати само оспорене одредбе, што је општи став правне теорије и науке уставног права.

Бањалука, 31.1.2019. године

С У Д И Ј А
Академик проф. др Снежана Савић

Рјешење
Број У-6/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. фебруара 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачке II Одлуке о усвајању Програма економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године, одјељак 4. пододјељак 4.3, под 4.3.1. („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17).

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Добоја дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачке II Одлуке о усвајању Програма економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године број: 02/1-021-1315/17 од 13. децембра 2017. године („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), коју је донијела Народна скупштина Републике Српске. Из садржаја иницијативе произлази да

давалац иницијативе оспорава Програм економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године, који је саставни дио поменуте одлуке, односно одредбе одјељка 4., пододјељак 4.3, под 4.3.1. "Управљање јавним финансијама" (у даљем тексту: Програм) у односу на члан 17. став 1. у вези са чланом 18. став 1. тачка 6, члан 94. став 3, чл. 150. и 151. у вези са чланом 35. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члан 2. став 1. и члан 3. став 2. Закона о инспекцијама у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске" бр. 74/10, 109/12, 117/12 и 44/16), као и члан 102. Устава Републике Српске. Како је поменутим програмом предвиђено смањење фискалних потреба јавног сектора кроз мјеру реформе инспекција, то давалац иницијативе сматра да оспорени Програм доводи до одузимања законом прописаних права и утврђених надлежности јединица локалне самоуправе, у конкретном случају Града Добоја. Због наведеног предлаже да Суд утврди да одјељак 4, пододјељак 4.3, под 4.3.1. Програма није у сагласности са Уставом Републике Српске и законом, те да Суд донесе привремену мјеру, којом би се онемогућила његова примјена.

Народна скупштина Републике Српске доставила је одговор у коме се наводи да је иницијатива неоснована, да у суштини изражава неслагање даваоца иницијативе са разлозима доношења оспореног Програма, као и да наводи из иницијативе нису уставноправног карактера, па због тога не може бити предмет оцјене пред Судом. Предлаже се да Суд дату иницијативу не прихвати.

Одлуку о усвајању Програма економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године („Службени

гласник Републике Српске“ број 114/17) донијела је Народна скупштина Републике Српске на Двадесет петој посебној сједници, одржаној 13. децембра 2017. године. Овом одлуком усвојен је Програм економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године (тачка I), овај Програм је саставни дио ове одлуке (тачка II), а одлука је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ (тачка III).

Програмом економских реформи Републике Српске за период 2018–2020. године из тачке II ове одлуке представљене су мјере економске политике Владе Републике Српске, и то: свеукупни оквир и циљеви политике (тачка 1), макроекономски оквир (тачка 2), фискални оквир (тачка 3), приоритети структурних реформи Републике Српске у периоду 2018–2020. године, са анализом по областима и приоритетима структурних реформи, укључујући управљање јавним финансијама и смањење фискалних потреба јавног сектора кроз мјеру реформе инспекција (тачка 4), те институционална питања и укљученост заинтересованих страна (тачка 5), са табеларним прегледима.

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

Имајући у виду наведену уставну одредбу, Суд је оцијенио да оспорени акт по својој садржини и предмету регулисања нема карактер општег акта, за који је, сагласно члану 115. Устава, обезбијеђена оцјена уставности и законитости у уставносудском поступку. Наиме, по оцјени Суда,

оспорени Програм представља акт спроведбеног карактера, којим су утврђене конкретне мјере економске политике за реализацију циљева Програма.

С обзиром на то Суд је оцијенио да није у његовој надлежности да оцјењује уставност и законитост овог акта.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-6/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Када оспорени акт по својој садржини и предмету регулисања нема карактер општег акта, већ представља акт спроведбеног карактера, Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање његове уставности, јер није ненадлежан да о томе одлучује.

Одлука
Број У-9/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 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. фебруара 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 43. Закона о преузимању акционарских друштава (“Службени гласник Републике Српске” бр. 65/08, 92/09 и 59/13) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Милан Малешевић, адвокат из Бање Луке, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 43. Закона о преузимању акционарских друштава (“Службени гласник Републике Српске” бр. 65/08, 92/09 и 59/13) у односу на чланове 10. и 108. Устава Републике Српске. У иницијативи се наводи да су оспореним прописивањем чланови и радници Комисије за хартије од вриједности (у даљем тексту: Комисија) само по основу чињенице да су запослени у овој комисији ослобођени од одговорности за штету коју својим поступањем

или непоступањем нанесу трећим лицима, осим ако се докаже да су то учинили или су пропустили да учине намјерно. По мишљењу даваоца иницијативе, оваквим прописивањем су, супротно Уставу, од грађанске одговорности ослобођени сви запослени у овој комисији. С тим у вези, указује на одлуке Уставног суда у предметима У-38/10 и У-42/12. Предлаже да Суд проведе поступак и утврди да оспорена законска одредба није у сагласности са Уставом Републике Српске.

У одговору Народне скупштина Републике Српске истиче се да наводи иницијативе не стоје и да је присутно погрешно тумачење Устава. Поред тога, у одговору се указује на то да је институт имунитета присутан у законодавству Републике Српске и ширег окружења, као и на члан 11. Општег споразума о повластицама и имунитету Савјета Европе, те детаљно образлаже сврха овог правног института у предметној области. Истиче се да је присутно незадовољство даваоца иницијативе оспореним законским рјешењем, као и да уређење предметне законске материје на другачији начин не може бити предмет оцјене пред Уставним судом, већ неких других процедура. Предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Оспореним чланом 43. Закона о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник Републике Српске" бр. 65/08, 92/09 и 59/13) прописано је да чланови и радници Комисије не одговарају за штету која настане приликом обављања дужности у оквиру овог закона, осим ако се докаже да су одређену радњу која је проузроковала штету учинили или пропустили учинити намјерно.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе Закона о преузимању акционарских друштава Суд је имао у виду да према одредбама тачака 6, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан

68. Устава, Република, између осталог, уређује и обезбјеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, тржиште и планирање, радне односе, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, Суд је такође имао у виду темељно начело владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава, као и уставне гаранције из члана 49. Устава, према којем 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 уређују законом, а законом се може прописати начин остваривања појединих права и слобода када је то неопходно за њихово остваривање.

Одредбама Устава Републике Српске, у односу на које давалац иницијативе оспорава наведену одредбу Закона, утврђено је 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), као и да закони, статути, 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).

Законом о преузимању акционарских друштава, сагласно наведеним уставним овлашћењима, законодавац је уредио поступак преузимања акционарских друштава, услове за давање понуде за преузимање, права и обавезе учесника у поступку, као и надзор над спровођењем поступка преузимања акционарских друштава (члан 1). Уређујући надзор над спровођењем поступка преузимања акционарских друштава оспореним чланом 43. овог закона прописано је да чланови

и радници Комисије не одговарају за штету која настане приликом обављања дужности у оквиру овог закона, осим ако се докаже да су одређену радњу која је проузроковала штету учинили или пропустили учинити намјерно.

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да начин на који је оспореном одредбом предметног закона уређено питање одговорности за штету коју причине чланови и радници Комисије приликом обављања дужности није у сагласности са уставним принципом равноправности грађана и једнакости пред законом из члана 10. Устава, па тиме и начелом владавине права које је гарантовано чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава. Прописивањем да чланови и радници Комисије не одговарају за штету која настане приликом обављања њихове дужности, осим ако је штета причињена намјерно, по оцјени Суда, законодавац је знатно ограничио, односно умањио грађанску одговорност наведених субјеката, чиме се ова лица стављају у привилегован положај у односу на остале грађане. Суд је оцијенио да из оспорене одредбе произлази да су ова лица само на основу чињенице што су чланови Комисије или су запослени у Комисији, без спроведеног поступка, ослобођена од одговорности за штету коју причине приликом обављања дужности, под условом да то није резултат њихове намјере, односно да је умањен степен грађанске одговорности чланова и радника ове комисије на начин како је то прописано оспореним чланом 43. Закона о преузимању акционарских друштава. Оваквим прописивањем су, Суд је оцијенио, у погледу Уставом гарантованог права на једнакост пред законом и уживање исте правне заштите, дискримисани остали грађани у односу на субјекте које третира предметна законска одредба.

С обзиром на то да су оспореним прописивањем нарушена уставна начела равноправности и владавине права, тиме је, по оцјени Суда, истовремено дошло до повреде и

члана 108. став 1. Устава, према којем закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-9/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да је оспореним прописивањем законодавац знатно ограничио, односно умањио грађанску одговорност субјеката, чиме се ова лица стављају у привилеговани положај у односу на остале грађане, то представља повреду уставних одредаба којима се гарантује равноправност свих грађана и начело владавине права.

Рјешење
Број У-11/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. фебруара 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности одредби члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање међусобне сагласности одредби члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17) са одредбама члана 136. ст. 1. и 3. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18), члана 2. став 1. тач. 2. и 4. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), чл. 2, 18. и 19. Закона о удружењима

и фондацијама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 52/01 и 42/05), чл. 11. и 13. Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), те чл. 50. до 53. Закона о порезу на добит („Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 1/17).

О б р а з л о ж е њ е

Мира Ћајић из Сокоца дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу покретање поступка за оцјењивање уставности члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17), (у даљем тексту: Закон). Поменуте законске одредбе, којима је регулисано да Фонд солидарности прикупља средства, поред осталог, из посебног доприноса за солидарност на терет буџетских корисника, јавних предузећа, установа, органа управе, управних организација, те да запослени у Републици Српској могу упутити захтјев Управном одбору Фонда солидарности да их ослободи уплаћивања доприноса за солидарност из става 1. тачке 3) овог члана, а да је директор Фонда солидарности дужан то одобрити и о томе обавијестити послодавца запосленог, давалац иницијативе оспорава у односу на одредбе чл. 10, 12, 13. и 25, члана 39. ст. 1. и 5, члана 45, члана 48. ст. 1. и 4. и члана 54. Устава Републике Српске. Оваквим прописивањем законодавац је, по мишљењу даваоца иницијативе, одузео раднику право и слободу располагања са платом. Давалац иницијативе сматра да оспореним законским одредбама није предвиђен принцип добровољности, па да се запослени грађани доводе у неравноправан положај у односу на

остале грађане. Поред тога, давалац иницијативе сматра да су оспорене одредбе Закона у супротности са одредбама члана 136. ст. 1. и 3. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18), члана 2. став 1. тач. 2. и 4. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), чл. 2, 18. и 19. Закона о удружењима и фондацијама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 52/01 и 42/05), чл. 11. и 13. Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), те чл. 50. до 53. Закона о порезу на добит („Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 1/17). У иницијативи се истиче да нико не може располагати са платом радника без његове сагласности, да запослени грађани већ имају обавезу плаћања доприноса за здравство и доприноса за дјечију заштиту. Такође се наводи да се оспореним одредбама обезбјеђује приход предметног фонда тиме што је прописана обавеза плаћања посебне накнаде за солидарност, при чему обвезници ове накнаде формално немају статус чланова тог фонда. Истиче се да је на овај начин омогућено по истом основу двоструко опорезивање привредних субјеката и запослених. Давалац иницијативе предлаже да Суд оцијени неуставним одредбе члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17). Такође давалац иницијативе предлаже да Суд оцијени међусобно несагласним одредбе члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17) са одредбама члана 136. ст. 1. и 3. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18), члана 2. став 1. тач. 2. и 4. Закона

о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), чл. 2, 18. и 19. Закона о удружењима и фондацијама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 52/01 и 42/05), чл. 11. и 13. Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), те чл. 50. до 53. Закона о порезу на добит („Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 1/17).

У одговору Народне скупштине Републике Српске наводи из иницијативе су оцијењени као неосновани зато што се погрешно и непотпуно тумаче одредбе Устава, као и оспорених законских одредби. Поред осталог, наводи се да је уставни основ за доношење предметног Закона садржан у тачки 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, те да је предметно законско рјешење сагласно наведеном уставном овлашћењу, јер је у питању посебан, а не обавезан допринос. Истиче се да је у поступку доношења предметног закона, у циљу упознавања шире јавности и заинтересованих лица са овим законом, спроведена јавна расправа и да није било другачијих приједлога у погледу начина издвајања овог посебног доприноса за солидарност. Сматрају да давалац иницијативе погрешно тумачи наводну неуставност оспорених одредби Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству.Такође се истиче да давалац иницијативе неосновано предлаже да Суд оцијени међусобну несагласност оспорених законских одредби са појединим одредбама Закона о раду, Закона о доприносима, Закона о удружењима и фондацијама, Закона о буџетском систему и Закона о порезу на добит са предметним законским рјешењем зато што Уставни суд није надлежан да цијени међусобну сагласност закона. Предлаже се да Суд не прихвати иницијативу.

Оспореним одредбама члана 6. став 1. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17) прописано је да Фонд солидарности прикупља средства из: посебног доприноса за солидарност на терет буџетских корисника, јавних предузећа, установа, органа управе, управних организација у износу од 5% цијене купљеног службеног путничког возила, осим возила МУП-а и здравствених установа (тачка 2); посебног доприноса за солидарност у износу од 0,25% нето плате запосленог лица у Републици Српској (тачка 3); буџета општина и градова у износу од 0,25% остварених пореских и непореских прихода у претходној фискалној години (тачка 4), а ставом 3. овог члана да запослени у Републици Српској могу упутити захтјев Управном одбору Фонда солидарности да их ослободи уплаћивања доприноса за солидарност из става 1. тачке 3. овог члана, а директор Фонда солидарности дужан је то одобрити и о томе обавијестити послодавца запосленог.

Одредбама Устава Републике Српске, у односу на које давалац иницијативе оспорава одредбе Закона, утврђено је 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 су слобода и лична безбједност човјека неповредиви, и никоме се не може одузети или ограничити слобода, осим у случајевима и по поступку који су утврђени законом (члан 12), да су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот неповредиви (члан 13), да је зајемчена слобода мисли и опредјељења, савјести и

увјерења, као и јавног изражавања мишљења (члан 25), да свако има право на рад и слободу рада, и да свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором (члан 39. ст. 1. и 5), да је свако дужан да се придржава Устава и закона, и да је свако дужан да савјесно и одговорно врши повјерену му јавну функцију (члан 45), да се права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити, ко се огријешио о људска права и основне слободе зајемчене овим уставом, лично је одговоран за то и не може се правдати ничијим наређењем (члан 48. ст. 1. и 4), те да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54).

Одредбама Устава које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену уставности оспорених одредби предметног Закона, утврђено је да се уставно уређење Републике темељи на: социјалној правди (члан 5. алин. 3), као и да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, здравство, бригу о дјеци и омладини, финансирање остваривања права и дужности Републике, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 6, 12, 17. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава). Поред тога, према члану 61. Устава, Република јемчи минимум социјалне сигурности грађана и обезбјеђује функционисање и финансирање јавних служби преко фондова и буџета, у складу са законом.

Оцјењујући оспорене законске одредбе, Суд је утврдио да оваквим прописивањем нису нарушене уставне гаранције из чл. 10, 12, 13. и 25, члана 39. ст. 1. и 5, члана 45, члана 48. ст. 1. и 4. и члана 54. Устава, на које се указује у иницијативи. Законодавац је према оцјени Суда, поступао у оквиру својих уставних овлашћења и обавеза, сагласно

одредбама тачке 6, 12, 17. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, као и члану 61. Устава. Сагласно наведеним уставним овлашћењима, а с циљем омогућавања обољелој дјеци која су држављани Босне и Херцеговине и Републике Српске и осигураници Фонда здравственог осигурања Републике Српске, којој није могуће пружити адекватну здравствену услугу у здравственим установама у Републици, као ни у другим здравственим установама са којима Фонд здравственог осигурања Републике Српске има потписан уговор, дијагностику и лијечење у иностранству, у земљама у којима дјелују здравствене установе у којима је то могуће, донесен је Закон о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству. На основу овог закона основан је Фонд солидарности, одређен начин прикупљања, обрачунавања, плаћања, као и ослобађање од плаћања посебног доприноса за солидарност. Суд је цијенио да је циљ прописивања посебног доприноса за солидарност заштита уставних гаранција о социјалној сигурности и здравственој заштити дјеце. Суд је, приликом оцјене уставности, цијенио значајним да, када је у питању посебан допринос за солидарност, у износу од 0,25% нето плате запосленог лица у Републици Српској, законодавац је истовремено прописао начин и поступак ослобађања запосленог од обавезе плаћања овог посебног доприноса, тј. да запослени може упутити захтјев Управном одбору Фонда да га ослободи уплаћивања доприноса за солидарност из члана 6. став 1. тачка 3. Закона, који је директор Фонда солидарности дужан одобрити и о томе обавијестити послодавца запосленог. Дакле, одлука о плаћању овог посебног доприноса за солидарност остављена је запосленом на диспозицију, пошто није прописана као обавеза него као могућност. Оваквим прописивањем, по оцјени Суда, законодавац је

поштовао начело социјалне правде у уређивању предметних односа између појединца и друштвене заједнице, сагласно одредби члана 5. став 1. алинеја 3. Устава. Уставни суд, из наведених разлога, није оцијенио несагласним са Уставом оспорене законске одредбе, те није прихватио иницијативу у наведеном дијелу.

Захтјев даваоца иницијативе за покретање поступка за оцјењивање међусобне сагласности одредби члана 6. става 1. тач. 2, 3. и 4. и става 3. Закона о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/17 и 103/17) са одредбама члана 136. ст. 1. и 3. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18),, члана 2. став 1. тач. 2. и 4. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), чл. 2, 18. и 19. Закона о удружењима и фондацијама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 52/01 и 42/05), чл. 11. и 13. Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Српске“ бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), те чл. 50. до 53. Закона о порезу на добит („Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 1/17), Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није прихватио због ненадлежности.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-11/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да је циљ прописивања посебног доприноса за солидарност заштита уставних гаранција о социјалној сигурности и здравственој заштити дјеце и да је одлука о плаћању овог посебног доприноса остављена запосленом на диспозицију, Уставни суд није утврдио несагласност оспорене законске одредбе са Уставом.

Уставни суд није надлежан да оцјењује међусобну усаглашеност одредаба нормативних аката једнаке правне снаге.

Одлука
Број У-14/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, 37. став 1. тачка д), члана 40. став 5, члана 60. став 1. тач. а) и б) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. фебруара 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 13. Правилника о минималним условима које морају да испуњавају извођачи радова у шумарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 33/09, 87/13, 54/14 и 71/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о шумама (“Службени гласник Републике Српске” бр. 75/08 и 60/13).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 56. став 1. Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем бр. 02-8921/14 од 26. децембра 2014. године и 02-1756/15 од 5. марта 2015. године.

О б р а з л о ж е њ е

Александар Гаврић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка

за оцјењивање уставности и законитости члана 13. Правилника о минималним условима које морају да испуњавају извођачи радова у шумарству („Службени гласник Републике Српске“ бр. 33/09, 87/13, 54/14 и 71/16) и члана 56. став 1. Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем – пречишћени текст, број 02-2178/15 од 3. априла 2015. године, што у основи представља Правилник о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем бр. 02-8921/14 од 26. децембра 2014. године и 02-1756/15 од 5. марта 2015. године, због, како наводи, њихове несагласности са чланом 37. став 1. Закона о шумама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 75/08 и 60/13). По мишљењу даваоца иницијативе оспорене одредбе наведених правилника су незаконите јер омогућавају да се одређеним субјектима, као извођачима радова, омогући извођење радова у шумарству иако за то не испуњавају прописане услове, те се на тај начин стављају у привилегован положај, односно оспореним прописивањем се омогућава нелојална конкуренција с обзиром на то да ови субјекти нису оптерећени обавезама као што су лиценцирање, пријављивање одређеног броја стручних лица и обучених радника, уплата пореза и доприноса, а уз то немају ни трошкова обуке радника и набавке опреме неопходне за заштиту на раду. Предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе предметних правилника нису у сагласности са наведеном одредбом Закона о шумама.

У одговору Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске оспорени су наводи даваоца иницијативе као неосновани те је, између осталог, наведено да је циљ оспореног прописивања да се омогући хитна реакција у случају када се појаве штеточине које узрокују потпуно сушење шума, односно како би се спријечило

настајање природне катастрофе. С тим у вези доносилац оспореног правилника цитира одредбе члана 5. став 2. Закона о шумама, те закључује да је циљ оспореног нормирања да се у изузетним случајевима (ванредне околности, реализација случајних ужитака) омогући ангажовање све расположиве ефективе у овој области, да би се што хитније могле отклонити посљедице ванредних догађаја или ширење болести, а не да се на било који начин наруши тржишна конкуренција. Имајући у виду да прописивање из оспореног члана Правилника није у супротности са чланом 37. став 1. Закона о шумама у одговору се предлаже да Суд иницијативу "одбије".

Јавно предузеће шумарства "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац је, такође, доставило одговор у коме, између осталог, наводи да је оспорени правилник донесен у складу са одредбама Закона о шумама, а да је циљ оспореног нормирања правовремена примјена механичких мјера заштите шума (благовремена санитарна сјеча заражених стабала) ради сузбијања појаве и ширења биљних болести и штеточина. Одлагање сјече оштећених и заражених стабала је у таквим случајевима потпуно неразумно јер се на тај начин, како се наводи у одговору, не ублажавају посљедице насталих штета него се, напротив, подстиче ширење болести и штеточина, те доводи до угрожавања стабилности и пропадања шумских екосистема.

Правилник о минималним условима које морају да испуњавају извођачи радова у шумарству („Службени гласник Републике Српске" бр. 33/09, 87/13, 54/14 и 71/16) донио је министар пољопривреде, шумарства и водопривреде, на основу члана 37. став 3. и члана 107. став 2. тачка г) Закона о шумама („Службени гласник Републике Српске" бр. 75/08 и 60/13), члана 69. ст. 1. и 2. и члана 82. став 2. Закона о

републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12 и 15/16). Овим правилником прописују се минимални услови које морају испуњавати привредна друштва или друга правна лица (у даљем тексту: извођач) која изводе радове у шумарству (члан 1). Према оспореном члану 13. овог правилника, одредбе овог правилника неће се примјењивати у хитним поступцима, односно када се уступају радови ради заштите шума у ванредним околностима (циклони, најезда поткорњака, велики пожари и друго), као и у случајевима реализације случајних ужитака у количинама до 600 м^3 по једном одјелу.

Пречишћени текст Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем број 02-2178/15 од 3. априла 2015. године утврдио је Сектор за правне, кадровске и опште послове на основу члана 15. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова и радних задатака радника у Дирекцији Јавног предузећа ЈПШ "Шуме Републике Српске" а.д. Соколац – пречишћени текст и члана 1. Одлуке о давању сагласности на Правилник о измјенама и допунама Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем број НО-21/15 од 12. марта 2015. године. Оспорени пречишћени текст Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем садржи Правилник о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем број 02-8921/14 од 26. децембра 2014. године и Правилник о измјенама и допунама Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем број 02-1756/15 од 5. марта 2015. године. Оспореним чланом 56. став 1. пречишћеног текста Правилника, који одговара члану 56. став 1. основног текста Правилника, прописано је

да у хитним случајевима, када је потреба за набавком изазвана биљним болестима, појавом инсеката, елементарним непогодама (пожари, сњеголоми, вјетроломи и слично) односно када се уступају радови ради заштите шума у ванредним околностима, неће се примјењивати одредбе овог правилника које се односе на испуњеност услова за извођење радова у шумарству утврђене на основу Правилника о минималним условима које морају да испуњавају извођачи радова у шумарству – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ бр. 33/09, 87/13 и 54/14).

Одредбом Устава у односу на коју се оспорава уставност предметних правилника утврђено је да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Суд је, такође, имао у виду да је одредбом члана 37. став 1. Закона о шумама (“Службени гласник Републике Српске” бр. 75/08 и 60/13), у односу на коју давалац иницијативе оспорава наведене правилнике, прописано да послове извођења радова у шумарству могу обављати предузећа и друга правна лица која су регистрована за послове искоришћавања шума и услужне дјелатности у шумарству и која посједују лиценцу издату од Министарства.

За оцјену законитости оспорених аката, по оцјени Суда, од значаја су и друге одредбе Закона о шумама, којим се уређује политика и планирање, управљање и газдовање шумама и шумским земљиштем, заштита шума, финансирање и вриједност шума, катастар шума и шумског земљишта и информациони систем у шумарству, имовинско-правни односи, као и друга питања од значаја за шуму и шумско земљиште ради унапређивања и одрживог коришћења шума и шумског земљишта и развоја шумарства (члан 1). С тим у вези Суд је имао у виду да је овим законом прописано да су

шуме и шумско земљиште природна добра од општег интереса и уживају посебну бригу и заштиту Републике Српске (у даљем тексту: Република) (члан 2. став 1), да шумама и шумским земљиштем у својини Републике управља и газдује Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде (у даљем тексту: Министарство) (члан 4. став 1), да су извођачи радова у шумарству предузећа и друга правна лица која су код надлежног суда регистрована за извођење радова у шумарству, те у поступку лиценцирања потврђена као квалификована, технички опремљена и пословно способна за њихово извођење, а да је лиценцирање извођача радова у шумарству издавање одговарајуће лиценце у посебном поступку који води Министарство, којом се потврђује да подносилац захтјева испуњава прописане услове и критеријуме који га чине стручно квалификованим, технички опремљеним и пословно способним за извођење радова у шумарству (члан 8. тач. к) и м), да је управљање и газдовање шумама и шумским земљиштем у својини Републике дјелатност од општег интереса (члан 31. став 1). Такође, да је овим законом, и то чланом 37. став 3. прописано да услове за стицање лиценце из става 1. овог члана прописује министар, а чланом 50. да заштита шума и шумског земљишта обухвата мјере и активности које се спроводе ради заштите од биотичких, абиотичких и других чинилаца који могу да изазову штетне посљедице по шуму и шумско земљиште (став 1), те да су власник шума и корисник шума и шумског земљишта у својини Републике дужни да прате утицај биотичких и абиотичких чинилаца на здравствено стање шума и благовремено предузимају мјере за заштиту шума и шумског земљишта у складу са ставом 1. овог члана. Осим наведеног, овим законом је, и то чланом 54. прописано да у ванредним ситуацијама, када је неопходно, министар прописује предузимање одговарајућих мјера

заштите шума које треба да спроведу надлежне институције, власници шума и корисник шума и шумског земљишта (став 1), а да у случајевима значајнијих поремећаја биолошке равнотеже и озбиљније штете у шумским екосистемима, министар доноси акт за спровођење одговарајућих мјера санације (став 2), чланом 71. став 1. да радове у шумарству могу изводити само лица која су обучена за извођење одговарајућих послова , а чланом 107. став 2. тачка г) да ће министар у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона донијети Правилник о минималним условима које морају да испуњавају извођачи радова у шумарству.

Законом о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" број 115/18) прописано је да органи управе доносе правилнике, наредбе, упутства и друге опште акте, те да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе (члан 63. ст. 1. и 2), као и да министар представља министарство, доноси прописе из члана 63. став 1. овог закона и рјешења у управним и другим појединачним стварима, одлучује о правима и дужностима запослених у министарству и одлучује о другим питањима из дјелокруга министарства (члан 76. став 2).

Полазећи од наведеног, неспорно је да је министар пољопривреде, шумарства и водопривреде, сагласно одредбама члана 37. став 3. и члана 107. став 2. тачка г) Закона о шумама, овлашћен да општим актом (оспореним правилником) пропише услове које морају да испуњавају предузећа и друга правна лица како би стекла лиценцу за послове извођења радова у шумарству. Међутим, министар је, по оцјени Суда, прописујући оспорену одредбом члана 13. Правилника да се овај правилник неће примјењивати у хитним поступцима, односно када се уступају радови ради заштите шума у ванредним околностима (циклони, најезда

поткорњака, велики пожари и друго), као и у случајевима реализације случајних ужитака у количинама до 600 м3 по једном одјелу, изашао из оквира овлашћења прописаних одредбом члана 37. став 3. Закона о шумама. Наиме, наведена законска одредба овлашћује министра пољопривреде, шумарства и водопривреде само да пропише услове које морају да испуњавају предузећа и друга правна лица како би стекла лиценцу за послове извођења радова у шумарству. При томе законодавац није оставио могућност да се подзаконским актом који се доноси за извршавање Закона о шумама пропишу ситуације (ванредне околности) у којима се одредбе овог правилника, које се односе на услове које морају да испуњавају предузећа и друга правна лица како би могла обављати послове извођења радова у шумарству, неће примјењивати, односно да својим прописивањем омогући да послове извођења радова у шумарству обављају предузећа и друга правна лица која не испуњавају прописане услове и критеријуме који их чине стручно квалификованим, технички опремљеним и пословно способним за извођење радова у шумарству, дакле лица која не испуњавају услове за стицање лиценце. Овакав став, по оцјени Суда, произлази и из садржине других наведених одредаба Закона о шумама, а посебно члана 54. којим је прописано поступање надлежног министра како у ванредним ситуацијама, тако и у случајевима значајнијих поремећаја биолошке равнотеже и озбиљније штете у шумским екосистемима.

Будући да оспорена одредба није у сагласности са законом, а да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да оспорена одредба наведеног правилника није у сагласности ни са Уставом.

Приликом разматрања оспореног Правилника о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем бр. 02-8921/14 од 26. децембра 2014. године и 02-1756/15 од 5. марта 2015. године Суд је имао у виду да је, прије подношења иницијативе, Управа Јавног предузећа "Шуме Републике Српске" донијела нови Правилник о јавним набавкама услуга и радова у шумарству и надзору над њиховим извођењем број 02-3433/17. Ступањем на снагу овог правилника престао је да важи оспорени правилник односно, како је прописано чланом 58. став 2. овог правилника, Правилник о поступку уступања радова у шумарству и надзору на њиховим извођењем – пречишћени текст бр. 02-2178/15 од 3. априла 2015. године и 01-3785/15 од 11. јуна 2015. године. Имајући у виду наведено, односно да је прије подношења иницијативе престао да важи оспорени општи акт, Суд је, примјеном члана 37. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости оспореног члана 56. став 1. овог акта, јер у конкретном случају не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање по закону.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-14/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Прописујући да се оспорени правилник неће примјењивати у хитним поступцима, његов доносилац је повриједио уставно начело уставности и законитости, јер је изашао из оквира овлашћења прописаних релевантном законском одредбом с обзиром на то да законодавац није оставио могућност да се подзаконским актом пропишу ситуације у којима се одредбе овог правилника неће примјењивати.

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости у случају када је прије подношења иницијативе престао да важи оспорени општи акт, јер у таквом случају не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

Рјешење
Број У-16/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

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. фебруара 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости чланова 10. и 11. Одлуке о финансирању/суфинансирању у области спорта и физичке културе Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/15).

О б р а з л о ж е њ е

Борисав Васић из Угљевика дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање законитости чл. 10. и 11. Одлуке о финансирању/суфинансирању у области спорта и физичке културе Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/15), коју је донијела Скупштина Општине Угљевик. У иницијативи се наводи да су оспорене одредбе Одлуке које прописују приоритетне групе спортова и критеријуме за додјелу средстава спортским удружењима, у супротности са чланом 20. Закона о спорту, према коме је Савјет за спорт општине надлежан за предлагање поменутих приоритетних

група и критеријума. Према мишљењу даваоца иницијативе, Скупштина Општине Угљевик је, прописујући на оспорени начин, преузела наведена овлашћења Савјета за спорт Општине.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставио доносилац оспореног акта истиче се да је чланом 10. Одлуке, у складу са чланом 19. Закона о спорту, извршена категоризација спортова који су заступљени на подручју општине Угљевик. Наводи се да доносилац Одлуке није имао обавезу оснивања Савјета за спорт као радног тијела Скупштине Општине, као и да је након усвајања оспорене одлуке, начелник Општине именовао Комисију за расподјелу средстава у области спорта и физичке културе у чијој је надлежности, да сагласно оспореном члану 11. Одлуке, расподијели средства спортским удружењима. Доносилац оспореног акта сматра да је Општина овлашћена да, уколико нема формиран Савјет за спорт, категоризацију спортова на подручју општине уреди у складу са Правилником о категоризацији спортова у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 100/13). Предлаже се да Суд у складу са чланом 37. став 1. тачка а) не прихвати иницијативу, јер иста не поставља питања уставноправног већ организационог карактера.

Одлуку о финансирању/суфинансирању у области спорта и физичке културе Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/15) донијела је, 27. фебруара 2015. године, Скупштина Општине Угљевик на основу члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), чл. 12, 16. и 19. Закона о спорту („Службени гласник Републике Српске“ број 4/02) и члана 26. Статута Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ бр. 6/05, 4/07, 4/08,

5/09, 4/12 и 3/14).

Оспореним чланом 10. Одлуке прописано је да су приоритетне гране спортова на територији општине Угљевик, према критеријима из члана 8. и 9. сврстане, по важности и значају, на сљедећи начин: 1. категорија – фудбал, 2. категорија – кошарка, одбојка, рукомет, 3. категорија – борилачки спортови (џудо, теквондо, карате), 4. категорија – стрељаштво, тенис, шах, куглање, спортови инвалидних лица, 5. категорија – спортска друштва у којима је удружено више клубова исте спортске гране и друштва у којима је удружено више спортских грана, 6. категорија – турнирска такмичења, 7. категорија – спортови промотивног карактера (мотоциклизам, рели и др.), 8. категорија – спортови чији савези и асоцијације нису чланови Међународног олимпијског комитета. Спортови који нису обухваћени овом категоризацијом, а буду формирани након доношења ове Одлуке сврставају се у категорију 8.

Оспореним чланом 11. Одлуке прописано је да ће се расподјела средстава спортским удружењима вршити на основу бодовања, према сљедећим критеријумима: 1. Стручни рад са млађим селекцијама (1–5 бод.), 2. Број чланова и активних спортиста у клубу (5–20 бод.), 3. Традиција клуба и постигнути резултати (1–10 бод.), 4. Број такмичења у коме се такмиче селекције клуба (млађи пионири, пионири, кадети, јуниори, сениори (2–10 бод,), 5. Припадност приоритетној грани спорта (1–8 бод.), 6. Клубови који се организују у спортска друштва и у којима је удружено више спортских грана (1–5 бод.), 7. Степен - ранг такмичења (5–30 бод.), 8. Масовност гране спорта и број регистрованих клубова (1–10 бод.), 9. Обавезно такмичење у некој од лига коју организује кровни савез или асоцијација (1–10 бод.), 10. Атрактивност спорта у Републици Српској и свијету (1–8

бод.), 11. Учешће клуба на званичним међународним такмичењима (1–10 бод.).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорене одлуке Суд је имао у виду да је Уставом утврђено: да општина преко својих органа у складу са законом: извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тачка 6), као и да закони, статути, 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).

Суд је, исто тако, имао у виду да је Законом о спорту („Службени гласник Републике Српске“ бр. 4/02, 66/03, 73/08 и 102/08) прописано: да је спорт у Републици Српској дјелатност од општег интереса, а да се општи интерес остварује доношењем и реализацијом програма развоја спорта (члан 8), да Република Српска, градови и општине доносе програме развоја спорта (члан 10. став 1), да програме од интереса за град и општину, на приједлог надлежног органа за спорт, доноси скупштина града или општине (члан 12. став 2), да министарство надлежно за спорт, односно надлежни орган града и општине, утврђују критеријуме и годишњи план расподеле средстава у року од 60 дана од дана усвајања буџета Републике Српске и врше надзор над реализацијом програма и намјенског коришћења одобрених средстава, као и да министарство надлежно за спорт и надлежни орган града или општине могу своја права и надлежности пренијети на другу установу, организацију или орган (члан 16), да се категоризацијом спортова у Републици Српској одређују критеријуми за рангирање спортских грана на основу општих и материјалних услова, спортских достигнућа, традиције, развијености спортске гране, здравственог и медијског значаја,

атрактивности, приступачности и других значајних фактора спортске гране (члан 18. став 1), да у складу са републичком категоризацијом надлежни орган општине, односно града одређује ранг спортских грана и спортиста на подручју општине или града (члан 19), да категоризацију прописује министар надлежан за спорт на основу мишљења стручног савјета Републике Српске, а за град или општину овлашћено лице на основу мишљења стручног савјета града или општине (члан 20), да Влада Републике Српске, на приједлог министарства надлежног за спорт, образује стручни савјет ради давања мишљења у припремању одлука о стручним питањима у спорту, стручне помоћи, те изради програма развоја, приједлога програма за олимпијски циклус и годишњих програма из члана 12. овог закона, као и да чланове савјета чине спортски стручњаци, спортисти и спортски радници, док надлежни органи града, односно општине, образују своје савјете (члан 21), да савјети у оквиру свог дјелокруга рада разматрају, предлажу и дају мишљења о спортским активностима које су од приоритетног значаја за Републику Српску, град или општину, као и критеријумима за категоризацију спортова и спортиста (члан 22. став 1. ал. 1. и 2).

Имајући у виду одредбе чл. 29. и 30. алинеја 8. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је важио у вријеме доношења оспореног акта, а које, суштински, одговарају одредбама чл. 36. и 39. став 2. тачка 9) важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) према којима је Скупштина Општине, као орган локалне самоуправе, надлежан да, између осталог, доноси одлуке о обављању функција локалне самоуправе из области спорта, те узимајући у обзир прописивање из чланова 16. и 19. Закона о спорту, Суд је оцијенио да је Скупштина

Општине Угљевик била овлашћена да донесе оспорену одлуку.

Суд је утврдио да је Скупштина Општине Угљевик оспореном одлуком, у суштини, уредила услове, критеријуме и начин расподјеле средстава у области спорта и физичке културе, те уредила категоризацију спортова и рангирала гране спортова на подручју општине Угљевик.

Такође, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Угљевик, као овлашћени орган општине, прописала сагласно члану 19. Закона о спорту када је, позивајући се на републичку категоризацију, оспореним чланом 10. Одлуке рангирала гране спорта на подручју општине. Према оцјени Суда, несумњиво овлашћење доносиоца оспореног акта да, у складу са републичком категоризацијом, рангира гране спорта на подручју општине, давалац иницијативе, неосновано ставља у контекст члана 20. Закона о спорту, односно обавезе овлашћеног лица да, на основу мишљења стручног савјета, пропише критеријуме за рангирање спортских грана, тј. категоризацију (члан 18. став 1. овог закона). Поред овога, с обзиром на различит предмет регулисања, ни нормирање из члана 11. Одлуке, којим је утврђен начин расподјеле средстава спортским удружењима, не може се довести у везу са наведеном обавезом овлашћеног лица из члана 20. Закона о спорту, због чега су наводи из иницијативе у овом смислу неосновани.

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

у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-16/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Када се оспорена норма подзаконског општег акта, којом је утврђен начин расподјеле средстава спортским удружењима, не може довести у везу са одређеном законском обавезом овлашћеног лица, не постоји основ за прихватање иницијативе за покретање поступка за оцјењивање њене незаконистости.

Рјешење
Број У-17/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. фебруара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 247. став 2. и члана 301б Закона о парничном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13).

О б р а з л о ж е њ е

Милутин Пејић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 247. став 2. и члана 301б Закона о парничном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07 49/09 и 61/13). Из навода иницијативе којима се образлаже оспоравање одредбе члана 247. став 2. Закона неспорно произлази да је у иницијативи омашком као једна од оспорених одредаба Закона погрешно означена одредба члана 274. став 2, умјесто члана 247. став 2. Закона. Према мишљењу даваоца иницијативе

оспорене одредбе наведеног закона нису у сагласности са члановима 10. и 16. став 1. те чланом 48. став 1. и чланом 49. став 2. Устава Републике Српске. Уз то, по мишљењу даваоца иницијативе оспорене законске одредбе нису усаглашене са одредбом члана 292. истог закона.

Иницијативом Зорана Булатовића из Бање Луке тражена је оцјена уставности члана 301б. Закона о парничном поступку и то у односу на члан 16. став 2. Устава. С тим у вези овај давалац иницијативе цитира одредбе члана 247. став 2. и члана 300. став 1. овог закона, као и наведену уставну одредбу, те закључује да из наведеног произлази да се не може ограничити право странке да у властитој парници лично изјави жалбу или лично поднесе друго правно средство (ревизију) против одлуке којом се рјешава о неком његовом праву или на закону заснованом интересу.

Рјешењем број У-17/18 од 30. јануара 2019. године Суд је одлучио да о иницијативама води јединствен поступак, припајајући иницијативу број У-99/18 првопристјелој иницијативи У-17/18.

У одговору Народне скупштине Републике Српске оспорени су наводи даваоца иницијативе као неосновани те је, између осталог, наведено да Уставни суд на основу члана 115. Устава није надлежан да оцјењује међусобну усаглашеност одредаба истог закона, као и да је у иницијативи присутно погрешно тумачење Устава и оспорених законски одредби, али и незадовољство оспореним законским рјешењима.

Оспореним чланом 247. став 2. Закона о парничном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13) прописано је да је ревизија недозвољена ако није изјављена преко пуномоћника из члана 301б овог закона, ако је изјављена од лица које није овлашћено за подношење ревизије или лица које је одустало од

ревизије или ако лице које је изјавило ревизију нема правни интерес за подношење ревизије, или ако је ревизија изјављена против пресуде против које се по закону не може изјавити. Према оспореном члану 301б овог закона у поступку по ревизији странку мора, као пуномоћник, заступати адвокат, осим ако је сама странка адвокат (став 1), с тим да изузетно од става 1. овог члана, странка може сама изјавити ревизију ако има положен правосудни испит, односно за странку ревизију може изјавити пуномоћник који је, према одредбама овог или другог закона, овлашћен да заступа странку, а који има положен правосудни испит.

Рјешењем број У-37/15 од 30. новембра 2016. године („Службени гласник Републике Српске“ број 107/16) Уставни суд Републике Српске није прихватио иницијативу за оцјењивање уставности, поред осталих, одредби члана 247. став 2. и члана 301б Закона о парничном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13), јер је утврдио да се оспореним прописивањем не нарушава уставни принцип из члана 10. Устава Републике Српске, као ни одредбе члана 16. став 1. Устава.

Имајући у виду наведено 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 члана 247. став 2. и члана 301б Закона о парничном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13), јер је већ одлучивао о истој ствари.

Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност оспорених одредби члана 247. став 2. и члана 301б Закона о парничном поступку са одредбама члана 292. истог закона.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-17/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности општег акта у случају када је својом ранијом одлуком већ одлучио о истој уставноправној ствари.

Рјешење
Број У-18/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ број 104/11), на сједници одржаној 27. фебруара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 35. ст. 2. и 3. Посебног колективног уговора за запослене у области здравства («Службени гласник Републике Српске» бр. 72/16 и 111/16).

О б р а з л о ж е њ е

ЈЗУ Дом здравља Братунац поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости члана 35. став 1. тачке 2. и 3. Посебног колективног уговора за запослене у области здравства («Службени гласник Републике Српске» бр. 72/16 и 111/16), што је у суштини члан 35. ст. 2. и 3. овог општег акта. Предлагач сматра да су оспорене норме предметног колективног уговора супротне Закону о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српксе и Закону о раду, јер прописују нова права у оквиру права на накнаду плате предсједнику репрезентативног синдиката, као и увећање

основне плате, која нису предвиђена овим законима. Стога предлаже да Уставни суд утврди да оспорене одредбе Посебног колективног уговора за запослене у области здравства нису у сагласности са Уставом и законом.

Поступајући по приједлогу, Суд је констатовао да је на сједници овог суда одржаној 12. јула 2017. године, приликом одлучивања у предмету број У-86/16, Уставни суд утврдио да члан 35. ст. 2. и 3. Посебног колективног уговора за запослене у области здравства («Службени гласник Републике Српске» бр. 72/16 и 111/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о платама запослених лица у јавним установама у области здравства Републике Српксе. Суд је, наиме, оцијенио да се колективним уговором могу прописати повољнија права и већи обим права само у оквиру оних права која су утврђена законом, а не, као у конкретом случају, прописати нова права на накнаду плате, које законодавац није предвидио. Ова одлука је објављена у «Службеном гласнику Републике Српске» број 69/17.

Имајући у виду да је Уставни суд Републике Српске већ одлучивао о уставности и законитости оспореног члана 35. ст. 2. и 3. Посебног колективног уговора за запослене у области здравства («Службени гласник Републике Српске» бр. 72/16 и 111/16), Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске, одбацио приједлог за оцјењивање ових одредаба.

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: Миленко Араповић,

Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-18/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд ће одбацити приједлог за оцјењивање уставности општег акта у случају када је својом ранијом одлуком већ одлучио о истој уставноправној ствари.

Рјешење
Број У-21/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

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. фебруара 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости чланова 9, 15. и 20. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 11/17).

О б р а з л о ж е њ е

Борисав Васић из Угљевика дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за оцјењивање законитости чл. 9, 15. и 20. Одлуке о безбједности саобраћаја на путевима општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 11/17) (у даљем тексту: Одлука). Давалац иницијативе сматра да је прописивање из члана 9. оспорене одлуке, према којем је Полицијска управа Бијељина у обавези да подноси извјештај о стању безбједности саобраћаја на путевима на подручју општине Угљевик, у супротности са чланом 13. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ број

57/16). Такође, у иницијативи се наводи да је уређујући као у чл. 15. и 20. оспорене одлуке, Скупштина Општине Угљевик преузела надлежности које јој не припадају, што је у супротности са одредбом члана 31. став 1. Закона о основима безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 75/06, 44/07, 84/09, 48/10, 18/13 и 8/17), те чланом 59. ст. 2. и 4. и чланом 60. Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ број 89/13).

У одговору Скупштине Општине Угљевик се истиче да управљање локалним путевима и улицама врши надлежни орган јединице локалне самоуправе у складу са чланом 16. Закона о јавним путевима у Републици Српској. Такође, доносилац оспореног акта наводи да је члан 9. Одлуке у сагласности са чланом 4. став 3. Закона о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске, те да није у супротности са чланом 13. Закона о полицији и унутрашњим пословима, јер овај закон не забрањује да полицијске управе подносе извјештаје локалним скупштинама. Поред овога, истиче се да је прописујући на начин као у оспореним чл. 15. и 20. Одлуке, Скупштина Општине Угљевик регулисала сагласно чл. 49. и 44. став 1, те члану 45. став 1. Закона о основима безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини. С обзиром на изложено, доносилац оспореног акта предлаже да Суд не прихвати предметну иницијативу.

Одлуку о безбједности саобраћаја на путевима општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 11/17) донијела је, 30. новембра 2017. године, Скупштина Општине Угљевик 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 и 8/17), члана 2. Закона о

безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/11) и члана 37. Статута Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 7/17).

Оспореним чланом 9. ове одлуке прописано је да Полицијска управа Бијељина – Полицијска станица Угљевик подноси Скупштини Општине Угљевик, најмање једном годишње, Извјештај о стању безбједности саобраћаја на територији општине Угљевик.

Оспореним чланом 15. Одлуке прописано је да се у насељеном мјесту Угљевик утврђују посебни услови и правила одвијања саобраћаја како слиједи: Улице са правом првенства пролаза су: улица Карађорђева, улица Његошева, улица Краља Петра Првог, улица Јована Дучића, улица Светог Саве, улица Богутовачка, улица Патријарха Павла улица Мајевичког четничког корпуса, улица Зекина, улица Забрђска, док су улице у којима се одвија саобраћај у једном смјеру: улица Краља Петра Првог, улице Ћирила и Методија (од улице Карађорђеве па до уласка на паркинг Основне школе „Алекса Шантић“), улица Јована Дучића, улица Гаврила Принципа, улица Старине Новака.

Оспореним чланом 20. Одлуке прописано је да је највећа дозвољена брзина кретања моторних возила на улицама у градском дијелу Угљевика 40 km/h, те да се, у насељеним мјестима општине Угљевик, осим на дијеловима магистралних и регионалних путева који пролазе кроз подручје општине, возила не смију кретати брзином већом од 50 km/h, што се регулише одговарајућом сигнализацијом.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорене одлуке Суд је имао у виду да је чланом 102. став 1. тачка 5. Устава предвиђено да се општина преко својих органа у складу са законом стара о задовољавању потреба

грађана у култури, образовању, здравственој и социјалној заштити, физичкој култури, информисању, занатству, туризму и угоститељству, заштити животне средине и другим областима.

Такође, Суд је узео у обзир да је чланом 39. став 2. алинеја 2. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) прописано да је скупштина општине орган одлучивања и креирања политике општине и да је једна од њених најважнијих надлежности доношење одлука и других општих акта и давање њиховог аутентичног тумачења.

Имајући у виду наведено, те одредбу члана 115. Устава, према којој је Суд надлежан да оцјењује законе које је усвојила Народна скупштина Републике Српске и друге прописе и опште акте донесене на основу закона усвојених на нивоу Републике Српске, Суд је утврдио да није у његовој надлежности да оцјењује уставност и законитост оспорене одлуке у односу на Закон о основама 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), који је донијела Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине.

У погледу захтјева за оцјену члана 9. Одлуке у односу на одредбу члана 13. Закона о полицији и унутрашњим пословима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 57/16 и 110/16) Суд је оцијенио да је оспорена одредба овог члана Одлуке у сагласности са наведеном законским прописивањем. Имајући у виду да је чланом 13. став 2. наведеног закона одређено да полицијске послове директор полиције врши непосредно и посредством за то надлежних руководилаца

основних организационих јединица у сједишту и ван сједишта Министарства, а узимајући у обзир да према члану 161. став 1. истог закона, ради остваривања принципа јавности рада и у интересу безбједности, Министарство обавјештава правна лица и републичке органе управе о сазнањима од интереса за њихову заштиту и безбједност уопште, Суд је утврдио да је Полицијска управа Бијељина – Полицијска станица Угљевик дужна да Скупштини општине Угљевик поднесе, најмање једном годишње, Извјештај о стању безбједности саобраћаја на територији општине Угљевик.

Поред овога, имајући у виду да оспореним чл. 15. и 20. Одлуке није уређен поступак постављања саобраћајне сигнализације у смислу члана 59. ст. 2. и 4. Закона о јавним путевима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 89/13), нити је утврђена забрана саобраћања возила у смислу члана 60. истог закона, односно да се предмет регулисања оспорених чланова Одлуке не може довести у контекст наведених законских норми, Суд је утврдио да нису основани ни наводи из иницијативе према којима прописивање из чл. 15. и 20. Одлуке није у сагласности са чланом 59. ст. 2. и 4. и чланом 60. Закона о јавним путевима.

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

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

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-21/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости нормативног акта јер није у његовој надлежности да оцјењује уставност и законитост оспорене одлуке у односу на закон који је донесен на нивоу Босне и Херцеговине.

Узимајући у обзир да је надлежно министарство дужно обавјештавати правна лица и републичке органе управе о сазнањима од интереса за њихову заштиту и безбједност уопште, у сагласности је са законом оспорена одредба подзаконског акта да је основна организациона јединица дужна да скупштини локалне заједнице поднесе, најмање једном годишње, извјештај о стању безбједности саобраћаја на територији те локалне заједнице.

Рјешење
Број У-22/18 од 27. фебруара 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 19/19

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. фебруара 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 7. став 3. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе («Службени гласник Републике Српске» број 97/16).

О б р а з л о ж е њ е

Милорад Деспотовић из Бијељине дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 7. став 3. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе («Службени гласник Републике Српске» број 97/16). Давалац иницијативе сматра да оспорена законска одредба није у сагласности са чланом 102. став 7. Устава Републике Српске, односно да, супротно ово уставној норми, омогућава да Министарство управе и локалне самоуправе задире у права и обавезе јединица локалне самоуправе и учествује у одређивању дијела расхода локалних заједница.

Поред тога, у иницијативи се наводи да је предметна законска одредба супротна и члану 240. став 3. Закона о раду, који не познаје посебан колективни уговор предвиђен чланом 7. став 3. оспореног закона.

У одговору на иницијативу који је доставила Народна скупштина Републике Српске износи се став да су наводи иницијативе неосновани, те да садрже погрешно тумачење уставне одредбе на коју се иницијатор позива, као и законске одредбе коју оспорава. Такође се наводи да је иницијатива неразумљива у дијелу који се односи на неусаглашеност предметне законске норме са чланом 102. став 7. Устава, будући да члан 102. Устава не садржи став 7. на који се указује. Уколико се ради о омашци подносиоца иницијативе, односно ако се иницијатива односи на тачку 7. става 1. овог члана Устава, Народна скупштина сматра да се ова уставна одредба не може довести у везу са оспореном законском одредбом, те да нису изнесени конкретни аргументи и чињенице на основу којих се оспорава усаглашеност ове норме са Уставом. У одговору се такође истиче да се према члану 102. став 2. Устава систем локалне управе уређује законом, те да је чланом 240. став 3. Закона о раду прописано да посебне колективне уговоре за републичку управу, друштвене дјелатности и јавне службе закључују Влада Републике Српске и репрезентативни синдикати грана и дјелатности, а да се према члану 2. став 2. Закона о раду одредбе овог закона, између осталог, примјењују и на запослене у органима локалне самоуправе, ако посебним законом није другачије одређено. У вези са наводима инцијативе о несагласности предметне законске норме са Законом о раду, у одговору се указује на то да, према члану 115. Устава, Уставни суд није надлежан да оцјењује међусобну сагласност општих правних аката

исте правне снаге. Сходно наведеном, предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу као неосновану.

Оспореним одредбом члана 7. став 3. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе («Службени гласник Републике Српске» број 97/16) прописано је да Посебни колективни уговор за запослене у области локалне самоуправе закључују Министарство управе и локалне самоуправе и репрезентативни синдикат, у складу са општим прописима о раду.

У поступку оцјењивања уставности оспорене законске норме Суд је узео у обзир да према одредбама тачака 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, 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, у конкретном случају релевантна је и одредба члана 102. став 2. Устава, према којем се систем локалне управе уређује законом.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе уређена су права и обавезе из радног односа службеника и намјештеника запослених у органима јединица локалне самоуправе. Тако је овим законом прописано да се на права и дужности службеника који нису уређени овим или посебним законом или другим прописом примјењују Закон о раду, општи колективни уговор и Посебни колективни уговор за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске (члан 7. став 1). Такође је одређено да се на права и дужности намјештеника примјењују одредбе овог закона које се односе на начела дјеловања, права и дужности, радно вријеме, одморе и одсуства, неспојивост,

пробни рад, оцјену рада, распоређивање, трајање радног односа, проглашавање вишком, одговорност, мировање права из радног односа, заштиту права и др., а на права и дужности који нису уређени овим законом примјењују се Закон о раду, општи колективни уговор и Посебни колективни уговор (члан 7. став 2). Између осталог, оспореном одредбом члана 7. став 3. овог закона уређено је питање субјеката овлашћених за закључивање Посебног колективног уговора тако што је прописано да овај уговор закључују Министарство управе и локалне самоуправе и репрезентативни синдикат, у складу са општим прописима о раду.

Разматрајући наводе иницијативе Суд је, прије свега, утврдио да је иницијатор тачку 7. става 1. члана 102. Устава погрешно означио као став 7, јер овај члан Устава садржи само три става. Због тога је Суд оцјену оспорене законске одредбе вршио у односу на ову уставну одредбу.

У поступку оцјењивања уставности оспорене норме члана 7. став 3. Закона о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе Суд је утврдио да оваквим прописивањем није дошло до повреде члана 102. став 1. тачка 7. Устава Републике Српске. Наиме, члан 102. Устава утврђује надлежности и овлашћења јединица локалне самоуправе, па тако у ставу 1. тачка 7. овог члана, на који се указује у иницијативи, одређује да општина, у складу са законом, образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и пословање. Ова уставна одредба, која се односи на надлежност јединице локалне самоуправе да у оквиру свог дјелокруга образује органе, организације и службе и уреди њихову организацију и пословање, не може се, по оцјени Суда, довести у везу са оспореним прописивањем којим је законодавац одредио

субјекте који су овлашћени за закључивање Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске.

Суд сматра да је законодавац, сходно својим Уставом утврђеним надлежностима, овлашћен да законом уреди сва темељна питања организације и функционисања јединица локалне самоуправе. У оквиру тог овлашћења законодавац је, водећи рачуна о унапређењу и заштити појединачних права запослених лица у јединицама локалне самоуправе, као и њихових колективних права и интереса, одредио субјекте који закључују посебан колективни уговор за ову област. Прописивањем да овај уговор закључују Министарство управе и локалне самоуправе, као ресорно министарство, и репрезентативни синдикат, у складу са законом, по оцјени Суда, не задире се у Уставом утврђена права и обавезе јединица локалне самоуправе, односно не доводе се у питање овлашћења јединица локалне самоуправе утврђена чланом 102. став 1. тачка 7. Устава, као ни друге уставне одредбе које одређују њихов положај и надлежности.

У односу на наводе иницијативе да оспорена законска одредба није у сагласности са Законом о раду, Суд указује на то да према члану 115. Устава, Уставни суд није надлежан да оцјењује међусобну сагласност појединих закона, јер се ради о прописима исте правне снаге који су донесени од стране истог доносиоца.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности оспорене законске норме 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-22/18
27. фебруар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Прописивањем да колективни уговор закључују ресорно министарство и репрезентативни синдикат, у складу са законом, не задире се у Уставом утврђена права и обавезе јединица локалне самоуправе.

Рјешење
Број У-24/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

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 27. марта 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 30. став 2, у дијелу који гласи: „ ... његови усвојеници и њихови потомци ...“ Закона о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/09, 55/09 и 91/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 30. став 1. и став 2, у дијелу који гласи: „Остали потомци умрлог,“ и „ ... његови родитељи и његова браћа и сестре су нужни насљедници само ако су трајно неспособни за рад и немају нужних средстава за живот.“ Закона о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/09, 55/09 и 91/16).

О б р а з л о ж е њ е

Владимир Николић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 30. ст. 1.

и 2. (у иницијативи погрешно наведено тач. 1. и 2) Закона о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске“ број 1/09). Оспорене одредбе овог закона су, по мишљењу даваоца иницијативе, неуставне јер: сврставају потомке у другу групу нужних насљедника, изједначавајући их са прецима и побочним сродницима, што је супротно и чл. 9. и 10. Закона о насљеђивању, сврставају непотпуне усвојенике у прву насљедну групу, сврставају потпуне усвојенике у другу групу нужних насљедника, те право на насљеђе потомцима условљавају трајном неспособношћу за привређивање и недостатком средстава за живот. Разврставајући насљеднике првог насљедног реда у различите групе нужних насљедника, те условљавајући потомцима право на нужно наслијеђе, законодавац је прописао супротно члану 10. Устава, а овакво условљавање је непотребно с обзиром на обавезу Републике из члана 43. став 4. Устава. Такође, како се наводи, сврставањем усвојеника из потпуног усвојења и њихових потомака, у другу групу нужних насљедника повријеђено је начело према коме насљедници првог насљедног реда насљеђују на једнаке дијелове, док је усвојеницима из непотпуног усвојења омогућено да „дупло“ наслиједе, тј. иза њихових крвних сродника и иза усвојиоца. На овај начин повријеђени су принципи једнакости и равноправности када је ријеч праву насљеђивања усвојеника из потпуног усвојења и потомака оставиоца. Такође, у иницијативи се износе одређене препоруке за уређење насљедноправне материје новим законом, те указује на законска рјешења одређених сусједних земаља у овом смислу.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се, између осталог, да је уставни основ Закона, чије су поједине одредбе оспорене, у члану 55. Устава, те тач. 5. и 6. Амандмана

XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава, као и да давалац иницијативе на неодговарајући и погрешан начин тумачи одредбе Устава на чије се наводно кршење позива, као и Закон који оспорава. Утврђивање круга законских насљедника и редослијед насљеђивања, право на нужни дио и услове за остваривање тог права, подразумијева уређење начина његовог остваривања у смислу члана 49. Устава. Такође, доносилац оспореног закона сматра да давалац иницијативе на непотпун начин и погрешно тумачи одредбе члана 10. Устава, те истиче да, с обзиром на то да Закон не прописује различит третман лица која се налазе у истим и сличним ситуацијама, нема основа за оцјену оспорених одредаба у овом смислу. Поред овога, у вези са приједлозима којима се иницијативом сугеришу измјене и допуне Закона о насљеђивању, у одговору се указује на ненадлежност Суда да, у складу са чланом 115. Устава, поступа у овом контексту. С обзиром на наведено, доносилац Закона закључује да су њиме, у складу са уставним овлашћењима, уређена питања насљеђивања, односно да су прописана права насљедника и услови за њихово остваривање, а да незадовољство одређеним законским рјешењима, видљиво у датој иницијативи, не може бити предмет оцјене уставности.

Оспореним чланом 30. ст. 1. и 2. Закона о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/09, 55/09 и 91/16) прописано је да су нужни насљедници: дјеца умрлог, његови усвојеници из члана 21. овог закона и његов супружник, док су остали потомци умрлог, његови усвојеници и њихови потомци, његови родитељи и његова браћа и сестре, нужни насљедници само ако су трајно неспособни за рад и немају нужних средстава за живот.

У поступку оцјењивања уставности оспорених одредаба Закона о насљеђивању Суд је имао у виду је Уставом

утврђено: да се уставно уређење Републике темељи на владавини права (члан 5. став 1. алинеја 4), да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и да уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да Република обезбеђује помоћ и социјалну сигурност грађанима који су неспособни за рад и немају средства за издржавање (члан 43. став 4), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају 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 права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49. ст. 1. и 2), да се јемчи право насљеђивања, у складу са законом (члан 55), те да Република уређује и обезбјеђује, поред осталих, остваривање и заштиту људских права и слобода, те својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (тач. 5. и 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава).

Поред тога, Суд је приликом разматрања навода из иницијативе имао у виду да се Законом о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/09, 55/09 и 91/16) уређује питање насљеђивања у Републици Српској, круг законских насљедника, насљеђивање по основу тестамента, питање насљедно-правних уговора, тренутак преласка заоставштине на насљеднике и друга питања која се тичу права насљеђивања. Овим законом је, између осталог, прописано: да су грађани под истим условима равноправни у насљеђивању (члан 3), да се ванбрачно сродство изједначава у погледу насљеђивања са брачним, а сродство потпуног

усвојења са сродством по крви, те да у случају потпуног усвојења престају међусобна насљедна права усвојеника и његових потомака са његовим сродницима по крви (члан 4), да се наслиједити може на основу закона и на основу тестамента (члан 5), да ако овим законом није другачије одређено, на основу закона, умрлог насљеђују: сви његови потомци, његов супружник, његови родитељи, његова браћа и сестре и њихови потомци, његови дједови и бабе и њихови потомци и његови остали преци, да лица из става 1. овог члана насљеђују по насљедним редовима, те да насљедници ближег насљедног реда искључују из насљедства лица даљег насљедног реда (члан 8. ст. 1, 2. и 3), да усвојеник из непотпуног усвојења и његови потомци имају према усвојиоцу иста насљедна права као и усвојиочева дјеца и други његови потомци, осим ако при усвојењу та права нису ограничена или сасвим искључена, док непотпуним усвојењем остају недирнута права насљеђивања између усвојеника и његових сродника (члан 21. ст. 1. и 6), да су лица наведена у члану 30. овог закона нужни насљедници када су по законском реду насљеђивања позвана на насљеђе (члан 30. став 3), да нужни насљедници имају право на дио заоставштине којим оставилац не може располагати и који се назива нужни дио (члан 31. став 1), да нужном насљеднику припада одређени дио сваке ствари и права који сачињавају заоставштину, али оставилац може одредити да нужни насљедник прими свој дио у одређеним стварима, правима или новцу (члан 32).

Суд је, исто тако, узео у обзир да је Породичним законом („Службени гласник Републике Српске“ бр. 54/02, 41/08 и 63/14) прописано: да се непотпуним усвојењем између усвојеника и усвојиоца и његових потомака заснивају односи сродства, као и права и дужности која по закону постоје између родитеља и дјеце, ако законом није друкчије одређено,

те да непотпуно усвојење не утиче на права и дужности усвојеника према његовим родитељима и другим сродницима (члан 150), да се потпуним усвојењем између усвојиоца и његових сродника и усвојеника и његових потомака заснивају односи сродства, као да се ради о крвном сродству (члан 156), да потпуним усвојењем престају сва међусобна права и дужности између усвојеника и његових крвних сродника (члан 160).

Из наведеног произилази да се право на насљеђивање остварује у складу са законом, а не непосредно на основу Устава, те је законодавцу дато овлашћење да пропише услове и начин остваривања овог права, а у оквиру тога и да утврди круг законских насљедника, укључујући и нужне насљеднике, као и редослијед насљеђивања. Право на нужни дио је насљедно право. Дио заоставштине којом оставитељ не може располагати тестаментом и уговором о поклону назива се нужни дио. Величина нужног дијела који припада поједином насљеднику одређује се тако што се прво утврди величина његовог законског дијела, а од утврђеног законског насљедног дијела насљеднику припада одговарајући дио (изражен у разломку). Према мишљењу Суда, законодавац је поступао у оквиру својих овлашћења из члана 49. Устава када је као у оспореном члану 30. ст. 1. и 2. Закона о насљеђивању утврдио нужне насљеднике, односно када је право на нужни дио одређеним блиским сродницима оставиоца условио њиховом трајном неспособношћу за рад и недостатком нужних средстава за живот. Трајна неспособност за рад и недостатак нужних средстава за живот морају се стећи кумулативно. Треба имати у виду да институт нужног насљеђивања има за циљ да омогући обезбјеђење основних потреба оставиочевих најближих сродника те да, стога, представља изузетак јер ограничава слободу оставиоца да у цјелини располаже

својом имовином, за живота или за случај смрти (члан 31. став 1. Закона). Путем овог института насљедног права законодавац је безусловно осигурао да дјеца умрлог, његови усвојеници из непотпуног усвојења и супружник наслиједе заједмчени нужни дио заоставштине умрлог са циљем заштите интереса породице, првенствено односа родитеља и дјеце, као и односа између супружника, тј. сродника између којих постоји обавеза издржавања. Ова гаранција је условно предвиђена за остале потомке умрлог, родитеље, браћу и сестре. Такође, законодавац је утврдио могућност одступања од законске претпоставке да нужном насљеднику припада одређен аликвотни дио заоставштине, јер је омогућио оставиоцу да одреди другачију природу испуњења права на нужни дио (члан 32. Закона о насљеђивању). Према оцјени Суда, Закон о насљеђивању је, између осталог, и оспореним прописивањем, обезбиједио уравнотежен однос између неотуђивог права појединца да слободно располаже својом имовином и интереса Републике да обезбиједи друштво социјалног благостања. У складу са чланом 115. Устава, није у надлежности овога Суда да цијени да ли је оспорено прописивање оправдано у контексту обавезе Републике утврђене чланом 43. став 4. Устава.

Надаље, Закон о насљеђивању (члан 4) и Породични закон (чл. 156. и 160) изједначавају сродство по крви са сродством из потпуног усвојења, те утврђују престанак насљедних права, односно права и дужности између усвојеника из потпуног усвојења и његових крвних сродника, чиме су ови усвојеници изједначени са дјецом усвојиоца. У правном систему Републике Српске грађанско сродство из потпуног усвојења је свеобухватно изједначено са крвним сродством, а пропуштање законодавца да и у оспореном члану 30. став 1. Закона додатно разради овај принцип, према становишту

Суда, није од уставноправног значаја. Према томе, појам „дјеца умрлог“ обухвата и усвојенике из потпуног усвојења.

Пошто су усвојеници из потпуног и из непотпуног усвојења, дакле сви усвојеници, обухваћени у члану 30. став 1. Закона о насљеђивању, нејасно је шта је законодавац имао у виду када је у члану 30. став 2. истог закона, између осталог, предвидио посебне услове и за насљеђивање усвојеника. Овдје се поставља питање који су то усвојеници када су сви усвојеници већ наведени у члану 30. став 1. овог закона. Имајући у виду да принцип владавине права, односно правна сигурност и извјесност, између осталог, подразумијевају да правна норма мора бити јасна и одређена како би њено дејство било предвидиво, а то у овом примјеру није случај, Суд је утврдио да је прописивање из одредбе члана 30. став 2, у дијелу који гласи: „ ...његови усвојеници...“ у супротности са принципом владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава. Због тога је било неопходно ово утврдити и за њихове потомке, јер нормирање на овакав начин, у конкретном случају, чини нераскидиву цјелину.

Питања правичности, оправданости и цјелисходности прописивања из оспорених законских рјешења не спадају у надлежност Уставног суда која је утврђена чланом 115. Устава.

Такође, Суд је утврдио да нису основани наводи даваоца иницијативе према којима је оспореним одредбама законодавац утврдио редослијед насљеђивања различит од редослиједа који се односи на законске насљеднике. Суд је оцијенио да је законодавац право на насљеђивање нужног дијела у потпуности уредио као законско насљедно право, имајући у виду да су нужни насљедници сврстани у насљедне редове на основу истих принципа као и законски (члан 30.

став 3. Закона о насљеђивању), те да посљедично, примјеном института искључивости и представљања, нужни насљедник може постати само лице које може бити законски насљедник. Поред овога, утврђивање круга законских, односно нужних насљедника и редослиједа насљеђивања у овом смислу, не може се, по оцјени Суда, сматрати ограничавањем Уставом зајемченог права насљеђивања, већ уређивањем начина остваривања овог права у смислу члана 49. Устава.

Суд је, исто тако, утврдио да, у погледу остваривања права на насљеђивање нужног дијела, оспорене законске одредбе не доводе у неравноправан положај субјекте на које се односе, а који се, притом, налазе у истим правним ситуацијама. Уставно начело једнакости из члана 10. Устава не јемчи апсолутну једнакост, већ обезбјеђује међусобну једнакост оним лицима која се налазе у истој или сличној правној ситуацији прописаној законом. У контексту поменутог уставног принципа Суд је утврдио да давалац иницијативе неосновано пореди права и обавезе свих насљедника првог насљедног реда, усвојеника из потпуног усвојења и потомака који наслеђују по праву представљања, са правима и обавезама која за усвојенике проистичу из непотпуног усвојења.

Поред овога, с обзиром на чланом 115. Устава дефинисан стандард оцјене у поступцима контроле уставности закона пред Судом, Суд није надлежан да цијени међусобну усаглашеност законских одредаба, те тако ни сагласност оспореног члана 30. ст. 1. и 2. Закона о насљеђивању са чл. 9. и 10. овог закона, док наводи којима се указује на могуће другачије уређење предметне материје, као и различито нормирање у другим правним системима, у смислу одредбе члана 115. Устава, нису од уставноправног значаја.

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, одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-24/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да оспореном одредбом није јасно и прецизно нормиран круг лица са правом насљеђивања нужног насљедног дијела, таква одредба је у супротности са уставним начелом владавине права.

Утврђивање круга законских, односно нужних насљедника и редослиједа насљеђивања законом, не може се сматрати ограничавањем Уставом зајемчених права, већ уређивањем начина њиховог остваривања у складу са релевантном уставном нормом.

Рјешење
Број У-25/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 2. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ број 63/11).

О б р а з л о ж е њ е

Стефан Мачкић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности одредбе члана 2. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске„ број 63/11) (у даљем тексту: Закон) у односу на прописану обавезу достављања уз тужбу у управном спору овјерене фотокопије коначног управног акта које овјеравање сматра непотребним. Истиче да се на тај начин ограничава, па чак и спречава гарантовано људско право на приступ суду, због чега сматра да је оспорена законска одредба несагласна са чланом 16, чланом 48. став 1. и 2. чланом 49. став 1. и

2. Устава Републике Српске. Указује се на праксу Европског суда за људска права која потврђује да се претјераним формализмом, који није оправдан објективним и разумним разлозима, спречава право приступа суду као елементу права на правично суђење. Због наведеног се наводи да оспорени дио законске одредбе није сагласан са чланом 5. став 1. алинеје 1. и 4. Устава Републике Српске, а усљед тога ни са чланом 108. став 1. Устава. Такође се истиче да се законима о управним споровима у правним системима у окружењу овакав услов не прописује. Предлаже се да Суд утврди неуставном оспорену законску одредбу, као и несагласну са чланом 6. став 1. Европске конвенције и чланом 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

У одговору који је доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да су неосновани наводи иницијативе, пошто је управо у интересу странке да уз тужбу суду достави оспорени акт у оригиналу или овјереном препису или овјереној фотокопији, ради ефикасности поступка, да би суд могао у што краћем року заказати расправу у погледу оцјене законитости оспореног акта. Истиче се да из тог разлога оспорена законска одредба није супротна члану 6. Европске конвенције, те да је оспорена одредба у складу са одредбама Устава наведеним у иницијативи. Предлаже се да суд не прихвати иницијативу.

Оспорена одредба члана 2. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ број 63/11), којом се врши измјена и допуна члана 18. Закона, гласи: „Послије става 1. додаје се нови став 2. који гласи: Уз тужбу се доставља коначан управни акт у оригиналу, односно овјереном препису или овјереној фото-копији“.

У поступку разматрања навода из иницијативе Суд је имао у виду да је одредбама Устава Републике Српске, у односу на које давалац иницијативе оспорава наведену одредбу Закона о управним споровима, утврђено да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на: гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима (члан 5. став 1. алинеја 1) и на владавини права (члан 5. став 1. алинеја 4), да према члану 16. став 1. Устава свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом, да се према члану 48. став 1. Устава права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити, да се према члану 49. Устава 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 (став 1), да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (став 2), да према члану 108. Устава закони, статути, прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом. За оцјењивање уставности оспорене одредбе Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима, по оцјени Суда, од значаја је и члан 122. Устава, којим је утврђено да се оснивање, надлежност, организација и поступак пред судовима утврђују законом.

Суд је имао у виду одредбу члана 6. став 1. Европске конвенције о људским правима на коју се указује иницијативом, а којом је, између осталог, прописано 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, као и одредбу члана 14. став 1. Међународног

пакта о грађанским и политичким правима, на коју се указује иницијативом, да су сви пред судовима једнаки, свако има право на правично и јавно суђење од стране надлежног, независног и непристрасног суда, установљеног законом, који ће, између осталог, одлучивати у споровима о његовим правима и обавезама грађанске природе.

Суд је, осим оспорене законске одредбе, имао у виду и друге одредбе Закона о управним споровима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 109/05 и 63/11) и то: члан 21. Закона, којим је прописано да ће суд, ако је тужба непотпуна или неразумљива, позвати тужиоца да у остављеном року отклони недостатке тужбе, уз указивање на посљедице које ће настати ако не поступи по тражењу суда (став 1) и да ће суд, ако тужилац у остављеном року не уклони недостатке тужбе, рјешењем одбацити тужбу као неуредну (став 2). Према одредбама члана 24. Закона, ако тужбу не одбаци, између осталог, по члану 22. овог закона, суд ће по један примјерак тужбе са прилозима доставити на одговор органу чији се управни акт оспорава и заинтересованим лицима, ако таквих лица има (став 1). У року из става 2. овог члана тужена страна је дужна да достави суду све списе који се односе на предмет (став 3). Ако тужена страна у том року не достави списе предмета или ако изјави да их не може послати, суд може ријешити управну ствар и без списа, ако се тужбом побија оспорени акт због погрешне примјене материјалног права. (став 4).

Разматрајући иницијативу Суд је цијенио да се према члану 122. Устава поступак пред судовима уређује законом и да је законодавац овлашћен да уреди елементе поступка пред судом у управном спору тако да право на приступ суду није и не може бити апсолутно, пошто законодавац по том питању

има слободу процјене цјелисходности. Суд је цијенио да на гаранцију права на приступ суду, како је прописано чланом 16. став 1. Устава утичу и посебна обиљежја судског поступка у управном спору, који се мора сагледавати као јединствена цјелина. Улога суда у управном спору специфична је по томе што суд у управном спору обезбјеђује, осим заштите појединачних права и правних интереса и законитост рјешавања у управним стварима и по томе што суд пази по службеној дужности на ништавост управног акта. Законодавац је прописао разлоге за одбацивање тужбе, па између осталог и ако је сама тужба као иницијални акт непотпуна или неразумљива, а није изричито прописао као један од законских разлога одбацивања тужбе само то што тужилац није доставио уз тужбу у прилогу оспорени управни акт у прописаној форми, односно што је доставио његову обичну фотокопију. Уставни суд је цијенио да је прописивање прилагања уз тужбу оспореног акта у прописаној форми у циљу ефикасности, укључујући утврђивање од стране суда активне и пасивне легитимације странака, јер суд може ефикасније поступати на основу оспореног управног акта у прописаној форми. Такође је Суд цијенио посебно значајним да је законодавац, у циљу судске контроле законитости оспореног управног акта, прописао да је тужена страна у обавези да достави суду комплетан спис у коме се налази оспорено рјешење или други оспорени управни акт у оригиналу. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да се оспорено прописивање достављања у прилогу тужбе овјереног оспореног управног акта не може тумачити као претјерани формализам, који би ограничио право на приступ суду, него да је овакво прописивање у циљу ефикасности поступка, који циљ је имао законодавац, а на који је указао предлагач Закона у образложењу његовог приједлога.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оцијенио да оспорена законска одредба члана 2. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске“ број 63/11) не повређује право грађана на једнаку судску заштиту, гарантовану чланом 16. став 1. Устава, имајући у виду да је она прописана ради остварења легитимног циља, да постоји сразмјерност између прописаног наведеног услова и циља који се намјерава постићи, а то је ефикасна судска заштита у управним споровима. Суд је, такође, оцијенио да је ова одредба сагласна и са начелом владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава, као и са гаранцијом заштите људских слобода и права у складу са међународним стандардима из члана 5. став 1. алинеја 1. Устава, на којима се, између осталог, темељи уставно уређење Републике Српске. Такође је Суд, на основу наведеног, оцијенио да оспорена законска одредба није несагласна са одредбом члана 6. став 1. Европске конвенције као ни са одредбом члана 14. став 1. Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Имајући у виду наведено Суд је оцијенио да оспорена законска одредба није несагласна са чланом 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, 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: Миленко Араповић,

Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-25/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оспореном одредбом се не повређује уставно право грађана на једнаку судску заштиту, имајући у виду да је конкретан услов допустивости тужбе прописан ради остварења легитимног циља, да постоји сразмјерност између прописаног наведеног услова и циља који се намјерава постићи, а то је ефикасна судска заштита у управним споровима.

Рјешење
Број У-26/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 13. став 2. алинеја 4. Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” број 3/2018).

О б р а з л о ж е њ е

Мјесна заједница Тутњевац, Угљевик дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 13. став 2. алинеја 4. Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик (“Службени билтен Општине Угљевик” број 3/2018). У иницијативи се наводи да је оспорено прописивање, којим се корисници услуга сакупљања и одвоза комуналног отпада дијеле у четири групе, у супротности са одредбама члана 13. став 3. и члана 46. став 3. Закона о заштити потрошача у Републици Српској (“Службени

гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), које забрањују дискриминацију потрошача. Надаље, давалац иницијативе сматра да оспорене норме нису у сагласности ни са чланом 2. став 1. тачка к, као ни чланом 18. наведеног закона, јер овом одлуком није дефинисана мјерна јединица која је у редовној употреби и одговара природи услуге. Исто тако, мишљења је да је оваквим прописивањем дошло до повреде и члана 5. Закона о мјерним јединицама Босне и Херцеговине ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 19/01), који предвиђа обавезну употребу мјерних јединица приликом давања услуга. Сходно наведеном, предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору на инцијативу Скупштина Општине Угљевик износи став да су неосновани наводи иницијативе о несагласности оспорене норме предметне одлуке са чланом 46. став 1. Закона о заштити потрошача, јер је овом законском одредбом регулисано које су услуге од општег економског интереса, те истом није обухваћено збрињавање отпада из стамбених и пословних простора. Такође указује да у конкретном случају није релевантан ни члан 18. Закона о заштити потрошача на коју се позива иницијатор, јер се та одредба односи на обавезе трговца приликом продаје производа или пружања услуга, као ни члан 5. Закона о мјерним јединицама Босне и Херцеговине, којим нису регулисане мјерне јединице за сакупљање и одвоз комуналног отпада. У одговору се истиче да је доносилац оспорене одлуке, у складу са овлашћењима из члана 6. став 2. Закона о комуналним дјелатностима, а у вези са ставом 1. тачка д) овог члана, прописао јединицу обрачуна за ову врсту комуналне услуге, што

је његова законска обавеза. Слиједом наведеног, предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу као неосновану.

Одлуку о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик ("Службени билтен Општине Угљевик" број 3/2018) донијела је Скупштина Општине Угљевик на основу члана 6. став 2. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 39. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16) и члана 37. став 2. Статута Општине Угљевик ("Службени билтен Општине Угљевик" број 7/17). Оспореном одредбом члана 13. став 2. алинеја 4. ове одлуке прописано је да се за сакупљање и одвожење комуналног отпада цијена одређује по члановима домаћинства у колективном становању, домаћинствима у индивидуалном становању, по врстама пословних објеката и ванредни превоз по контејнеру.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног члана 13. став 2. алинеја 4. Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик Суд је узео у обзир да према одредби члана 102. став 1. тачке 2. и 6. Устава Републике Српске општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине.

Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16) прописано је да самосталне дјелатности јединице локалне самоуправе обухватају, између осталог, уређење и обезбјеђење обављања комуналних

дјелатности (члан 18. тачка 2), подтачка 2), затим да обезбјеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре (члан 20. тачка 7), те да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, као и одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима (члан 39. став 2. тач. 2. и 10).

Суд је такође имао у виду да су Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) уређене комуналне дјелатости од посебног јавног интереса, начин обезбјеђивања овог интереса, као и организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања. Одредбама овог закона, које су релевантне у конкретном случају, прописано је: да збрињавање отпада из стамбених и пословних простора обухвата прикупљање, одвожење, депоновање, уништавање или прераду отпада, осим индустријског отпада и опасних материја, као и одржавање депоније, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности, а корисник комуналне услуге је физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. д, ш, и т), затим да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, да својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности, као и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1. тач. а) и д)), те да се средства за

обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују из цијена комуналних услуга (члан 20. став 1).

Одредбама Закона о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), у односу на које давалац иницијативе тражи оцјену оспорене норме Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик, прописано је: да је јединична цијена услуге коначна цијена по киловат-часу струје, гаса или централног гријања, односно кубном метру воде или другој мјерној јединици пружене услуге која је у редовној употреби и одговара природи услуге, укључујући све порезе и дажбине (члан 2. тачка к), регулисан је начин истицања продајне цијене производа и услуга (члан 18. ст. 1. до 8), те је одређено да је трговац који пружа услугу обавезан да омогући потрошачу коришћење економске услуге под једнаким условима, без дискриминације (члан 46. став 3).

Имајући у виду напријед наведене уставне и законске одредбе, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем из члана 13. став 2. алинеја 4. Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик није дошло до повреде законских норми на које се указује у иницијативи.

Прије свега, Суд је оцијенио је према члану 18. став 2. тачка 2. Закона о локалној самоуправи, као и члану 6. став 1. тачке а) и д) и став 2. Закона о комуналним дјелатностима Скупштина Општине Угљевик била овлашћена да донесе оспорену одлуку с циљем спровођења у пракси релевантних одредаба Закона о комуналним дјелатностима. У оквиру овог овлашћења је, по оцјени Суда, и регулисање начина обрачуна цијене за сакупљање и одвожење комуналног отпада на

подручју ове општине. Приликом уређивања овог питања доносилац оспорене одлуке није изашао из уставних и законских оквира, односно у конкретном случају нису нарушене законске одредбе на које се указује у иницијативи. Суд је, неиме, оцијенио да није супротно Закону о комуналним дјелатностима одређивање висине предметне комуналне накнаде зависно од врсте и намјене објекта, јер овим законом није прописан начин обрачуна и наплаћивања ове комуналне услуге, већ је дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да ово питање аутономно уреди својим актом. При томе, Суд сматра да начин на који је обрачун накнаде дефинисан у конкретном случају –подјелом корисника у одређене категорије, те ванредни превоз отпада по мјерној јединици, одговара природи услуге и различитим трошковима њеног обезбеђивања, те представља одраз цјелисходне процјене доносиоца оспореног акта у уређивању овог питања. Оспореним прописивањем, по оцјени овог суда, није дошло ни до дискриминације и неједнаког третмана корисника предметне комуналне услуге, како то сматра иницијатор, јер се цијене сакупљања и одвожења комуналног отпада подједнако односе на све кориснике који су сврстани у исту категорију, тако да се различите категорије корисника услуге из оспорене норме не могу поредити у смислу гаранције о забрани дискриминације.

Одредбе Закона о заштити потрошача у Републици Српској на које се позива давалац иницијативе, по оцјени Суда, нису релевантне у оцјењивању оспорене одредбе, јер се не односе на услугу која је предмет њеног регулисања. Поред тога, Закон о комуалним дјелтностима је, као *лех специалис*, уредио све битне сегменте обављања комуналних дјелатности, укључујући и услугу сакупљања и одвожења

комуналног отпада, због чега је Суд оцјењивао законитост оспорене норме превасходно у односу на овај закон.

У погледу навода иницијативе да члан 13. став 2. алинеја 4. предметне одлуке није у сагласности са Законом о мјерним јединицама Босне и Херцеговине Суд указује на то да, према члану 115. Устава, Уставни суд није надлежан да оцјењује сагласност прописа и општих аката Републике Српске са законима донесеним на нивоу Босне и Херцеговине.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности оспорене одредбе Одлуке о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-26/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да је скупштини јединице локалне самоуправе законом дато овлашћење да спорно питање аутономно уреди својим актом, начин на који је обрачун накнаде дефинисан у конкретном случају одговара природи услуге и различитим трошковима њеног обезбеђивања, те представља одраз цјелисходне процјене доносиоца оспореног акта у уређивању овог питања.

Рјешење
Број У-28/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 57. тачка а) и члана 61. став 1. тач. б) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Одбацује се приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о иступању Синдиката управе Републике Српске из Савеза синдиката Републике Српске број: 01-1-6/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18).

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине број: 01-1-5/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18).

О б р а з л о ж е њ е

Савез синдиката Републике Српске поднио је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о иступању Синдиката управе Републике Српске из Савеза синдиката Републике Српске број: 01-1-6/18 од 24. фебруара 2018. године и Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине број:

01-1-5/18 од 24. фебруара 2018. године, које је донијела Скупштина Синдиката управе Републике Српске и које су објављене у „Службеном гласнику Републике Српске“ број: 19/18. У приједлогу се наводи да је у обје ове одлуке прописано да оне ступају на снагу даном доношења, да је тачком VI Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине предвиђено њено повратно дејство, да су оспорене одлуке донесене супротно важећим одредбама Статута Савеза синдиката Републике Српске и Статута Синдиката управе Републике Српске, што их у цјелини чини несагласним са чланом 109. и чланом 110. Устава Републике Српске, те Законом у удружењима и фондацијама Републике Српске.

У одговору Синдиката управе Републике Српске се истиче да су обе оспорене одлуке појединачни акти због чега није у надлежности Уставног суда да оцјењује њихову уставност, односно законитост, да су обе одлуке донесене на основу важећих законских и статутарних одредби и да су објављене у „Службеном гласнику Републике Српске“. На крају напомињу да је оспорена Одлука о прикупљању и расподјели чланарине престала да важи доношењем нове Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине број: 018-1-111-2/18 од 14.11.2018. године.

Одлуку о иступању Синдиката управе Републике Српске из Савеза синдиката Републике Српске број: 01-1-6/18 („Службени гласник Републике Српске“ број: 19/18) донијела је, 24. фебруара 2018. године, Скупштина Синдиката управе Републике Српске на основу чл. 50, 51. и 100. Статута Синдиката управе Републике Српске број: 01-1-46-2/17 од 23. маја 2017. године. Одлуком је прописано: да Синдикат управе Републике Српске иступа из Савеза синдиката Републике

Српске (тачка I), да се за реализацију ове одлуке задужује Републички одбор Синдиката управе Републике Српске (тачка II), да ова одлука ступа на снагу даном доношења, те да ће бити објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“ и на интернет страници Синдиката управе Републике Српске (тачка III).

Одлуку о прикупљању и расподјели чланарине број: 01-1-5/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18) донијела је, 24. фебруара 2018. године, Скупштина Синдиката управе Републике Српске на основу чл. 50, 51, 94, 98. и 99. Статута Синдиката управе Републике Српске број: 01-1-46-2/17 од 23. маја 2017. године. Овом одлуком је, у процентуалном износу, утврђена чланарина у Синдикату управе Републике Српске, начин њене уплате, одређен је вршилац контроле уплате и расподјеле чланарине као и учесталост ових контрола. Тачком VI Одлуке прописано је њено ступање на снагу даном доношења, са примјеном од 1. марта 2018. године. Тачком VII Одлуке је регулисан начин њене објаве.

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

Имајући у виду садржину и правну природу Одлуке о иступању Синдиката управе Републике Српске из Савеза синдиката Републике Српске, Суд је утврдио да оспорена одлука нема карактер општег акта и да се ради о појединачном акту који регулише конкретну правну ситуацију чија се примјена исцрпљује његовим доношењем. Како оспорена одлука нема карактер општег акта чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11

и 92/12), Суд је, због ненадлежности, одбацио приједлог у овом дијелу.

У погледу оцјене уставности и законитости Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине број: 01-1-5/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18), Суд је утврдио да је, у току поступка пред овим судом, оспорена одлука престала да важи ступањем на снагу Одлуке о прикупљању и расподјели чланарине број: 018-1-111-2/18 („Службени гласник Републике Српске“ број: 105/18) од 14. новембра 2018. године. Имајући у виду да је у току трајања овог поступка оспорена одлука престала да важи Суд је, на основу члана 57. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), обуставио поступак за оцјену њене уставности и законитости, цијенећи да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-28/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд ће одбацити приједлог за оцјењивање уставности и законитости у случају када оспорена одлука нема карактер општег акта и регулише конкретну правну ситуацију чија се примјена исцрпљује његовим доношењем.

Имајући у виду да је у току трајања овог поступка оспорена одлука престала да важи Уставни суд је обуставио поступак за оцјену њене уставности и законитости, цијенећи да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости.

Рјешење
Број У-29/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачке III Одлуке о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број: УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

Хелена и Богдан Закаљук из Бање Луке дали су Уставном суду Републике Српске заједничку иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости тачке III Одлуке о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број:УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године, наводећи да оспорени акт није у сагласности са чланом 5. став 1. ал. 1, 3. и 4, чланом 36. став 1, члановима 49, 61. и 108. став 2. Устава Републике Српске, чланом 17. став 2, чланом 70. став 2. алинеја 4. и чланом 72. став 3. Закона о

дјечијој заштити ("Службени гласник Републике Српске" бр. 4/02 – пречишћени текст, 17/08 и 1/09), члановима 6, 8, 10. и 17. став 1. тачка 5. Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/14), те чланом 26. став 3. и чланом 27. став 2. Правилника о остваривању права из дјечије заштите ("Службени гласник Републике Српске" број 80/05). Уз то, по мишљењу давалаца иницијативе, оспорена одредба наведеног акта није у сагласности ни са чланом II Устава Босне и Херцеговине и општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима. Образлажући наведено даваоци иницијативе цитирају, између осталог, члан 17. Закона о дјечијој заштити, којим је прописано право на помоћ за опрему новорођенчета као једно од права из области дјечије заштите, те закључују да је Управни одбор Фонда дјечије заштите, коме је дато овлашћење да утврди облик, начин и износ наведене помоћи која не може бити мања од 50% просјечне нето плате по запосленом у привреди Републике остварене у претходној години, оспореним прописивањем повриједио не само наведену законску одредбу него и умањио Уставом и Законом загарантована права у области дјечије заштите. Уз то, даваоци иницијативе износе мишљење да Закон о систему јавих служби (члан 17. став 1. тачка 5) није могао бити правни основ за оспорено прописивање, а наводе и разлоге због којих оспорена одредба Одлуке није у сагласности са Правилником о остваривању права из дјечије заштите који је, такође, наведен као правни основ наведене одлуке. Полазећи од изложеног даваоци иницијативе предлажу да Суд утврди да оспорена одредба Одлуке није у сагласности са Уставом и законом те да, до доношења коначне одлуке, обустави извршење појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене одредбе одлуке.

У одговору који је доставила ЈУ Јавни Фонд за дјечију заштиту Републике Српске оспорени су наводи давалаца иницијативе као неосновани те је, између осталог, наведено да Фонд због недостатка финансијских средстава није био у могућности да обезбиједи остваривање права у области дјечије заштите на начин како је то прописано чланом 17. став 2. Закона о дјечијој заштити, због чега је Управни одбор овог фонда био принуђен да, у складу са чланом 72. став 2. наведеног закона, износе овог права из дјечије заштите усклади са планираним односно оствареним средствима у Фонду дјечије заштите намијењеним за његову исплату. Уз то, у одговору се указује и на важећи Закон о дјечијој заштити ("Службени гласник Републике Српске" број 114/17), према којем се висина помоћи за опрему новорођенчета признаје у новчаном износу од 250 КМ.

Одлуку о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број:УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године донио је Управни одбор ЈУ Јавни Фонд за дјечију заштиту Републике Српске на основу члана 17. став 1. тачка 5. Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/14), члана 18. став 1. тачка д) Статута ЈУ Јавног фонда за дјечију заштиту број: 01-УО-1584-6/16 од 25. маја 2016. године, те члана 26. став 3. и члана 27. Правилника о остваривању права из дјечије заштите ("Службени гласник Републике Српске" број 80/05). Овом одлуком прописано је да право на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години, у новчаном облику, може остварити мајка која има пребивалиште у Републици Српској, за свако новорођенче, без обзира на мјесто рођења и ред рођења дјетета независно од материјалног статуса породице (тачка I). Оспореном тачком III ове одлуке прописано је да ће се помоћ за опрему

новорођенчета остварити у новчаном облику, у износу од 250 КМ за свако новорођено дијете, у оквиру расположивих средстава за реализацију овог права у текућој години (члан 72. Закона о дјечијој заштити), на основу поднесеног захтјева у тој години, укључујући и дјецу рођену у претходној години за коју је поднесен захтјев у текућој пословној години. Тачком IV Одлуке прописано је да се примјењује од 1. јануара 2017. године до 31. децембра 2017. године.

Уставни суд је, прије свега, утврдио да је оспорена Одлука о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број: УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године акт темпоралног карактера, дакле акт временски ограниченог трајања који је престао да важи истеком календарске године на који се односио.

Суд је, такође, утврдио да је ступањем на снагу Закона о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске" број 114/17) престао да важи Закон о дјечијој заштити ("Службени гласник Републике Српске" бр. 15/96, 10/98, 26/01, 61/01, 17/08 и 1/09) за чије је извршавање предметна одлука била донесена и у односу на који је тражена оцјена законитости оспореног акта, као и да је важећим законом прописана, између осталог, висина помоћи за опрему новорођенчета.

Имајући у виду да је Одлука о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број: УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године, као акт темпоралног карактера, престала да важи прије подношења иницијативе, као и Закон о дјечијој заштити за чије је извршавање наведена одлука била

донесена, Суд је оцијенио да, сагласно члану 37. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), нису испуњене процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

У односу на дио иницијативе којим се тражи оцјена сагласности оспорене тачке III Одлуке са чланом II Устава Босне и Херцеговине и Правилником о остваривању права из дјечије заштите ("Службени гласник Републике Српске" број 80/05) Суд је утврдио да, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, није надлежан да одлучује.

Одлучивање о захтјеву за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорене одлуке је беспредметно, будући да Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости оспорене Одлуке јер нису испуњене процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-29/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости, јер је оспорени акт акт темпоралног карактера, који је престао да важи прије подношења иницијативе.

Рјешење
Број У-32/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 13/02, 87/07 и 50/10).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости рјешења Одбора државне управе за жалбе број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

Мира Ћајић из Сокоца дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 13/02, 87/07 и 50/10) и уставности и законитости Рјешења

Одбора државне управе за жалбе број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године. Према наводима из иницијативе, оспорено рјешење Одбора државне управе за жалбе број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године, донесено је, у другом степену, на основу поменуте одредбе Закона, а којим је одбачена жалба на закључак Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске број: 12.06.1-332-1128/17 од 09. фебруара 2018. године, као недопуштена. Због наведеног давалац иницијативе сматра да је оспорено законско рјешење супротно члаовима 10, 16, 45, 48. и 108. Устава Републике Српске и предлаже да Суд утврди наведену несагласност.

У одговору Народне скупштине Републике Српске указује се на одредбе члана 113. Устава, према којим се против појединачних аката судова, управних и других државних органа и организација које врше јавна овлашћења, донесених у првом степену, може изјавити жалба надлежном органу, и да се законом, изузетно, може искључити жалба, ако је на други начин обезбијеђена заштита права и законитости, као и члана 12. Закона о општем управном поступку којим је уређено начело двостепености у рјешавању управних ствари. Поред тога, истиче се да је у иницијативи присутно произвољно тумачење одредби Устава, те незадовољство оспореним законским рјешењем, што није уставоправног карактера, па може бити предмет законодавне процедуре, а не оцјене уставности. Предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Оспореном одредбом члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник Републике Српске” бр. 13/02, 87/07 и 50/10) прописано је да се против рјешења Владе не може изјавити жалба.

Оспорено рјешење број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године донио је Одбор државне управе за жалбе, на основу члана 109. Закона о државним службеницима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16), члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 13/02, 87/07 и 50/10) и члана 19. став 1. Пословника о раду Одбора државне управе за жалбе ("Службени гласник Републике Српске" број 102/09).

Овим рјешењем је одбачена жалба Мире Ћајић из Сокоца, изјављена против закључка Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске број: 12.06.1-332-1128/17 од 09. фебруара 2018. године, као недопуштена.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, организацију, надлежности и рад државних органа (тачка 10. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава), 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 и да се законом, изузетно, може искључити жалба, ако је на други начин обезбијеђена заштита права и законитости (члан 113. ст. 1. и 2). Поред тога, Суд је узео у обзир и одредбу члана 16. Устава, према којој свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о општем управном поступку уређена су правила поступка по којем су дужни да поступају републички органи кад у управним стварима, непосредно примјењујући прописе, рјешавају о правима, обавезама или правним интересима појединаца, правног лица или друге странке, затим органи града и општине када на основу закона обављају послове државне управе, као привредна друштва, установе и друге организације, када у вршењу јавних овлашћења, рјешавају у управним стварима. Наведено уставно овлашћење, по оцјени Суда, обухвата и овлашћење законодавца да у оквиру прописивања правила управног поступка уреди и питање правних средстава.

Према одредбама Закона о општем управном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), против рјешења донесеног у првом степену странка има право на жалбу, да се само законом може прописати да у појединим управним стварима жалба није допуштена и то ако је на други начин обезбијеђена заштита права и правних интереса странке и заштита законитости, ако нема органа управе другог степена, жалба против првостепеног рјешења може се изјавити само кад је то законом предвиђено и овим законом одредиће се орган који ће рјешавати по жалби, док против рјешења донесеног у другом степену жалба није допуштена (члан 12), да се против првостепеног рјешења републичког органа управе или републичке организације може изјавити жалба само кад је то законом предвиђено, као и у случају кад је ријеч о управној ствари у којој је искључен управни спор, док се против рјешења Народне скупштине, скупштине града и скупштине општине донесеног у првом степену не може изјавити жалба (члана

212. ст. 1. и 3), те да је за рјешавање у другом степену надлежан орган одређен законом (члан 213. став 1).

Имајући у виду наведене уставне одредбе, Суд је оцијенио да законодавац, прописивањем као оспореном одредбом члана 212. став 2. Закона о општем управном поступку, није изашао изван Уставом утврђених овлашћења, односно да уређивање питања изјављивања жалбе против рјешења Владе на начин како је то учињено овом одредбом Закона представља реализацију наведених уставних овлашћења. С обзиром на то да из одредби члана 113. став 2. Устава произлази овлашћење законодавца да законом, поред осталог, пропише да се против рјешења Владе не може изјавити жалба, то је, по оцјени Суда, у конкретном случају заштита права странке обезбијеђена покретањем управног спора пред надлежним судом. У том смислу, Суд налази да оспореним нормирањем није дошло до повреде наведених одредби Устава, како то наводи давалац иницијативе.

У поступку разматрања оспореног рјешења Одбора државне управе за жалбе број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године Суд је имао у виду одредбе члана 115. Устава, према којим Уставни суд одлучује о сагласности закона са Уставом и о сагласности других прописа и општих аката са Уставом и законом. Имајући у виду садржину и правну природу овог акта Суд је утврдио да оспорено рјешење нема карактер општег акта чију уставност и законитост, сагласно члану 115. Устава, оцјењује Уставни суд. С обзиром на то да се ради о појединачном, а не општем акту Суд, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), због ненадлежности, у овом дијелу није прихватио

иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-32/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да законодавац располаже овлашћењем да законом пропише да се против појединих аката не може изјавити жалба, заштита права обезбијеђена је у управном спору пред надлежним судом из којих разлога није дошло до повреде уставног права на жалбу.

Рјешење
Број У-33/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 114. став 1. тачка 2. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18), у дијелу који гласи „ ... уколико не изискује додатне трошкове превоза“.

О б р а з л о ж е њ е

Верица Вучковић и Винко Лучар из Превије, општина Рибник, дали су посебне, идентичне, иницијативе Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 114. став 1. тачка 2. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 44/17), у дијелу који гласи „ ... уколико не изискује додатне трошкове превоза“ (у иницијативама погрешно наведено: „ ... ако то не изискује додатне трошкове превоза“).

Даваоци иницијатива истичу да су, супротно члану 14. став 2. Устава, наставници који су упућени на рад у другу школу присиљени да потпишу изјаву којом се одричу права на потраживање трошкова превоза од послодавца код којег су упућени на рад. На овај начин поменутој категорија наставника се, практично, не признаје право на надокнаду стварних трошкова превоза, због чега су, супротно члану 10. Устава, у неравноправном положају у односу на остале наставнике. Додатно, даваоци иницијатива су мишљења да је оспорено прописивање у супротности и са чланом 12. став 1. тачка 1, чланом 132. став 1. тачка 2. и чланом 173. став 5. Закона о раду, те чланом 21. Закона о платама запослених у области просвјете и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/14 и 116/16), као и чланом 29. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 70/16).

Сагласно члану 9. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), Суд је рјешењем број У-33/18 од 27. фебруара 2019. године одлучио да споји поступке по иницијативама бр. У-33/18 и У-20/19, те да води јединствен поступак под бројем У-33/18.

Народна скупштина Републике Српске је Суду доставила одговор у коме су наводи из иницијативе оцијењени као неосновани. Оспореним прописивањем осигурано је да ће се приликом разматрања кандидата који су технолошки вишак и њиховог распоређивања водити рачуна да се не стварају додатни трошкови који оптерећују буџет Републике, односно јединице локлане самоуправе. Такође, истиче се да одредбом члана 114. став 1. тачка 2. није прописана обавеза потписивања изјаве о одрицању од надокнаде трошкова превоза, због

чега су неосновани наводи из иницијативе према којима је, у овом контексту, повријеђен члан 14. став 2. Устава. Наводи се да се у конкретном случају не ради ни о повреди члана 10. Устава, јер су сва лица која се налазе у истој правној ситуацији на исти начин третирана. Поред тога, наводи се да је законодавац, руководећи се разлозима цјелисходности и заштите општег интереса, донио оспорени Закон којим је обезбијеђено остваривање права из области основног васпитања и образовања, при чему је остао у границама својих уставних овлашћења. Такође сматрају да могуће другачије уређење предметне материје није уставноправно релевантно, те да је незадовољство одређеним законским рјешењем израз субјективног става даваоца иницијативе, па не може бити предмет оцјене уставности. Поред овога, у вези са приједлозима којима се иницијативом сугерише међусобна неусклађеност закона, у одговору се указује на ненадлежност Суда да, у складу са чланом 115. Устава, поступа у овом контексту.

Чланом 114. став 1. тачка 2. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18) (у даљем тексту: Закон) је прописано да је, прије расписивања конкурса за попуну упражњеног радног мјеста за раднике из члана 113. став 1. овог закона, са пуним или непуним радним временом, директор дужан распоредити наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи, уколико не изискује додатне трошкове превоза.

У поступку оцјењивања уставности оспорених одредаба Закона Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, да су 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 забрањено и кажњиво свако изнуђивање признања и изјава (члан 14. став 2), да свако има право на рад и слободу рада, те да је свако слободан у избору занимања и запослења и да му је под једнаким условима доступно радно мјесто и функција (члан 39. ст. 1. и 2), да Република уређује и обезбјеђује систем јавних служби, те, између осталог, радне односе и запошљавање (тач. 11. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава).

Поред тога, Суд је имао у виду да је чланом 113. став 1. Закона прописано да директор расписује јавни конкурс за упражњено радно мјесто наставника, стручног сарадника, секретара и рачуновође обавезно посредством Завода за запошљавање Републике Српске.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима Законом је уређена дјелатност основног васпитања и образовања као дијела јединственог васпитно-образовног система Републике Српске, оснивање и престанак рада установа основног васпитања и образовања, права, обавезе, дужности и одговорности ученика, родитеља и запослених у школи, наставни планови и програми, управљање и руковођење школом, обезбјеђивање средстава, вредновање квалитета васпитно-образовног рада, надзор над радом школе, признавање свједочанстава, те евиденција и јавне исправе.

Имајући у виду да Република уређује и обезбјеђује систем у области образовања, те да је основно образовање дјелатност од општег друштвеног интереса, Суд је утврдио да је законодавац био овлашћен да непостојањем додатних трошкова превоза, услови обавезу директора да на упражњено радно мјесто наставника, прије расписивања конкурса за попуну овог радног мјеста, распореди наставника школе

са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи. Према оцјени Суда, законодавац је прописујући на овај начин обезбиједио равнотежу између интереса наставника за чијим је радом дјелимично или потпуно престала потреба и друштвеног интереса који подразумијева очување планираног буџетског оквира. Надаље, према становишту Суда, оспорено прописивање се, сагласно члану 10. Устава, на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним правним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси. Питања правичности, оправданости и цјелисходности оваквог законског рјешења не спадају у надлежност Суда која је утврђена чланом 115. Устава.

Надаље, Суд је утврдио да члан 114. став 1. тачка 2. Закона не прописује овлашћење послодавцу да од наставника захтијева изјаву којом се одричу права на потраживање трошкова превоза, нити су ова лица обавезана на давање предметне изјаве. С обзиром на изложено, Суд је оцијенио да се оспорена законска одредба не може довести у везу са гаранцијама из члана 14. став 2. Устава, због чега нису основани наводи из иницијативе према којима је прописивањем из члана 114. став 1. тачка 2. Закона повријеђен предметни уставни принцип. У складу са чланом 115. Устава, Суд није овлашћен за цијени евентуалну злоупотребу у примјени оспорене законске одредбе у појединачним случајевима.

Исто тако, према члану 115. Устава, Суд није овлашћен да цијени међусобну сагласност општих аката исте правне снаге, нити сагласност хијерархијски виших са хијерархијски нижим општим актима, те тако ни сагласност оспорене законске одредбе са чланом 12. став 1. тачка 1, чланом 132. став 1. тачка 2. и чланом 173. став 5. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16 и 66/18), те чланом 21. Закона о платама запослених у области просвјете

и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/14 и 116/16), као и чланом 29. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 70/16).

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, одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-33/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

Будући да се оспорено прописивање на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним правним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси, нема повреде уставног начела равноправности, јер оцјена правичности, оправданости и цјелисходности оваквог законског рјешења нису у надлежности Уставног суда.

Одлука
Број У-35/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачке а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 14. у дијелу којим је табеларно приказана систематизација Територијалне ватрогасне јединице и чланови 99. до 104. Правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица (“Службени гласник Општине Козарска Дубица” број 9/16) и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица (“Службени гласник Општине Козарска Дубица” број 1/17) нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о заштити од пожара (“Службени гласник Републике Српске” број 71/12).

О б р а з л о ж е њ е

Славица Лазић, адвокат из Приједора, дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правилника

о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 9/16) и Правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 1/17), које је донио начелник Општине Козарска Дубица. Међутим, из садржаја иницијативе и навода о повреди начела законитости произлази да иницијатор у суштини оспорава само норме ових аката које се односе на организацију и систематизацију радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици која је у саставу Административне службе Општине Козарска Дубица. Конкретно, ради се о одредбама члана 14. у дијелу којим је табеларно приказана систематизација Територијалне ватрогасне јединице и чланова 99. до 104. Правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 9/16) и Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 1/17), јер се овај акт у цијелости односи на систематизацију радних мјеста у организационој јединици Територијална ватрогасна јединица. У иницијативи се наводи да оспорени општи акти нису у сагласности са одредбом члана 42. став 2. Закона о заштити од пожара ("Службени гласник Републике Српске" број 71/12), којим је за доношење акта о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у општинској ватрогасној јединици предвиђено прибављање претходног мишљења надлежног

министарства, што у конкретном случају, како се истиче, није учињено. Сходно наведеном, предлаже се да Суд утврди да је доношењем оспорених правилника дошло до повреде наведене законске одредбе.

У одговору на иницијативу који је доставила Општина Козараска Дубица износи се став да су наводи иницијативе неосновани, јер су акти који се оспоравају правилници којима су извршене измјене и допуне основног текста Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске администартивне службе Козарска Дубица. Оспореним правилницима је, како се даље наводи, извршена допуна у погледу стручне спреме старјешине ватрогасне јединице и броја извршилаца ради ефикаснијег и функционалнијег рада Територијалне ватрогасне јединице. У вези с тим, доносилац предметних правилника истиче да је на основни правилник о систематизацији радних мјеста прибављено мишљење надлежног министарства, тако да у конкретном случају није дошло до повреде Закона о заштити од пожара. У прилогу одговора на иницијативу достављено је Мишљење на Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у ПВЈ "Козарска Дубица" које је дало Министарство унутрашњих послова Републике Српске - Инспекторат за заштиту од пожара дана 19. септембра 2007. године под бројем К/Б-4-215-655/07 и Мишљење број 06/1-1-215-170/18 од 26. марта 2018. године које Министарство унутрашњих послова Републике Српске, Управа за полицијску подршку, Јединица за координацију, Одјељење за експлозивне материје и послове заштите од пожара дало на Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици Козарска Дубица, поступајући по захтјеву начелника Општине Козарска Дубица број 07-215-6/18 од 13. марта 2018. године.

Оспорени Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 9/16) донио је начелник Општине Козаска Дубица на основу члана 59. тачка 8, а у вези са чланом 82. став 3. и члана 72. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), те члана 54. алинеја 8. Статута Општине Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" бр. 3/14 и 2/15). Овим актом је, између осталог, извршена измјена и допуна систематизације радних мјеста у Општинској управи, односно прописан је број радних мјеста и извршилаца, те њихов статус, уз табелатни приказ ове систематизације (члан 14. овог правилника). Одредбама чланова 15. до 98. Правилника одређени су услови за обављање сваког од систематизованих радних мјеста у општинским одјељењима и одсјецима, те опис послова и радних задатака извршилаца. Члановима 99. до 104. прописана је систематизација радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици, стручна спрема која је потребна за поједина радна мјеста, те опис послова и радних задатака.

Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 1/17) донесен је на основу члана 59. тачка 8, у вези са са чланом 82. став 3. и члана 72. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), те члана 54. алинеја 8. Статута Општине Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" бр. 3/14 и 2/15). Овим правилником измијењене су и допуњене одредбе које се односе на Територијалну ватрогасну јединицу ове

општине (члан 99, 101. и 102).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених правилника Суд је имао у виду одредбу члана 59. став 1. тачка 8. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16) којим је прописано да је надлежност начелника општине, између осталог, да доноси правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста општинске управе, затим члана 60. истог закона, према којем начелник општине утврђује структуру и унутрашњу организацију општинске управе, те члана 82. став 3. којим је одређено да начелник општине доноси одлуке, правилнике, наредбе, упутства, рјешења, закључке, планове и програме.

Законом о заштити од пожара ("Службени гласник Републике Српске" број 71/12) уређен је систем заштите од пожара, права и обавезе привредних друштава и других правних лица, републичких органа управе, јединица локалне самоуправе, предузетника и других субјеката заштите од пожара, планирање, организовање и мјере заштите од пожара, организација ватрогасне службе, надзор над спровођењем мјера заштите и финансирање заштите од пожара. Овим законом прописано је да је заштита од пожара дјелатност од посебног интереса за Републику Српску (члан 3), да је територијална ватрогасна јединица врста професионалне ватрогасне јединице која се оснива на подручју општине или града (члан 4. тачка г), да се територијална ватрогасна јединица оснива одлуком скупштине општине или града, као посебна организациона јединица административне службе општине, односно града (члан 40. став 1), те да надлежни орган општине, односно града доноси пропис о унутрашњој организацији и ситематизацији радних мјеста у општинској, односно градској ватрогасној јединици након прибављеног

мишљења Министарства унутрашњих послова у сједишту (члан 42. став 2).

Како из наведених законских одредаба произлази, начелник Општине Козарска Дубица је био овлашћен да донесе Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица, којим је, с циљем спровођења релевантних одредаба Закона о локалној самоуправи, уредио унутрашњу организација и систематизацију послова и радних мјеста из дјелокруга Општинске администартивне службе Козарска Дубица. Сагласно члану 40. став 1. Закона о заштити од пожара, овим актом је обухваћена и Територијална ватрогасна јединица, односно прописана је њена организација и систематизација радних мјеста, са условима које је потребно да испуњавају извршиоци на појединим радним мјестима и описом њихових послова и радних задатака.

Увидом у Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" бр. 8/13, 11/13, 15/13, 21/13, 6/14, 7/14, 6/15, 12/15, 6/16, 9/16 и 1/17) који је достављен уз одговор на иницијативу, Суд је утврдио да је систематизација радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици ове општине први пут овим актом нормирана у његовим измјенама и допунама објављеним у "Службеном гласнику Општине Козарска Дубица" број 21/13, тако да основни текст овог правилника не садржи одредбе у том смислу. Сходно наведеном, Суд је оцијенио неоснованим наводе доносиоца овог акта изнесене у одговору на иницијативу да је мишљење из члана 42. став 2. Закона о заштити од пожара прибављено на основни текст Правилника, те да због тога није било потребно прибављати мишљење на оспорене правилнике објављене у "Службеним

гласницима Општине Козарска Дубица" бр. 9/16 и 1/17, којима су вршене измјене и допуне одредаба о систематизацији радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици.

У вези са наведеним, уз одговор на иницијативу Суду достављено је Мишљење на Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у ПВЈ "Козарска Дубица" које је дало Министарство унутрашњих послова Републике Српске - Инспекторат за заштиту од пожара дана 19. септембра 2007. године под бројем К/Б-4-215-655/07 и Мишљење број 06/1-1-215-170/18 од 26. марта 2018. године, које Министарство унутрашњих послова Републике Српске, Управа за полицијску подршку, Јединица за координацију, Одјељење за експлозивне материје и послове заштите од пожара дало на Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици Козарска Дубица, поступајући по захтјеву начелника Општине Козарска Дубица број 07-215-6/18 од 13. марта 2018. године. Увидом у ове акте, односно у њихов садржај, као и датум када су сачињени, Суд је утврдио да се исти не односе на предметни правилник, па се не могу сматрати "мишљењем" које је било потребно претходно прибавити у смислу одредбе члана 42. став 2. Закона о заштити од пожара. Ради се, наиме, о актима из 2007. и 2018. године, а систематизација радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици Општине Козарска Дубица је нормирана актима о измјенама и допунама основног текста предметног правилника које су извршене 2013, 2015, 2016. и 2017. године.

Дакле, како из наведног произлази, начелник Општине Козарска Дубица приликом нормирања систематизације радних мјеста у Територијалној ватрогасној јединици Општине Козарска Дубица није прибавио претходно

мишљење Министарства унутрашњих послова, како је то предвиђено чланом 42. став 2. Закона о заштити од пожара.

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да је оспореним прописивањем из члана 14. у дијелу којим је табеларно приказана систематизација Територијалне ватрогасне јединице и чл. 99. до 104. Правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 9/16) и Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске администартивне службе Козарска Дубица ("Службени гласник Општине Козарска Дубица" број 1/17), дошло до повреде одредбе члана 42. став 2. Закона о заштити од пожара, јер доносилац ових аката приликом њиховог доношења није претходно прибавио мишљење Министарства унутрашњих послова. Тиме је истовремено нарушено и начело законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

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

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-35/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Повреда уставног начела законитости аката постоји у случају када доносилац оспореног показконског акта приликом утврђивања систематизације радних мјеста, мимо законом одређене обавезе, није претходно прибавио мишљење ресорног министрства.

Рјешење
Број У-37/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 21. тачка 1. Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“ бр. 60/15 и 5/16).

О б р а з л о ж е њ е

Агенција за рачуноводство и финансије “Економист” с.п. Бијељина дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 21. тачка 1. Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“ број 60/15). У иницијативи се наводи да се прописивањем као оспореном одредбом Закона самостални предузетници који обављају професионалну дјелатност, у конкретном случају вођење пословних књига и израда финансијских извјештаја, доводе у неједнак положај пред законом у односу на остала лица која самостално обављају, у виду занимања, професионалну дјелатност, да приход од самосталне дјелатности укључује приход из

самосталног занимања, да им пореска основица није одређена према њиховој економској снази, пошто не остварују исти доходак, те да је требало извршити класификацију самосталних предузетника према обиму пословања, како је то урађено за привредна друштава која се, према одређеним показатељима, сврставају у велика, средња и мала друштва. С тим у вези давалац иницијативе указује на одредбе чл. 13,14. и 15. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 94/15), као и Закон о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17). Због наведеног је, сматра давалац иницијативе, професионално занимање рачуновође дискриминисано у односу на остала занимања.

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

Оспореним чланом 21. тачка 1) Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“ бр. 60/15 и 5/16) прописано је да мали предузетник, у смислу закона, јесте физичко лице које испуњава сваки од сљедећих услова током цијеле пореске године, и то да то физичко лице обавља самосталну дјелатност, изузев самосталних занимања из члана 14. став 3. овог закона.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе Закона о порезу на доходак 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 обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и утврђује се према економској снази обвезника (члан 63), да Република, између осталог, уређује и порески систем, основне циљеве и правце развоја, те политику и мјере за усмјеравање развоја (тач. 7. и 8. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава), као и да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51).

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом о порезу на доходак уређено опорезивање дохотка физичких лица, порески обвезник, пореска основица, пореска стопа, пореска ослобађања, као и начин и поступак плаћања пореза на доходак (члан 1), те је прописано да је предмет опорезивања доходак који оствари физичко лице у пореском периоду у складу са овим законом, да порез на доходак плаћају, у складу са одредбама овог закона, физичка лица која остварују доходак (члан 2. ст. 1. и 2), да се овај порез обрачунава и плаћа, између осталог, и на доходак од самосталне дјелатности (члан 3. став 1. тачка 2), да се порез на доходак плаћа по стопи од 10%, осим на доходак малог предузетника и доходак из страних извора, који се плаћају у складу са посебним одредбама овог закона (члан 4), да основицу пореза на доходак чини разлика између укупних прихода остварених у једном пореском периоду и укупних расхода који се признају у складу са овим законом (члан 7).

Уређујући доходак од самосталне дјелатности, овим законом је прописано да се приходом од самосталне дјелатности сматрају сви приходи стечени из било којег извора примљени у готовом новцу, стварима и услугама остварени самосталним или заједничким обављањем дјелатности,

укључујући и приход из самосталних занимања, а то су у смислу овог закона професионалне дјелатности физичких лица, која су регистрована у одговарајућем регистру, а нарочито адвокати, нотари, инжењери, архитекти, порески савјетници, стечајни управници, тумачи, преводиоци, новинари, умјетници, спортисти и друга слична занимања (члан 14. ст. 1, став 2. тачка 3. и став 3), да пореска основица за обрачун пореза на доходак од самосталне дјелатности представља разлику између прихода и расхода насталих обављањем самосталне дјелатности у пореском периоду, а утврђује се примјеном принципа простог књиговодства (принцип благајне), (члан 15), да се порез на доходак од самосталне дјелатности плаћа на доходак од самосталне дјелатности или на укупан приход остварен обављањем самосталне дјелатности малог обима (члан 16), да је мали предузетник, у смислу овог закона, физичко лице које испуњава сваки од сљедећих услова током цијеле пореске године: 1) да то физичко лице обавља самосталну дјелатност, изузев самосталних занимања из члана 14. став 3. овог закона, 2) да мали предузетник не запошљава више од три радника, 3) да укупан годишњи приход малог предузетника по основу обављања те дјелатности не прелази износ од 50.000 КМ и 4) да то физичко лице не остварује приход заједничким обављањем самосталне дјелатности (члан 21), да мали предузетник који испуњава услове из члана 21. овог закона може изабрати да плаћа порез на доходак малог предузетника, у складу са одредбама овог закона (члан 22), да се годишњи порез малог предузетника обрачунава по стопи од 2% на укупно остварени приход и да не може бити мањи од 600 КМ (члан 23).

Полазећи од наведеног Суд је утврдио да законодавац, прописујући као оспореном одредбом члана 21. тачка 1) Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике

Српске“ бр. 60/15 и 5/16) изузеће самосталних занимања из члана 14. став 3. овог закона у погледу обавезе испуњавања кумулативних услова за статус малог привредника, није поступио супротно начелу равноправности и једнакости пред законом из члана 10. Устава. Имајући у виду да је обвезник плаћања пореза на доходак физичко лице које самостално, у виду занимања, обавља професионалну дјелатност која је регистрована у одговарајућем регистру, у конкретном случају вођење пословних књига и израда финансијских извјештаја, да се обрачун овог пореза врши на законом одређену основицу пореза и по законом прописаној стопи, евентуалну повреду гаранција из члана 10. Устава могуће је цијенити искључиво у оквиру поменуте законом утврђене категорије обвезника пореза на доходак. Наиме, начело равноправности и једнакости у остваривању права и обавеза није апсолутног карактера, а могуће га је сагледати само у оквиру истих категорија субјеката права и обавеза. Стога наводи сходно којима су лица која обављају поменуту самосталну дјелатност, у виду занимања, доведена у неравноправан положај у односу на лица која самостално обављају, у виду занимања, другу врсту дјелатности а остварују већи доходак нису од уставноправног значаја. Начин прописивања основице, па тиме обрачуна и обавезе плаћања пореза на доходак за лице које самостално, у виду занимања, обавља професионалну дјелатност, по оцјени Суда, управо полази од Уставом утврђеног принципа да се обавеза плаћања пореза заснива на економској моћи обвезника. Исто тако, Суд је имао у виду да Устав нити једном својом одредбом није одредио на који начин ће законодавац извршити процјену економске снаге обвезника и путем којих пореских инструмената ће је опорезовати. Сагласно томе Суд је закључио да постојећа уставна рјешења дају право законодавцу да сам уреди ово питање на

начин који сматра цјелисходним, што је у конкретном случају законодавац и учинио доношењем оспорене одредбе.

С обзиром на напријед истакнуто, као и чињеницу да је оспореном законском одредбом прописано да се из услова за стицање статуса малог привредника изузимају самостална занимања из члана 14. став 3. овог закона, што је ствар цјелисходности законодавне политике која се утврђује у поступку доношења закона, а чија оцјена, према члану 115. Устава, није у надлежности овог суда, Суд је оцијенио да иницијативу не прихвати.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-37/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да постојећа уставна рјешења дају право законодавцу да сам уреди спорно питање на начин који сматра цјелисходним, Уставни суд због ненадлежности није прихватио иницијативу за оцјењивање његове уставности.

Рјешење
Број У-44/18 од 27. марта 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 28/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. марта 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 168. став 2. тачка 6. Закона о основном васпитању и образовању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 44/17 и 31/18).

О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду Републике Српске је од стране Омбудсмана за дјецу Републике Српске поднесена иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 168. став 2. тачка 6. Закона о основном васпитању и образовању (“Службени гласник Републике Српске” број 44/17). Иако је у иницијативи као оспорена означена наведена норма у цјелини, из навода иницијатора и образложења о повреди Устава произлази да је предмет оспоравања само дио ове одредбе у дијелу који гласи “... из члана 32. став 5. ...”. У иницијативи се износи став да оспорено прописивање није у сагласности са одредбама чл. 38, 48. и 49. Устава Републике Српске. Давалац иницијативе, поред тога, сматра да је начин на који је

уређено право на превоз ученика који од школе путују више од четири километра, а који су, уз законом прописану сагласност, уписани у школу којој не припадају по уписном подручју, супротно циљевима основног образовања дефинисаним законом, гаранцијама о забрани дискриминације, као и заштити интереса дјеце. По мишљењу иницијатора, законодавац је, доводећи у питање право на финансирање превоза до школе једног броја ученика који неспорно путују четири или више километара, ову дјецу довео у неравноправан положај у односу на њихове вршњаке који се налазе у истој или сличној ситуацији. С обзиром на то да је овим законом предвиђено да је похађање основне школе другог уписног подручја могуће у изузетним и оправданим случајевима и уз одговарајућу сагласност, давалац иницијативе сматра да ове околности не би смјеле утицати на могућност ученика да остваре право на обезбијеђен превоз до школе са удаљености од преко четири километра од мјеста становања. Сходно наведеном, предлаже да Суд утврди да предметна законска норма није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе иницијативе.

Чланом 168. став 2. тачка 6. Закона о основном васпитању и образовању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 44/17 и 31/18) прописано је да Влада Републике Српске обезбјеђује финансирање трошкова превоза ученика који до школе путују са удаљености веће од четири километра, изузев ученика из члана 32. став 5. и члана 90. став 3. овог закона.

Ова законска одредба је оспорена у дијелу у којем су од обезбјеђивања средстава за превоз до школе изузети ученици из члана 32. став 5. истог закона. Том законском нормом прописано је да надлежна служба јединице локалне

самоуправе у сарадњи са школама може, на захтјев родитеља, у оправданим случајевима дати сагласност да дијете буде уписано у школу којој не припада по уписном подручју.

Одредбама Устава у односу на које је давалац иницијативе тражио оцјену уставности утврђено је: 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 или друго увјерење, друштврни положај или друго лично својство (члан 10), да свако има право на школовање под једнаким условима, а основно школовање је обавезно и бесплатно (члан 38. ст. 1. и 2), да се права и слободе зајамчени овим уставом не могу одузети ни ограничити (члана 48. став 1), те 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 остављање (члан 49. став 1. и 2).

Поред тога, у поступку оцјењивања уставности оспорене законске норме Суд је имао у виду одредбе тачке 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, којом одредбом је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, образовање, социјалну заштиту и бригу о дјеци и омладини.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима, Законом о основном васпитању и образовању уређени су дјелатност основног васпитања и образовања као јединственог васпитно-образовног система Републике Српске, оснивање и престанак рада установа основног васпитања и образовања, права, обавезе, дужности и одговорности ученика, родитеља и

запослених у школи, наставни планови и програми, управљање и руковођење школом, обезбјеђивање средстава, као и друга питања од значаја за ову дјелатност. Овим законом прописано је, између осталог, да је основно васпитање и образовање дјелатност од општег друштвеног интереса (члан 2. став 1), да је уписно подручје оно подручје са којег се дјеца уписују у одређену школу на основу мјеста пребивалишта, односно пријављеног боравишта (члан 4. тачка 14), да све школе имају уписно подручје које утврђује министар на приједлог јединице локалне самоуправе, да су јавне школе дужне да приликом уписа ученика поштују уписна подручја, да министар доноси рјешење о уписном подручју, те да надлежна служба јединице локалне самоуправе у сарадњи са школама може, на захтјев родитеља, у оправданим случајевима дати сагласност да дијете буде уписано у школу којој не припада по уписном подручју (члан 32. ст. 1, 2, 3, и 5).

Уређујући питање обезбјеђивања средстава за рад школа које оснива Република Српска, законодавац је одредбом члана 168. став 2. тачка 6. прописао да Влада обезбјеђује финансирање трошкова превоза ученика који до школе путују са удаљености веће од четири километра, изузев ученика из члана 32. став 5. и члана 90. став 3. овог закона. Ова норма је, како је напријед већ наведено, оспорена у дијелу који се односи на ученике из члана 32. став 5, односно оне који су на основу сагласности јединице локалне самоуправе уписани у школу којој не припадају по уписном подручју.

Оцјењујући наведену законску одредбу у оспореном дијелу, Суд је утврдио да оваквим прописивањем нису нарушене уставне одредбе на које се указује у иницијативи. Суд, наиме, сматра да се уставне гаранције из члана 38. ст. 1. и 2. о обавезном и бесплатном основном образовању, те школовању под једнаким условима, не могу тумачити тако

широко како то чини давалац иницијативе, односно не може се сматрати да Устав јемчи бесплатно обезбјеђивање свих потреба ученика током основног образовања, па тако ни финансирање трошкова превоза свих ученика основне школе. Уставом су утврђени темељни принципи који се односе на школовање, а законодавцу је дато овлашћење да, поштујући те принципе, законом детаљно уреди сва питања која су од значаја за реализацију ових уставних права грађана. У том смислу, Законом о основном васпитању и образовању је, између осталог, уређено и право на обезбјеђивање трошкова превоза до школе ученика основних школа. По оцјени Суда, прописивањем да ученицима из члана 32. став 5. овог закона Влада не обезбјеђује финансирање трошкова превоза до школе није дошло до повреде наведених уставних одредаба, јер је ово питање уређено сходно цјелисходној процјени законодавца и у складу са политиком регулисања односа у овој области. Цијенећи наведено, Суд је утврдио да у конкретном случају нису нарушене ни норме из чланова 48. и 49. Устава, које давалац иницијативе доводи у везу са остваривањем уставних гаранција из члана 38. ст. 1. и 2.

Поред тога, Суд је оцијенио да оспорено прописивање није супротно ни уставном начелу забране дискриминације, на шта се такође указује у иницијативи. Наиме, по оцјени Суда, оспорени дио норме из става 2. тачка 6. члана 168. Закона представља изузетак у односу на законско рјешење о финансирању трошкова превоза ученика како је прописано у преосталом дијелу норме, јер регулише специфичне, односно другачије ситуације уређене чланом 32. став 5. и чланом 90. став 3. Закона. У вези са наведеним Суд указује на то да начело једнакости и равноправности из члана 10. Устава не подразумијева једнакост у апсолутном смислу, већ гарантује једнак третман субјеката који се налазе у истим

или истоврсним правним ситуацијама приликом реализације одређених права и обавеза.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности оспорене одредбе Закона о основном васпитању и образовању 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-44/18
27. март 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да се не може сматрати да Устав јемчи бесплатно обезбјеђивање свих потреба ученика током основног образовања, прописивањем да одређеној категорији ученика Влада не обезбјеђује финансирање трошкова превоза до школе није дошло до повреде уставних одредаба, јер је ово питање уређено сходно цјелисходној процјени законодавца и у складу са политиком регулисања односа у овој области.

ИРЕНА МОЈОВИЋ,
судија Уставног суда Републике Српске

На основу одредби члана 14. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) и члана 31. став 4. и 5. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), дајем

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

На Рјешење Уставног суда Републике Српске број У-44/18 од 27.3.2019.године којим није прихваћена иницијатива Омбудсмана за дјецу РС за оцјењивање уставности одредбе члана 168. став 2. тачка 6. Закона о основном васпитању и образовању (“Службени гласник Републике Српске” број 44/17)

Након гласања против Рјешења, издвојила сам своје мишљење како слиједи:

На основу оспорене одредбе члана 168. став 2. тачка 6. Закона, ученици који су уписани у школу у другом уписном подручју, изузети су од права на накнаду трошкова превоза до школе. Уписно подручје школе, према члану 32. Закона, утврђује министар на приједлог јединице локалне самоуправе, с тим што надлежна служба јединице локалне самоуправе у сарадњи са школама може, на захтјев родитеља, у оправданим случајевима, дати сагласност да дијете буде уписано у школу којој не припада по уписном подручју. Ученици похађају школу у коју су уписани по уписном подручју или у другу школу на основу сагласности надлежног

органа. На начин како је прописано оспореном законском одредбом, ученици уписани у школу којој не припадају по уписном подручју, доводе се у неравноправан положај у односу на ученике који похађају школу којој припадају по уписном подручју, а једни и други имају статус ученика основне школе, па ако су једни и други у ситуацији да путују четири и више километара до школе, морају бити изједначени у наведеним правима.

Мишљења сам да је прописивањем као у члану 168. став 2. тачка 6. Закона, прекршена гаранција дата одредбама члана 38. став 1. и 2. Устава, да свако има право на школовање под једнаким условима и да је основно школовање обавезно и бесплатно, као и гаранција забране дискриминације из члана 10. Устава. Имајући у виду да се ради о Уставом загарантованим људским правима, мишљења сам да је оспореном одредбом дошло до повреде члана 48. Устава према којем се права и слободе зајамчени овим уставом не могу одузети ни ограничити (став 1.) и члана 49. Устава, према којем се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (став 2). Такође је повријеђена гаранција социјалне правде из члана 5. став 1. алин. 3. Устава. Мишљења сам да је оспореним дијелом законске одредбе повријеђена гаранција из члана 5. став 1. алин 1. Устава, према којој се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима. Ово подразумијева поштовање одредби Конвенције УН о правима дјеце, као једног од извора уставног права у Републици Српској. Сматрам да су повријеђене одредбе члана 3. Конвенције којом се одређује, између осталог, да се у свим активностима које у вези с дјецом предузимају државна управа или законодавна тијела, мора првенствено

водити рачуна о интересима дјетета (став 1), као и да се државе обавезују се да ће одговарајућим законодавним и управним мјерама дјетету осигурати заштиту и бригу каква је пријеко потребна за његово добро (став 2). Сматрам да је законодавац извршио повреду одредбе члана 28. став 1. Конвенције, према којој државе признају свакоме дјетету право на образовање, те да ће у сврху остваривања тог права, између осталог, предузети мјере за подстицање редовног доласка на наставу (тачка е). На основу наведеног, мишљења сам да је повријеђена гаранција владавине права према члану 5. став 1. алинеја 4. Устава из разлога што оспорени дио одредбе члана 168. став 2. тач. 6. Закона није у сагласности са одредбом члана 108. став 1. Устава Републике Српске, према којој закони, прописи и други општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Бања Лука, 27. март 2019. године

ИРЕНА МОЈОВИЋ, судија

Рјешење
Број У-30/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тач. а) и г), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. априла 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 105. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени гласник Републике Српске» бр. 134/11, 9/12 и 40/12) и уставности и законитости члана 11. став 2. Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» бр. 52/13, 53/14 і 6/19).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 11. став 1. Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» бр. 52/13 и 53/14).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање сагласности члана 105. Закона Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени

гласник Републике Српске» бр. 134/11, 9/12 и 40/12) са Уставом Босне и Херцеговине и Законом о Уставном суду Републике Српске (''Службени гласник Републике Српске'' бр. 104/11 и 92/12).

О б р а з л о ж е њ е

Живко Шкрбић из Челинца дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 11. ст. 1. и 2. Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» број 52/13) и члана 2. Уредбе о измјенама Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» број 53/14), које је донијела Влада Републике Српске. Накнадно, допуном иницијативе, давалац иницијативе је тражио и оцјену уставности члана 105. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени гласник Републике Српске» бр. 134/11, 9/12 и 40/12). У иницијативи се наводи да оспорене одредбе предметне уредбе нису у сагласности са чланом 31. ст. 1. и 2, чланом 79. став 1. и чланом 87. став 1. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата, те са чл. 129. и 190. Закона о општем управном поступку. Давалац иницијативе истиче да уредбом, која је акт ниже правне снаге од закона, питање остваривања права на борачки додатак не може бити уређено на начин супротан Закону о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата. У погледу члана 105. оспореног закона, давалац иницијативе износи став да је ова норма у супротности са гаранцијама из чл. 5, 10. и 108. Устава Републике Српске,

затим члана II/3К Устава Босне и Херцеговине, те да није у сагласности са чл. 37. и 61. Закона о Уставном суду Републике Српске. По његовом мишљењу, инвалиднина остварена на основу овог закона не може бити предмет извршења, због чега су оваквим прописивањем нарушена правна и социјална сигурност бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца. Такође сматра да су ова лица у остваривању права утврђених предметним законом дискриминисана у поступцима пред судовима и републичким органима.

У одговору на иницијативу који је у погледу оспореног закона доставила Народна скупштина Републике Српске износи се став да су наводи иницијативе неосновани, те да иста непотпуно и погрешно тумачи одредбе Устава. Истиче се да је оспорено законско нормирање у складу са прописом којим је регулисан извршни поступак, према којем примања по основу тјелесног оштећења у извршном поступку нису изузета од извршења. Такође се наводи да се предметно законско рјешење, једнако и под истим условима, односи на све субјекте у истим или сличним ситуацијама, односно лица чија мјесечна примања по овом закону могу бити предмет извршења. Народна скупштина сматра да је у образложењу иницијативе видљиво неслагање иницијатора са оспореном законском одредбом, те да је незадовољан и са начином њене примјене, као и са чињеницом да у Федерацији БиХ не постоји овакво законско рјешење.

Влада Републике Српске, као доносилац оспорене уредбе, није доставила одговор на иницијативу.

Оспореним чланом 105. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени гласник Републике Српске»

бр. 134/11, 9/12 и 40/12) прописнао је да мјесечна примања по овом закону могу бити предмет извршења у складу са законом.

Уредба о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» бр. 52/13 и 53/14) донесена је на основу члана 31. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени гласник Републике Српске» бр. 134/11, 9/12 и 40/12) и члана 43. став 2. Закона о Влади Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 118/08, 11/09, 74/10 и 86/10), по претходно прибављеној сагласности Борачке организације Републике Српске. Став 2. члана 11. основног текста ове уредбе измијењен је оспореним чланом 2. Уредбе о измјенама Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» број 53/14), тако да је у вријеме подношења иницијативе (26. март 2018. године) важећа била ова измијењена норма става 2. члана 11. овог акта. Када се ово има у виду, као и чињеница да члан 11. предметне уредбе има само 2. става, Суд је утврдио да је предмет оспоравања, па тиме и предмет оцјене у овом поступку, члан 11. Уредбе о борачком додатку («Службени гласник Републике Српске» бр. 52/13 и 53/14).

Одредбама члана 11. овог општег акта прописано је: да се борцима из члана 5. став 1. ове уредбе који су услове за остваривање права на мјесечни додатак испунили послије 24. маја 2012. године право на мјесечни борачки додатак признаје почев од 1. јануара наредне године у односу на годину у којој су услови испуњени (став 1), те да борци који су стекли право на мјесечни борачки додатак до дана ступања на снагу ове уредбе задржавају стечена права (став 2).

У поступку оцјењивања уставности оспореног члана 105. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата («Службени гласник Републике Српске» бр. 134/11, 9/12 и 40/12), 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, између осталог, борачку и инвалидску заштиту и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом, те да се према члану 49. став 1. Устава, 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.

Сагласно наведеним уставним овлашћењима Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата уређени су услови, начин и поступак за утврђивање статуса и права бораца, војних инвалида и чланова породица погинулих бораца и умрлих војних инвалида и чланова породица лица страдалих у вршењу војне службе или у вршењу активности у вези са том службом, те друга питања од значаја за остваривање права прописаних овим законом. Тако је чланом 16. овог закона прописано да су мјесечна примања по овом закону: борачки додатак, лична инвалиднина, додатак за његу и помоћ, ортопедски додатак, допунско материјално обезбјеђење, породична инвалиднина, повећана породична инвалиднина као стечено право, увећана породична инвалиднина и посебно мјесечно примање. У вези с тим, оспореним чланом 105. одређено је да мјесечна примања остварена по овом закону могу бити предмет извршења. Оваквим нормирањем, по оцјени Суда, није дошло до повреде чл. 5, 10. и 108. Устава,

како то сматра давалац иницијативе. Суд сматра да је предметно законско рјешење одраз цјелисходне процјене законодавца у регулисању питања која новчана примања могу бити предмет извршења у извршном поступку. Како се оспорена норма односи на ситуације када постоји утврђено дуговање и извршни наслов у том погледу, Суд је оцијенио да се не може посматрати у контексту гаранција социјалне правде из члана 5. и равноправности грађана из члана 10. Устава, на што се указује у иницијативи. Слиједом наведеног, оспореним прописивањем, по оцјени Суда, није доведено у питање ни начело уставности из члана 108. Устава.

У односу на захтјев даваоца иницијативе за оцјену сагласности оспорене законске норме са чланом II/3К Устава Босне и Херцеговине и са члановима 37. и 61. Закона о Уставном суду Републике Српске Суд није прихватио иницијативу, јер према члану 115. Устава Републике Српске, није у оквиру надлежности овог суда да оцјењује сагласност закона донесених од стране Народне скупштине Републике Српске са Уставом Босне и Херцеговине и са другим законима Републике Српске.

Оцјењујући уставност и законитост оспореног члана 11. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 52/13 и 53/14) Суд је констатовао да је Одлуком овог суда број У-70/17 од 28. новембра 2018. године ("Службени гласник Републике Српске" број 113/18) утврђено да члан 11. став 1. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/13 и 53/14) није у сагласности са Уставом и Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11,

9/12 и 40/12). Имајући у виду да је наведеном одлуком овог суда одлучено о уставности и законитости члана 11. став 1. предметне уредбе, Суд је одлучио да, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом дијелу не прихвати дату иницијативу.

У поступку оцјењивања става 2. члана 11. оспорене Уредбе о борачком додатку, Суд је, прије свега, узео у обзир да је одредбом члана 43. ст. 1. и 2. Закона о Влади ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08) прописано да о питањима из своје надлежности Влада доноси, између осталог, и уредбе, те да се уредбом ближе уређују односи од значаја за извршавање закона, утврђују начела унутрашње организације министарстава и других републичких органа управе и формирају стручне службе Владе. Поред тога, према члану 31. став 4. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 9/12 и 40/12), Влада Републике Српске ће донијети уредбу којом се уређују услови и поступак за остваривање права на борачки додатак, уз претходно прибављену сагласност Борачке организације. Како из наведених законских одредаба произлази, Влада је била овлашћена да донесе предметну уредбу, као подзаконски акт, којом су, с циљем спровођења релевантних одредаба Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата, ближе уређени услови и поступак за остваривање права на борачки додатак.

Оцјењујући оспорену норму става 2. члана 11. ове уредбе, према којој борци који су стекли право на борачки додатак до дана ступања на снагу ове уредбе задржавају

стечена права, Суд је утврдио да овакво прописивање није у супротности са нормама Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата на које указује давалац иницијативе. Наиме, чланом 31. ст. 1. и 2. овог закона дефинисан је борачки додатак као мјесечно, односно годишње новчано примање које борци из члана 2. ст. 1. и 2. овог закона могу да остваре по основу ангажовања у рату у зони борбених дејстава, а с обзиром на старосну доб и категорију борца. Надаље, према члану 79. став 1. истог закона, на који се такође позива иницијатор, права на мјесечна примања припадају од првог дана наредног мјесеца по подношењу захтјева, док је чланом 87. став 1, прописано да о статусу и правима по овом закону у првом степену рјешавају општински, односно градски органи управе надлежни за послове борачко-инвалидске заштите, уколико законом није другачије одређено. Дакле, како из наведеног произлази, оспорено прописивање према којем борци који су стекли право на борачки додатак до дана ступања на снагу ове уредбе задржавају стечена права – није супротно цитираним одредбама Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата. Ова норма обезбјеђује континуитет у остваривању права на борачки додатак у односу на ранији пропис који уређује исту материју, те, по оцјени Суда, не доводи у питање уставно начело законитости.

Суд је такође оцијенио неоснованим наводе даваоца иницијативе о несагласности оспорене одредбе предметне уредбе са чл. 129. и 190. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), јер се прописивање задржавања стечених права на борачки додатак не може довести у контекст процесних

норми које уређују поступање управног органа у скраћеном поступку и доношење рјешења у управној ствари. Евентуалне незаконитости у примјени оспорене уредбе у различитим поступцима, на које се такође указује у иницијативи, према одредби члана 115. Устава Републике Српске, Уставни суд није надлежан да оцјењује.

Поред тога, Суд је констатовао да је чланом 2. Уредбе о измјенама и допуни Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 6/19) брисан став 1. члана 11. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/13 и 53/14) који је поменутом одлуком овог суда број У-70/17 од 28. новембра 2018. године оцијењен неуставним, те је додат нови став 2. који је у суштини нови став 1. и прописано да дотадашњи став 2. постаје став 3, иако он суштински остаје став 2.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности члана 105. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 9/12 и 40/12) и уставности и законитости члана 11. став 2. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/13 и 53/14.) 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-30/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нормирање да мјесечна примања борачких категорија могу бити предмет извршења у извршном поступку одраз је цјелисходне процјене законодавца чију уставност Уставни суд није надлежан да оцјењује.

Оспорено прописивање према којем борци који су стекли право на борачки додатак до дана ступања на снагу уредбе задржавају стечена права није супротно одредбама Закона, јер ова норма обезбјеђује континуитет у остваривању права на борачки додатак у односу на ранији пропис који уређује исту материју, те не доводи у питање уставно начело законитости.

Рјешење
Број У-38/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка в) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. априла 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 5. став 2. тачка 3. подтачка г) и члана 8. став 3. Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/18).

О б р а з л о ж е њ е

Саво Б. Мирић из Угљевика, Улица Ћирила и Методија бб, дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за оцјењивање законитости члана 5. став 2. тачка 3) подтачка г) и члана 8. став 3. Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/18) (у даљем тексту: Уговор) истичући да оспорени члан 5. став 2. тачка 3) подтачка г) Уговора није у сагласности са чланом 6. став 6. Посебног колективног уговора за запослене у области локалне самоуправе („Службени гласник

Републике Српске“ број 20/17), према коме се исти коефицијент одређује за сва радна мјеста службеника, односно намјештеника, у истој категорији и звању за послове исте сложености. Надаље, подносилац иницијативе наводи да одредбе члана 5. став 2. тачка 3) подтачка г) и члана 8. став 3. Уговора нису у сагласности са чланом 13. Закона о заштити на раду („Службени гласник Републике Српске“ број 1/08) због, по његовом мишљењу, паушално утврђеног ризика за поједина радна мјеста.

У одговорима које су Суду доставили начелник Општине Угљевик и Синдикална организација радника у Општинској управи Општине Угљевик истиче се да Саво Мирић, пензионисани радник Општинске управе Угљевик, није поднио предметну иницијативу Суду већ је то учинило непознато лице користећи се његовим именом. Као тврдњу овим чињеницама, Суду је достављена писмена изјава Саве М. Мирића из Угљевика, Улица Петра Кочића 2, којом негира да је он подносилац ове иницијативе.

С обзиром на ове чињенице, а које су у супротности са наводима из предметне иницијативе у погледу назначења адресе и почетног имена оца њеног подносиоца, Суд је писменим путем затражио од Саве Б. Мирића из Угљевика, Улица Ћирила и Методија бб, лица назначеног као подносиоца предметне иницијативе, да у смислу члана 33. Закона о Уставном суду Републике Српске у року од 15 дана од дана пријема овог захтјева Суду достави одговор са траженим подацима из захтјева, уз упозорење да иницијатива неће бити прихваћена уколико не поступи по тражењу Суда. Дана 05.03.2019. године овај захтјев Суда је лично примила Јованка, супруга Мирић Саве.

Како Саво Б.Мирић није, у остављеном року, поступио по налогу Суда, односно није отклонио недостатке који

онемогућавају поступање по иницијативи, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка в) Закона о Уставном суду Републике Српске, одлучио да не прихвати ову иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-38/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности нормативног акта у случају када подносилац иницијативе није у остављеном року отклонио недостатке који онемогућавају поступање по иницијативи.

Рјешење
Број У-42/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. априла 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 12. став 7. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 104/16), те члана 5. став 7, члана 6. став 4, члана 7. став 5, члана 8. став 4. и члана 9. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17), у вријеме њиховог важења.

О б р а з л о ж е њ е

Удружење за борбу против корупције „Transparency International“ у Босни и Херцеговини дало је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 12. став 7. Правилника о начину и критеријумима

расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 104/16), те члана 5. став 7, члана 6. став 4, члана 7. став 5, члана 8. став 4. и члана 9. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17). Давалац иницијативе сматра да је оспорено прописивање из члана 5. став 7, члана 6. став 4, члана 7. став 5, члана 8. став 4. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17) у супротности са чл. 41. став 1. и 42. став 2. Закона о ветеринарству Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 42/08 и 6/12) и чланом 51. Правила за израду закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 24/14), јер одређује рок у коме су власници животиња убијених приликом реализације мјера за сузбијање заразних болести обавезни да Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде поднесу захтјев за накнаду штете, док наведени закон не садржи овакво временско ограничење. Такође, истиче се да ни оспорени члан 9. овог правилника није сагласан наведеним одредбама Закона о ветеринарству у Републици Српској, као и да супротно члану 110. Устава и принципима правне сигуности и владавине права, те члановима 4, 29. став 2. и члану 39. Правила за израду закона и других прописа Републике Српске, прописује ретроактивну примјену овог општег акта, чиме се на власнике животиња примјењује пропис с чијим одредбама они нису били упознати у моменту подношења захтјева за накнаду. Такође наводи се да прописивањем као у члану 9. Правилника доносилац оспореног акта противно закону скраћује рок за подношење

захтјева за исплату средстава по основу накнаде штете. Исто тако, давалац иницијативе сматра да је одредба члана 12. став 7. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 104/16), у вријеме важења, била непроводива, јер прописује крајњи рок за подношење захтјева за исплату накнаде штете, који се подудара са даном ступања на снагу овог правилника, због чега наведена одредба није била у сагласности са Уставом, законом, те Правилима за израду закона и других прописа Републике Српске. Давалац иницијативе предлаже да Суд наведене оспорене одредбе наведених правилника утврди неуставним и незаконитим.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је Суду доставило одговор у коме се наводи да нису основани наводи о непроводивости одредбе члана 12. став 7. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 104/16), посебно имајући у виду да је оспореном одредбом члана 9. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17) омогућено свим лицима који захтјеве за накнаду нису поднијели до 15. децембра 2016. године, то учине до 15. марта 2017. године, на који начин је рок за подношење захтјева за накнаду штете продужен, а не скраћен. Истиче се да су оспореним одредбама Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17) разрађене одредбе члана 41. став 2. и члана 42. став 2. Закона о ветеринарству у Републици Српској, чиме је утврђен начин

и поступак за остваривање права на накнаду штете. У одговору се наводи да је одређивање крајњег рока за подношење захтјева за накнаду штете неопходно како би они могли бити ријешени у току буџетске године, а како би се обавеза исплате ускладила са Буџетом и Законом о извршењу буџета. На овај начин омогућено је да се исплата штета насталих у једној години врши у току те буџетске године. Предлаже се да Суд не прихвати иницијативу.

Рјешавајући у предмету Суд је утврдио да је Правилник о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 104/16) донио министар пољопривреде, шумарства и водопривреде на основу члана 43. став 5. Закона о ветеринарству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 42/08 и 6/12) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16). Оспореним чланом 12. став 7. прописано је да се захтјев за исплату средстава из става 1. овог члана подноси најкасније до 15. децембра текуће године.

Суд је утврдио да је овај правилник престао да важи 29. априла 2017. године на основу члана 10. Правилника о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ број 39/17).

Правилник о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 57/17) донио је министар пољопривреде, шумарства и водопривреде на основу члана 43. став 5. Закона о ветеринарству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“

бр. 42/08 и 6/12) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16). Оспореним одредбама Правилника је одређено: да се захтјев за исплату средстава из става 1. овог члана подноси најкасније до 15. децембра за текућу годину (члан 5. став 7), да се захтјев за исплату средстава из става 1. овог члана подноси најкасније до 15. децембра за текућу годину (чланом 6. став 4), да се захтјев за исплату средстава из става 1. овог члана подноси најкасније до 15. децембра текуће године (члан 7. став 5), да се захтјев за исплату средстава из става 1. овог члана подноси најкасније до 15. децембра текуће године (члан 8. став 4) и да ће се захтјеви за исплату средстава из члана 4. тач. 1) и 2) овог правилника за животиње угинуле и еутаназиране у 2016. години због болести плавог језика, примљени до 15. марта 2017. године, обрадити и разматрати у складу са одредбама овог правилника (члан 9).

Суд је утврдио да је министар пољопривреде, шумарства и водопривреде донио важећи Правилник о условима за остваривање права на накнаду штете („Службени гласник Републике Српске“ број 14/18), који је ступио на снагу 1. марта 2018. године, а којим се уређује иста материја као и у оспореном Правилнику о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 57/17), те да је на основу члана 7. важећег прилника престао да важи Правилник о начину и критеријумима расподјеле средстава Фонда за сузбијање и искорјењивање заразних болести („Службени гласник Републике Српске“ бр. 39/17 и 51/17).

Иако од престанка важења наведених правилника до дана подношења иницијативе није протекло више од годину

дана, те Уставни суд Републике Српске, сагласно члану 3. Закона о Уставном суду Републике Српске, има могућност да оцјењује њихову уставност и законитост, Суд је утврдио да је Закон о ветеринарству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 42/08 и 6/12) престао да важи на основу члана 125. Закона о ветеринарству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ број 75/17), који је ступио на снагу 18. августа 2017. године, чиме је престао да важи правни основ на темељу којега су донесени оспорени правилници.

Имајући у виду наведено, Суд на основу члана 37. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12) није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности и законитости оспорених одредаба правилника, утврдивши да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број:У-42/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

С обзиром на то да је престао да важи правни основ на темељу којега су донесени подзаконски општи акти, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности и законитости оспорених одредаба правилника, утврдивши да не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање.

Одлука
Број У-43/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. априла 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 22а став 1. тачка а) Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) у дијелу који гласи: “ ...или њихова повезана лица...,” није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 38. ст. 4. и 5. Закона из тачке 1. ове одлуке.

О б р а з л о ж е њ е

Немања Шикман из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности Закона о измјенама и допунама Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 44/16) и то члана 4. у дијелу којим је послије члана 22. Закона о пореском поступку Републике Српске (“Службени

гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13 и 31/14) додат нови члан 22а став 1, као и члана 9, којим је у члану 38. основног текста закона измијењен став 4, те додат нови став 5, а што у основи представља члан 22а став 1. и члан 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13, 31/14 и 44/16). Из навода којим се образлаже оспоравање одредби члана 22а став 1. наведеног закона произлази да је оспорена само тачка а) става 1. овог члана Закона, којом је прописано да Пореска управа Републике Српске неће додијелити јединствени идентификациони број (у даљем тексту: ЈИБ) правном лицу у оснивању чији је оснивач правно или физичко лице или њихова повезана лица која имају доспјеле, а неизмирене пореске обавезе. Давалац иницијативе оспорава наведене одредбе Закона у односу на члан 5. ал. 4. и 5, чланове 25. и 27. став 1, члан 30. став 1, члан 31. став 1, члан 39. став 1, чланове 48, 50. и 52. став 1, члан 66. став 2. и члан 108. Устава Републике Српске. Као разлог оспоравања одредби члана 22а став 1. тачка а) Закона давалац иницијативе наводи, између осталог, да се на тај начин онемогућава великом броју субјеката да остваре своја права будући да су приликом њиховог остваривања условљена измирењем пореских обавеза са њима повезаних лица иако на измирење тих обавеза ни на који начин не могу да утичу. У иницијативи се, такође, детаљно наводе и разлози оспоравања члана 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку, којим се лица која имају статус повезаних лица са пореским обвезником обавезују на плаћање његове пореске обавезе уколико се ова обавеза не може наплатити од пореског обвезника, те предлаже да Суд утврди да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

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

Оспореним чланом 22а став 1. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) прописано је да Пореска управа не додјељује ЈИБ сљедећим лицима: правном лицу у оснивању чији је оснивач правно или физичко лице или њихова повезана лица која имају доспјеле, а неизмирене пореске обавезе (тачка а), а оспореним чланом 38. Закона да повезано лице одговара за обавезе пореског обвезника у случајевима када је утврђено да се пореска обавеза не може наплатити из новчаних средстава, покретне или непокретне имовине, хартија од вриједности или личних примања пореског обвезника (став 4) те да, у случају из става 4. овог члана, Пореска управа рјешењем о плаћању пореских обавеза из члана 40. овог закона утврђује да наплата утврђених пореских обавеза од пореског обвезника није могућа ни на један од законом прописаних начина, утврђује статус повезаног лица и налаже повезаном лицу да плати утврђену пореску обавезу у року од 30 дана од дана достављања рјешења (став 5).

Оцјена уставности оспорених одредби члана 22а став 1. тачка а) и члана 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) тражена је у односу на члан 5. ал. 4. и 5, чланове 25. и 27. став 1, члан 30. став 1, члан 31. став 1, члан 39. став 1, члан 48. став 1, чланове 50. и 52. став 1, члан 66. став 2. и члан 108. Устава Републике Српске, којима је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права и тржишној привреди (члан 5. ал. 4. и 5), да је зајемчена слобода мисли и опредјељења, савјести и увјерења, као и јавног изражавања

мишљења (члан 25), да је научно, културно и умјетничко стварање слободно (члан 27. став 1), да грађани имају право на мирно окупљање и јавни протест (члан 30. став 1), да је зајемчена слобода политичког организовања и дјеловања у складу са законом (члан 31. став 1), да свако има право на рад и слободу рада (члан 39. став 1), да се права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити (члан 48. став 1), 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 (члан 52. став 1), да 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) и да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108).

У другим одредбама које су од значаја за оцјену основаности навода даваоца иницијативе Устав утврђује: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да 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 (члан 49. став 1), да Република мјерама економске и социјалне политике подстиче економски развој и повећање социјалног благостања грађана (члан 51), да Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, а средства буџета су 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) и да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, порески систем, организацију, надлежност и рад државних органа, финансирање остваривања права и дужности Републике, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тач. 7, 10, 17. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава).

Приликом разматрања основаности навода даваоца иницијативе Суд је, такође, имао у виду да се Законом о пореском поступку Републике Српске уређује организација, надлежност, права и обавезе Пореске управе Републике Српске, права и обавезе пореских обвезника, порески поступак, плаћање пореских обавеза, редовна и принудна наплата пореских обавеза, као и други начини престанка пореских обавеза, пореска контрола, поступак по правном лијеку и надзор и прекршаји из области пореза у Републици Српској (члан 1), те је овим законом, између осталог, прописано и то чланом 2. да је порез свака обавеза плаћања прописана пореским прописима коју је порески обвезник дужан да уплати у корист буџета Републике Српске, буџета градова, општина и фондова (тачка а), да је пореска обавеза плаћања пореза доспјелих за плаћање у роковима који су прописани пореским прописима (тачка в), да је порески обвезник физичко или правно лице, дио правног лица или други субјекти који су у складу са пореским прописима у Републици Српској

обавезни да плате порез (тачка г), чланом 14. да порески обвезник има право и обавезу да се региструје у Пореској управи и да пријави организационој јединици у којој је регистрован промјену адресе или промјену облика организовања привредног друштва, те промјену других података у вези са уписом у регистар код Пореске управе (став 1. тачка а), чланом 15. да порески поступак обухвата, између осталог, поступак регистрације (став 2. тачка а), чланом 20. да регистрацију пореских обвезника врши Пореска управа (став 1), чланом 25. да се пријава за регистрацију обвезника из члана 20. овог закона подноси Пореској управи у року од осам дана од дана регистрације код органа надлежних за регистрацију правног лица, другог субјекта, односно предузетника (став 1), те да ће Пореска управа, ако обвезник не поднесе пријаву за регистрацију у року из става 1. овог члана, извршити регистрацију по службеној дужности, ако има сазнања да је настала обавеза регистрације (став 2), чланом 34. да пореску обавезу измирује непосредно порески обвезник, осим у случају када је овим законом или другим пореским прописима одређено да је друго лице одговорно за испуњење пореске обавезе пореског обвезника (став 2), а чланом 38. да се повезаним лицима, у смислу овог закона, сматрају: чланови породице пореског обвезника, лице које контролише обвезника, лице које контролише обвезник или лице које је под заједничком контролом са обвезником (став 1), да су чланови породице пореског обвезника из става 1. тачка а) овог члана супружник пореског обвезника, сродници по крви у правој линији, браћа и сестре, усвојеници и њихови потомци који живе у заједничком домаћинству са пореским обвезником (став 2) и да контрола из става 1. тачка б) овог члана значи власништво, директно или путем једног или више правних лица, од најмање 50% вриједности имовине или најмање

50% гласова акционара правног лица које је у питању, на начин да се сматра да лице посједује све акције које диретно или индиретно посједују чланови његове породице (став 3).

Поред наведених уставних и законских одредби Суд је имао у виду и да је, у раније вођеном поступку, оцјењивао уставност, између осталог, и члана 38. став 4. Закона о пореском поступку Републике Српске, којим је била прописана одговорност повезаних лица за обавезе пореског обвезника, те донио Одлуку У-30/16 од 30. јануара 2019. године („Службени гласник Републике Српске“ број 11/19), којом је утврдио да наведена законска одредба није у сагласности са чланом 5. алинеја 4, чланом 10, чланом 48. став 1. и чланом 49. Устава, као ни са чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенције за заштиту људских права и основних слобода истичући у образложењу, поред осталог: “да законодавац оспореним прописивањем из члана 38. став 4. Закона није одредио никакве узрочно-посљедичне везе на основу којих би се засновала одговорност повезаног лица за плаћање неизмирене пореске обавезе пореског обвезника, односно да није јасно и предвидљиво утврђено које од повезаних лица и по ком правном основу у обавези да умјесто пореског обвезника плати његову пореску обавезу као супсидијарни платац, што је у супротности са правном сигурношћу као једним од најважнијих сегмената начела владавине из члана 5. алинеја 4. Устава; да су оспореном законском одредбом, супротно члану 10. Устава, повезана лица као грађани доведени у неравноправан положај у праву на заштиту права својине само по основу тог својства у односу на пореске обвезнике; да је оспорена законска норма у супротности са начелом заштите имовинских права из члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију које одредбе, поред осталих, постављају и захтјев сразмјерности приликом задирања државе у право на

имовину грађана, кад је то у општем интересу, односно да принцип сразмјерности који подразумијева да ограничење права на имовину мора бити разумно и такво да се постигне легитимна сврха да је неопходно ради остваривања постављеног циља и да терет који се намеће није претјеран, у конкретном случају није испуњен будући да је оспореним прописивањем нарушена правична равнотежа између јавног интереса и имовинских интереса физичких и правних лица, као и да је оспореним прописивањем дошло до повреде члана 48. став 1. и члана 49. Устава".

Полазећи од изложеног Суд је утврдио да члан 22а став 1. тачка а) Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13,31/14 и 44/16) у дијелу који гласи: " ...или њихова повезана лица...," није у сагласности са Уставом. Наведено из разлога што се раније заузети став овог суда у погледу одговорности повезаног лица за обавезе пореског обвезника у цијелости односи и на оспорено прописивање из члана 22а став 1. тачка а) наведеног закона у дијелу који се тиче одговорности правног лица у оснивању односно његовог оснивача за неизмирене пореске обавезе са њим повезаних лица. Наиме, овлашћење законодавца да уреди порески поступак, а у оквиру тога и поступак регистрације пореских обвезника у Пореској управи Републике Српске, истовремено значи и обавезу да законска норма мора да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета, дакле да би законска одредба била у функцији владавине права и једнакости свих пред законом, али и остваривања основних права зајемчених Уставом, она мора да буде јасна, прецизна, доступна адресатима и за њих предвидљива, тј. таква да они могу стварно и конкретно знати своја права и обавезе да би у складу са њима могли поступати. Имајући у виду наведено Суд је оцијенио да, прописивање

из члана 22а. став 1. тачка а) Закона о пореском поступку Републике Српске у дијелу који гласи: " ...или њихова повезана лица...," посматрано са становишта захтјева који произлазе из уставног начела владавине права, није прецизно и јасно, тј. нису прецизно формулисани критеријуми на основу којих би се засновала одговорност правног лица у оснивању односно његових оснивача (правног или физичког лица) за неизмирене пореске обавезе са њима повезаних лица. Ово из разлога што чињеница повезаности, без прецизног формулисања за које од повезаних лица и по ком основу је правно лице у оснивању у обавези да измири пореску обавезу како би му Пореска управа додијелила ЈИБ даје, по оцјени Суда, превелик ниво дискреционих овлашћења Пореској управи Републике Српске која у поступку регистрације пореских обвезника одлучује о додјели, односно ускраћивању ЈИБ-а, што објективно угрожава право на правну сигурност, као један од најважнијих сегмената начела владавине права, а уз то, будући да се без јединственог идентификационог броја порески обвезници не могу појављивати у правном промету, чини је несагласном и са чланом 39. став 1, те чланом 52. Устава.

Наводе даваоца иницијативе да оспорено прописивање није у сагласности са члановима 25. и 27. став 1, чланом 30. став 1, чланом 31. став 1, те члановима 50. и 66. став 2. Устава Суд није разматрао из разлога што су паушални и не садрже образложење у чему се, у конкретном случају, састоји повреда ових одредаба.

У односу на дио иницијативе којим се оспоравају одредбе члана 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13,31/14 и 44/16) Суд је утврдио да је Одлуком број У-30/16 од 30. јануара 2019. године („Службени гласник Републике Српске" број 11/19) утврђено да члан 38. ст. 4.

и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13,31/14 и 44/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске, и то из разлога који су већ наведени у овом образложењу.

Имајући у виду наведено, 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 члана 38. ст. 4. и 5. Закона о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) јер је већ одлучивао о истој ствари.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-43/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Прописивањем којим се без прецизног формулисања одређује која су повезана лица и по ком основу дужна измирити туђу пореску обавезу, државном органу се даје превелик ниво дискреционих овлашћења приликом додјеле ЛИБ-а, чиме се угрожава право на правну сигурност, као један од најважнијих сегмената начела владавине права.

Рјешење
Број У-47/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. априла 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 2. Закона о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ број 21/15) којим је измијењен члан 85. Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/07, 1/11 и 65/14) и то ст. 22. и 25, те ст. 28. до 33. члана 85.

О б р а з л о ж е њ е

Драго Илић из Дервенте дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости, како је навео, поступка Пореске управе Републике Српске у прекршајима пореских обвезника и привредних друштава. У образложењу иницијативе се наводи да је овлашћење које је чланом 2. Закона о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ број 21/15) дато Пореској управи Републике Српске да, у поступку контроле наложи

принудно затварање објекта и забрану обављања дјелатности – у супротности са Законом о прекршајима Републике Српске којим је, као системским законом, прописано да мјеру забране обављања дјелатности може изрећи само надлежни суд у прекршајном поступку.

С обзиром на то да иницијатива није садржавала све податке неопходне за вођење поступка, дописом од 24. маја 2018. године од даваоца иницијативе је затражено да у року од 15 дана Суду достави допуњену иницијативу у којој треба да наведе тачан назив општег акта који оспорава, односно да прецизира одредбе општег акта који оспорава, доносиоца и службено гласило у којем је акт објављен, као и уставноправне разлоге оспоравања истог.

Поступајући по допису Суда, давалац иницијативе је у допуни од 5. јуна 2018. године навео да оспорава члан 2. Закона о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ број 21/15) којим је измијењен члан 85. Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/07, 1/11 и 65/14) и то ст. 22. и 25, те ст. 28. до 33. наведеног члана. У образложењу, без навођења конкретних одредаба Устава Републике Српске са којима су оспорене законске одредбе у несагласности, износи мишљење да је оспорено прописивање у супротности са чланом 62. Закона о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/14) којим је прописана искључива надлежност суда, а не Пореске управе Републике Српске за изрицање мјере забране вршења дјелатности.

Чланом 2. Закона о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ број 21/15) измијењен је члан 85. Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 69/07, 1/11 и 65/14), а у оспореним ставовима је прописано: (22) Ако се у

поступку из става 19. овог члана утврди да је обвезник предузимао радње ради измјене података о оствареном евидентираном промету или оствареном рекламираном промету из става 19. овог члана, ПУ доноси рјешење за одузимање фискалне касе или терминала са оштећеном сервисном пломбом, налаже отклањање неправилности и изриче мјеру забране обављања дјелатности обвезника у трајању од најмање 15 дана, а најдуже до отклањања неправилности; (25) Ако се у поступку из става 22. овог члана утврди да је обвезник предузимао радње ради измјене података о оствареном евидентираном промету или оствареном рекламираном промету, или да обвезник користи софтверску апликацију без увјерења из члана 38. овог закона, или да је извршио неовлашћене измјене у софтверској апликацији са увјерењем из члана 38. овог закона, ПУ доноси рјешење за одузимање фискалне касе, терминала, надређеног рачунара са софтверском апликацијом и остале додатне опреме,налаже отклањање неправилности и изриче мјеру забране обављања дјелатности обвезника у трајању од најмање 15дана, а најдуже до отклањања неправилности; (28) Ако орган из става 26. овог члана дâ налаз и мишљење да програмска и фискална пломба фискалне касе нису вјеродостојне, ПУ доноси рјешење за трајно одузимање фискалне касе, налаже отклањање неправилности и изриче мјеру забране обављања дјелатности обвезника у трајању од најмање 15 дана, а најдуже до отклањања неправилности; (29) Ако ПУ у поступку контроле из става 1. овог члана утврди да је обвезник онемогућио пренос података из фискалне касе помоћу терминала, а фискална каса и терминал су били исправни, ПУ рјешењем изриче мјеру забране обављања дјелатности обвезника у трајању од 15 дана; (30) Ако ПУ у поступку контроле из става 1. овог члана утврди да се подаци из дневног извјештаја за конкретан дан одштампани из базе података ПУ, формирани на основу пренесених података путем

терминала, не слажу са подацима из дневног извјештаја за исти дан, уложеног у књигу дневног извјештаја, или за конкретан дан у књизи није евидентиран дневни извјештај или се дневни извјештај не налази на контролној траци фискалне касе, ПУ рјешењем изриче мјеру забране обављања дјелатности у трајању од 15 дана; (31) Ако ПУ у поступку контроле из става 1. овог члана утврди да порески обвезник не врши регистровање сваког појединачног промета преко фискалне касе и пренос података преко терминала до сервера ПУ, а у случају да користи надређени рачунар, задавање команди фискалној каси не врши помоћу софтверске апликације, ПУ рјешењем изриче мјеру забране обављања дјелатности на период од 15 дана; (32) Ако ПУ у поступку контроле из става 1. овог члана утврди да порески обвезник почне обављање дјелатности промета робе, односно пружања услуга прије набавке фискалног система и фискализације фискалне регистар-касе, њеног повезивања са терминалом и инсталирања на продајном мјесту или прије фискализације фискалног штампача, његовог повезивања са терминалом и надређеним рачунаром са софтверском апликацијом и инсталирања на продајном мјесту, те ако набави фискални систем без одобрења из члана 31. став 3. овог закона, ПУ рјешењем налаже отклањање неправилности и изриче мјеру забране обављања дјелатности у трајању од најмање 15 дана, а најдуже до отклањања неправилности и (33). Ако ПУ у поступку контроле из става 1. овог члана у случају постојања бар једне исправне фискалне касе на продајном мјесту утврди да порески обвезник клијенту није издао фискални рачун одштампан на фискалној каси преко које је евидентиран промет, без обзира на то да ли то клијент захтијева, или ако фискални рачун не изда са свим обавезним подацима, ПУ рјешењем изриче мјеру забране обављања дјелатности на период од 15 дана.

Имајући у виду да је иницијативом оспорена уставност одредаба Закона о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске“ број 21/15) искључиво због тога што давалац иницијативе сматра да су несагласне са чланом 62. Закона о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 63/14), Суд је, сходно члану 115. Устава Републике Српске утврдио да није надлежан да оцјењује међусобну сагласност закона, односно појединих њихових одредаба, јер се ради о актима исте правне снаге.

С обзиром на изложено Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да не прихвати дату иницијативу.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-47/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка, јер није надлежан да оцјењује међусобну сагласност аката једнаке правне снаге.

Одлука
Број У-48/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

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. априла 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 89. став 3. Одлуке о комуналном реду на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 8/14 и 12/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима («Службени гласник Републике Српске» бр. 124/11 и 100/17).

О б р а з л о ж е њ е

Станислав Ракић из Велиног села, Бијељина, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 89. став 3. Одлуке о комуналном реду на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 8/14 и 12/16), коју је донијела Скупштина Општине Угљевик. У иницијативи се наводи да оспорена одредба предметне одлуке није у сагласности са чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима («Службени гласник Републике Српске» бр. 124/11 и 100/17), којим је прописано да се пружање и

коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника. Како је оспореном нормом ове одлуке одређено да се наплата комуналне услуге прикупљања и одвожења комуналног отпада врши и у случајевима када није закључен уговор, давалац иницијативе сматра да је Скупштина Општине Угљевик, прописујући ову обавезу, изашла из оквира овлашћења јединице локалне самоуправе, те је поступила и супротно одредби члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима. Тиме су, како се истиче, нарушене норме члана 108. став 2. и члана 102. тачка 6. Устава Републике Српске.

У одговору на иницијативу Скупштина Општине Угљевик износи став да су наводи иницијативе неосновани, јер према члану 6. Закона о комуналним дјелатноситма («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 124/11 и 100/17) јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналне дјелатности и прописује услове и начин наплате комуналне услуге, па тиме и збрињавање отпада из стамбених и пословних простора. Доносилац оспорене одлуке сматра да је обавеза свих физичких лица, предузетника и правних лица да закључе уговор и да плаћају рачуне за извршене комуналне услуге, те да незакључивање писменог уговора о одвозу комуналног отпада корисника не ослобађа обавезе плаћања комуналних услуга. Слиједом наведеног, предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу.

Одлуку о комуналном реду на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 8/14 и 12/16) донијела је Скупштина Општине Угљевик на основу члана 30. Закона о локалној самоуправи («Службени гласник Републике Српске» бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима («Службени гласник Републике Српске» број 124/11), члана 9. став 3.

Закона о комуналној полицији («Службени гласник Републике Српске» број 28/13) и члана 26. Статута Општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 6/05, 4/07, 4/08, 5/09, 4/12 и 3/14). Оспореном одредбом члана 89. став 3. ове одлуке прописано је да је на територији гдје се обавља комунална дјелатност прикупљања и одвожења комуналног отпада корисник комуналне услуге обавезан плаћати цијену одвоза комуналног отпада и ако нема закључен уговор о одвозу комуналног отпада са даваоцем комуналне услуге.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног члана 89. став 3. предметне одлуке Суд је узео у обзир да према одредби члана 102. став 1. тачке 2. и 6. Устава Републике Српске општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине. Поред тога, чланом 108. став 2. Устава утврђено је да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Закон о локалној самоуправи («Службени гласник Републике Српске» бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је означен као правни основ за доношење оспорене одлуке, престао је да важи ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи («Службени гласник Републике Српске» број 97/16). Чланом 12. став 1. тачка б) алинеја 2. ранијег, односно чланом 18. тачка 2) подтачка 2. важећег закона прописано је да самосталне надлежности општине обухватају, између осталог, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности. Према члану 30. став 1. алинеја 2. ранијег, односно чланом 39. став 1. и став 2. тачка 2) важећег закона, скупштина је представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог

закона, надлежан да доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење.

Суд је такође имао у виду да су Законом о комуналним дјелатностима («Службени гласник Републике Српске» бр. 124/11 и 100/17) уређене комуналне дјелатости од посебног јавног интереса, начин обезбјеђивања овог интереса, као и организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања. Одредбама овог закона, које су релевантне у конкретном случају прописано је: да се као комунална дјелатност од посебног јавног интереса сматра и збрињавање отпада из стамбених и пословних простора (члан 2. став 1. тачка г), да збрињавање отпада из стамбених и пословних простора обухвата прикупљање, одвожење, депоновање, уништавање или прераду отпада, осим индустријског отпада и опасних материја, као и одржавање депоније, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности, а корисник комуналне услуге је физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. д, ш, и т), да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, да својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности (члан 6. став 1. тач. а)), да одлуку из става 1. овог члана доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 6. став 2), 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 се изузетно од става 1. овог члана, кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити

да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописани квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона (члан 9а став 2), да се услови под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити детаљније прописују у одлуци из члана 6. став 2. овог закона (члан 9а став 3), да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника (члан 16. став 1), те да се, изузетно, комунална услуга може ускратити кориснику ако одбије да закључи уговор о коришћењу комуналне услуге (члан 19. став 2. тачка г).

Поред наведеног, Суд је у конкретном случају узео у обзир да је Законом о заштити потрошача у Републици Српској («Службени гласник Републике Српске» бр. 6/12, 63/14 и 18/17) прописано да је услуга од општег економског интереса, између осталог, и услуга одржавања чистоће и друга јавна услуга прописана законом, те да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2).

Имајући у виду напријед наведене уставне и законске одредбе, Суд је оцијенио да оспорено прописивање из члана 89. став 3. Одлуке о комуналном реду на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 8/14 и 12/16) није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима («Службени гласник Републике Српске» бр. 124/11 и 100/17).

Прије свега, Суд је утврдио да је према члану 18. тачка 2. подтачка 2. Закона о локалној самоуправи, као и члану 6. став 1. тачке а) и д) и став 2. Закона о комуналним дјелатностима, Скупштина Општине Угљевик била овлашћена да донесе оспорену одлуку, с циљем спровођења у пракси релевантних одредаба Закона о комуналним дјелатностима. Међутим, по оцјени овог суда, оспореним прописивањем, којим се утврђује обавеза плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада без закљученог уговора са даваоцем ове услуге, дошло је до повреде начела законитости. Наиме, како из члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима несумњиво произлази, пружање и коришћење комуналних услуга, па тако и услуге прикупљања и одвожења комуналног отпада, има облигациони карактер, јер је засновано на уговорном односу између даваоца и корисника услуге. Због тога, по оцјени Суда, нема законског основа за наплату ове услуге без постојања закљученог уговора. Поред тога, одредбом члана 6. став 1. тачка г) истог закона, законодавац је додатно нагласио уговорни карактер пружања комуналних услуга одређујући обавезу јединице локалне самоуправе да својом одлуком детаљније прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге. Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Угљевик, која је подзаконским актом прописала обавезу плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада на начин супротан наведеним одредбама Закона о комуналним дјелатностима, изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме су нарушене гаранције из члана 102. став 1. тачка 2. и 108. Устава Републике Српске.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана

40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности и законитости оспорене одредбе Одлуке о комуналном реду на подручју општине Угљевик одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-48/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да пружање и коришћење комуналних услуга има облигациони карактер који се заснива на уговорном односу између даваоца и корисника услуге, нема законског основа за наплату ове услуге без постојања закљученог уговора, те је такво пропи-сивање супротно законским одредбама и уставном начелу законитости.

Одлука
Број У-49/18 од 25. априла 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 38/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачка а) и б) 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. априла 2019. године, донио је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 61. став 3. Одлуке о комуналном реду (“Службени гласник општине Модрича” број 1/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члан 61. став 2. Одлуке из става 1. изреке ове одлуке.

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 и законитости члана 61. став 2. и 3. Одлуке о комуналном реду (“Службени гласник Општине Модрича” број 1/16), (у даљем тексту: Одлука). Давалац иницијативе сматра да оспорена одредба члана 61. став 2. Одлуке није

у сагласности са чланом 3. тачка г), чланом 4. став 1. Закона о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17), те чланом 9а став 2, као и са чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), којим је прописано да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника. С тим у вези, указује на члан 27. Закона о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89) и („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04). Такође сматра да је и оспорена одредба члана 61. став 3. Одлуке у супротности са чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима, јер прописује обавезу корисника услуге да плаћа цијену предметне комуналне услуге и у случају ако нема закључен уговор са даваоцем услуге о одвозу комуналног отпада. Давалац иницијативе сматра да је Скупштина Општине Модрича, прописујући ову обавезу, изашла из оквира овлашћења јединице локалне самоуправе. Због наведеног, по мишљењу даваоца иницијативе, оспорено прописивање није сагласно ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске.

У одговору Скупштине Општине Модрича оспоравају се наводи из иницијативе, те је истакнуто да су услуге одвоза комуналног отпада услуге од општег друштвеног и економског интереса и да се у том смислу не може примјењивати члан 3. Закона о заштити потрошача у Републици Српској, онако како то наводи давалац иницијативе, као и да услове, квалитет и цијену ових услуга одређује или контролише државни орган или други носилац јавног овлашћења ради задовољавања општег друштвеног интереса. Предлаже се да се иницијатива не прихвати.

Одлуку о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16) донијела је Скупштина Општине Модрича на основу члана 30. Закона о локалној самуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" број 124/11), члана 9. став 3. Закона о комуналној полицији ("Службени гласник Републике Српске" број 28/13) и члана 35. Статута Општине Модрича ("Службени гласник Општине Модрича" број 7/14). Овом одлуком уређује се комунални ред и одржавање комуналног реда на подручју општине Модрича, мјере за провођење комуналног реда и казнене одредбе предвиђене за повреде понашања утврђених овом одлуком, те услови и начин обављања комуналних дјелатности.

Оспореним одредбама члана 61. Одлуке прописано је да су сви корисници комуналних услуга обавезни да закључе уговор о одвозу комуналног отпада са даваоцем комуналних услуга коме је Општина повјерила вршење те дјелатности и плаћати цијену одвоза комуналног отпада (став 2), те да је корисник комуналне услуге, на територији гдје се обавља комунална дјелатност прикупљања и одвожења комуналног отпада, обавезан плаћати цијену комуналне услуге и ако нема закључен уговор о одвозу комуналног отпада са даваоцем комуналне услуге (став 3).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредби Одлуке 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, те да извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, и обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тач. 2. и 6), као и да закони,

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

Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспореног акта, као и сада важећим Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске" број 97/16), прописано је да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности (члан 12. тачка б) алинеја 2. ранијег, односно члан 18. тачка 2) подтачка 2. важећег закона), да је скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан да, између осталог, доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење (члан 30. став 1. алинеја 2. ранијег, односно члан 39. ст. 1. и 2. тачка 2. важећег закона).

Суд је такође имао у виду да су Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) уређене комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те да је прописано: да се као дјелатност од посебног јавног интереса сматра и збрињавање отпада из стамбених и пословних простора, (члан 2. став 1. тачка г); која обухвата прикупљање, одвожење, депоновање, уништавање или прераду отпада, осим индустријског отпада и опасних материја, као и одржавање депоније; да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности, а корисник комуналне услуге је физичко лице, предузетник, удружење

грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. д, ш, и т); да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да својом одлуком детаљније прописује, између осталог, услове и начин обављања комуналних дјелатности, као и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне дјелатности и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1. тач. а. и д); да јединица локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге (члан 6. став 1. тачка г); да одлуку из става 1. овог члана доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 6. став 2); 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 ту дјелатност 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 став1), да се изузетно од става 1. овог члана, кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописани квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона (члан 9а став 2), да се услови под којима се кориснику комуналне услуге

може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити детаљније прописују у одлуци из члана 6. став 2. овог закона (члан 9а став 3); да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника (члан 16. став 1), те да се, изузетно, комунална услуга може ускратити кориснику ако одбије да закључи уговор о коришћењу комуналне услуге (члан 19. став 2. тачка г).

Поред наведеног, Суд је имао у виду одредбе Закона о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), према којима је прописано да је услуга од општег економског интереса, између осталог, и услуга одржавања чистоће и друга јавна услуга прописана законом, те да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2). Остале одредбе овог закона, на које се указује иницијативом, којима је прописано да у основна права потрошача у смислу овог закона спада могућност избора између више роба и услуга по прихватљивим цијенама и уз гаранцију квалитета (члан 3. тач. г) и да се потрошач не може одрећи права, нити бити ускраћен за права која су му дата овим законом (члан 4. став 1), по оцјени Суда, нису од утицаја на одлучивање у конкретном предмету.

Имајући у виду напријед наведене уставне одредбе и одредбу члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), према којој се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, Суд је оцијенио да оспорено прописивање из 61. став 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске, нити са Законом

о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17).

Прије свега, Суд је утврдио да је према члану 18. тачка 2. подтачка 2. Закона о локалној самоуправи, као и члану 6. став 1. тачке а) и д) и став 2. Закона о комуналним дјелатностима, Скупштина Општине Модрича била овлашћена да донесе оспорену одлуку, с циљем спровођења у пракси релевантних одредаба Закона о комуналним дјелатностима. Међутим, по оцјени овог суда, оспореним прописивањем, којим се утврђује обавеза плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада без закљученог уговора са даваоцем ове услуге, дошло је до повреде начела законитости. Наиме, како из члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима несумњиво произлази, пружање и коришћење комуналних услуга, па тако и услуге прикупљања и одвожења комуналног отпада, има облигациони карактер, јер је засновано на уговорном односу између даваоца и корисника услуге. Због тога, по оцјени Суда, нема законског основа за наплату ове услуге без постојања закљученог уговора. Поред тога, одредбом члана 6. став 1. тачка г) истог закона, законодавац је додатно нагласио уговорни карактер пружања комуналних услуга одређујући обавезу јединице локалне самоуправе да својом одлуком детаљније прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге. Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Модрича, која је одредбом члана 61. став 3. Одлуке о комуналном реду (“Службени гласник Општине Модрича” број 1/16) прописала обавезу плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада на начин супротан наведеној одредби Закона о комуналним дјелатностима, изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме су нарушене гаранције из члана 102. став 1. тачка 2. и члана 108. Устава Републике Српске.

Разматрајући оспорену одредбу члана 61. став 2. Одлуке, Суд је оцијенио да је Скупштина општине Модрича поступила у границама својих уставних и законских овлашћења када је прописала да су корисници и власници стамбених и пословних простора, као корисници комуналних услуга, дужни да за одвоз комуналног отпада користе услуге предузећа коме је општина повјерила вршење те дјелатности, као и плаћање цијене одвоза комуналног отпада. С обзиром на то да је оспорена Одлука донесена на основу одредби Закона о комуналним дјелатностима, који уређује начин обављања комуналне дјелатности, Суд је утврдио да је одредба члана 61. став 2. Одлуке у складу са законом.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-49/18
25. април 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да пружање и коришћење комуналних услуга има облигациони карактер који се заснива на уговорном односу између даваоца и корисника услуге, нема законског основа за наплату ове услуге без постојања закљученог уговора, те је такво пропи-сивање супротно законским одредбама и уставном начелу законитости.

Одлука
Број У-41/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, и члана 60. став 1. тачка а) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 22. маја 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 3. став 1. тачка 1. Правилника о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/18 и 57/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о заштити ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 46/17).

О б р а з л о ж е њ е

Приједлогом “Еко дозвола” д.о.о. Бања Лука, Институт за грађевинарство “ИГ” д.о.о. Бања Лука, “Унис” Институт за екологију, заштиту на раду заштиту од пожара д.о.о. Источно Сарајево, “В-З-заштита” д.о.о. Бања Лука, Мастер д.о.о. – ПЈ “Мастер институт” Бања Лука, “Пројект” а.д. Бања Лука, “Рударско-технолошки завод” д.о.о. Приједор, Техничко-еколошки завод д.о.о Бања Лука и “Еко траде” д.о.о. Градишка – покренут је пред Уставним судом Републике Српске поступак за оцјењивање уставности и

законитости члана 3. став 1. тачка 1. Правилника о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ број 3/18), (у даљем тексту: Правилник). Подносиоци приједлога сматрају да је оспорена одредба предметног правилника у супротности са чланом 59. став 1. Закона о заштити ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 46/17), којим је прописано да овлашћена правна лица из члана 58. ст. 1. и 2. овог закона могу вршити мјерење након добијања дозволе надлежног министарства уколико испуњавају услове који се односе на кадар, опрему и простор, као и ако су технички оспособљена према захтјевима стандарда BAS ISO/IEC17025, у складу са посебним прописом. Такође, истиче се да је став 1. тачка 1) оспореног члана 3. Правилника у супротности са чланом 18. став 1. Оквирног закона о регистрацији пословних субјеката у Босни и Херцеговини (“Службени гласник БиХ” број 42/04), као и Уставом Републике Српске, којим је утврђено да је Република суверена у свим питањима, осим оних које су Уставом Босне и Херцеговине утврђене као надлежности њених институција. Уз то, указује се на члан 69. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16), којим је прописано да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе. На тај начин је, сматрају подносиоци приједлога, правним субјектима који су регистровани у Федерацији БиХ, али не и у Републици Српској онемогућено прибављање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха. Предлаже се да Суд утврди да оспорено нормирање није у сагласности са Уставом и законом, као и да Суд обустави примјену оспореног Правилника до коначне одлуке.

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске доставило је одговор у коме се наводи да је иницијатива неоснована. Уз то, као правни основ за доношење оспореног акта, наводе се одредбе чл. 58. и 59. Закона о заштити ваздуха, као и члана 3. Устава Републике Српске, те члана III став 3. тачка а) Устава Босне и Херцеговине. Оспоравајући наводе из иницијативе, у одговору се посебно истиче просторно важење прописа у области заштите животне средине, да поменути закон и предметни правилник важе на територији Републике Српске, као и да надзор над примјеном овог закона и прописâ донесених на основу њега врше надлежни органи Републике. С тим у вези, у одговору се појашњавају разлози оспореног нормирања, те истиче да је доношењем оспореног акта извршена потпуна имплементација Закона о заштити ваздуха у дијелу који се односи на послове мјерења емисије и нивоа загађујућих материја у ваздуху. Предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Правилник о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/18 и 57/18) донио је министар за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске на основу члана 59. став 2. и члана 60. став 3. Закона о заштити ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 46/17) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16). Овим правилником прописују се детаљнији услови за издавање дозвола за мониторинг квалитета ваздуха и/или за мјерење емисије из стационираних извора загађивања, као и услови које треба да испуни правно лице које прати рад аутоматских станица, прикупља и обрађује податке добијене контролом квалитета ваздуха у локалној мрежи (члан 1).

Оспореним чланом 3. овог правилника прописано је да захтјев за добијање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха и/или захтјев за добијање дозволе за мјерење емисије из стационираних извора загађивања правно лице подноси министарству надлежном за заштиту животне средине, уз који се прилаже сљедећа документација: 1) доказ да је правно лице регистровано у Републици Српској у складу са прописима који регулишу регистрацију привредних субјеката, 2) доказ о акредитацији за обављање послова мониторинга квалитета ваздуха и/или мјерења емисија из стационираних извора загађивања, 3) доказ о уплаћеној административној такси (став 1), те да министарство доноси рјешење о издавању дозволе за мониторинг квалитета ваздуха и/или рјешење о издавању дозволе за мјерење емисије из стационираних извора загађивања, на основу захтјева и приложене документације (став 2).

У поступку оцјењивања оспореног члана 3. Правилника Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да човјек има право на здраву животну средину и да је свако, у складу са законом, дужан да у оквиру својих могућности штити и унапређује животну средину (члан 35), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора, заштиту животне средине (тачка 6. и 13. Амандмана XXXII, којим је замијењен члан 68. Устава), као и да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, односно да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108)

Сагласно цитираним уставним овлашћењима, Законом о заштити ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 46/17) уређена је заштита и управљање квалитетом ваздуха, те одређене мјере, начин организовања

и контрола спровођења заштите и побољшања квалитета ваздуха као природног добра од општег интереса које ужива посебну заштиту (члан 1. став 1). Према члану 3. тачка ћ) овог закона овлашћено правно лице је стручна организација акредитована као лабораторија за испитивање, која посједује дозволу за вршење мониторинга ваздуха и/или мјерење емисије коју издаје министарство надлежно за послове заштите животне средине, док је чланом 9. дефинисан мониторинг квалитета ваздуха као јединствен функционални систем праћења и контроле степена загађења ваздуха и одржавање базе података о квалитету ваздуха, који се успоставља у циљу ефикасног управљања квалитетом ваздуха, а обезбјеђују га, у оквиру своје надлежности утврђене законом, Република и јединице локалне самоуправе, те да Влада доноси пропис којим утврђује услове за мониторинг квалитета ваздуха на територији Републике, на приједлог Министарства. За праћење квалитета ваздуха на нивоу Републике успоставља се републичка мрежа мјерних станица и/или мјерних мјеста (члан 11. став 1). Надлежни орган јединице локалне самоуправе може да овласти правно лице које прати рад аутоматских станица, прикупља и обрађује податке добијене контролом квалитета ваздуха у локалној мрежи под условима који су прописани актом из члана 60. овог закона (члан 15. став 1). Влада, у циљу управљања квалитетом ваздуха, на приједлог Министарства, прописује вриједности квалитета ваздуха (члан 18. став 2). Министар посебним прописом утврђује мјере за спречавање и смањење загађивања ваздуха и побољшања квалитета ваздуха, прописне садржине (члан 41), као и да граничне вриједности емисије загађујућих материја из постојећих постројења за сагоријевање прописује министарство (члан 42).

Уређујући послове мјерења емисије и нивоа загађујућих материја у ваздуху, овим законом прописано је да су овлашћена правна лица која имају дозволу за мониторинг квалитета ваздуха дужна да мјерење квалитета ваздуха обављају у складу са прописом из члана 9. став 3. и члана 18. став 2. овог закона, и да су овлашћена правна лица која имају дозволу за мјерење емисије из стационираних извора загађивања дужна да мјерење емисије обављају у складу са актом из чл. 41. и 42. овог закона (члан 58. ст. 1. и 2), да овлашћена правна лица из члана 58. ст. 1. и 2. овог закона могу вршити мјерење након добијања дозволе надлежног министарства уколико испуњавају услове који се односе на кадар, опрему и простор, као и ако су технички оспособљена према захтјевима стандарда BAS ISO/IEC17025, у складу са Законом о метрологији Републике Српске, те да министар прописује детаљније услове за издавање дозволе из става 1. овог члана, као и услове које треба да испуни правно лице из члана 15. став 4. овог закона, и да ће се одузети дозвола за мјерење квалитета ваздуха и/или емисије ако овлашћено правно лице престане да испуњава прописане услове и ако се утврди да овлашћено правно лице ове послове не обавља у складу са издатом дозволом и прописима из члана 9. став 3, члана 18. став 2. овог закона, односно чл. 41. и 42. овог закона (члан 59), да оператер који самостално врши мјерење квалитета ваздуха и/или емисије мјерења мора вршити у складу са прописом из члана 9. став 3. и члана 18. став 2. овог закона, односно чл. 41. и 42. овог закона, док оператер из става 1. овог члана може добити дозволу Министарства да, у оквиру своје регистроване дјелатности, самостално обавља послове мјерења квалитета ваздуха и/или емисије, под условом да је стручно и технички оспособљен, те да министар прописује детаљније услове за издавање дозволе из става 2. овог члана

у складу са чланом 59. став 2. овог закона (члан 60).

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16, 57/16 и 31/18) који је био на снази у вријеме доношења Правилника о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха, као и сада важећим Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ број 115/18) прописано да органи управе доносе, поред осталог, правилнике којима се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе и који се објављују у „Службеном гласнику Републике Српске“ само када су за то изричито овлашћени законом или прописом Владе (члан 69. ст. 1, 2. и 5. и члан 70. став 1. ранијег, односно члан 63. став 2. и члан 64. став 1. важећег закона).

Сагласно наведеним законским одредбама министар за просторно уређење, грађевинарство и екологију, по оцјени Суда, био је овлашћен да донесе Правилник о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/18 и 57/18) којим се регулишу детаљнији услови за издавање дозвола за мониторинг квалитета ваздуха и/или за мјерење емисије из стационираних извора загађивања, као и услови које треба да испуни правно лице које прати рад аутоматских станица, прикупља и обрађује податке добијене контролом квалитета ваздуха у локалној мрежи. Међутим, Суд је оцијенио да прописивање као у оспореној одредби члана 3. став 1. тачка 1. овог правилника, према којој уз захтјев за добијање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха и/или емисије треба приложити доказ да је правно лице регистровано у Републици Српској у складу са прописима који регулишу регистрацију привредних субјеката, није у сагласности са Законом о

заштити ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 46/17). Чланом 59. ст. 1. и 3. Закона о заштити ваздуха прописано је да овлашћена правна лица из члана 58. ст. 1. и 2. овог закона могу вршити мјерење након добијања дозволе надлежног министарства, уколико испуњавају услове који се односе на кадар, опрему и простор, и ако су технички оспособљена према захтјевима стандарда BAS ISO/IEC17025, у складу са Законом о метрологији Републике Српске, те да ће се овлашћеном правном лицу одузети дозвола за мјерење квалитета ваздуха и/или емисије ако престане да испуњава прописане услове и ако се утврди да ове послове то лице не обавља у складу са издатом дозволом и прописима из члана 9. став 3, члана 18. став 2, односно чл. 41. и 42. овог закона. Закон о заштити ваздуха, дакле, овом, као нити једном другом одредбом, није прописао да је услов за добијање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха да је правно лице регистровано у Републици Српској у складу са прописима који регулишу регистрацију привредних субјеката. Пошто се правилником само разрађују поједине одредбе закона, по оцјени Суда, доносилац предметног правилника прописивањем као у оспореној одредби члана 3. став 1. тачка 1. овог акта изашао из поменутих законских оквира, чиме су повријеђене гаранције из члана 108. став 2. Устава Републике Српске, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности Суда да цијени усаглашеност прописа са законима које је усвојила Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, односно, у конкретном случају, са Оквирним законом о регистрацији пословних субјеката у Босни и Херцеговини (“Службени гласник БиХ” број 42/04).

С обзиром на чињеницу да је одлучено о уставности и законитости оспореног акта, Суд је оцијенио да је беспредметно разматрање захтјева из приједлога за обуставу примјене Правилника о условима за издавање дозволе за мониторинг квалитета ваздуха („Службени гласник Републике Српске“ бр. 3/18 и 57/18).

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-41/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Када законом није прописан одређени услов за обављање одговарајуће дјелатности, доносилац подзаконског нормативног акта је изашао из законских оквира тражењем постојања тог услова, чиме је дошло до повреде уставног начела законитости.

Одлука
Број У-46/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

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 22. маја. 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 11. став 2. Закона о студентском организовању („Службени гласник Републике Српске“ број 56/16).

О б р а з л о ж е њ е

Унија студената Републике Српске поднијела је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за утврђивање неуставности члана 11. став 2. Закона о студентском организовању („Службени гласник Републике Српске“ број 56/16). Предлагач сматра да оспорена законска одредба према којој се за чланство у студентски парламент може кандидовати редовни студент који први пут уписује годину студија у којој се кандидује, супротно члану 10. Устава, доводи у неравноправан положај студенте који не уписују први пут годину студија. На овај начин наведена категорија студената лишена је активног и пасивног права гласа, чиме

су онемогућени да имају свог представника у студентским тијелима. Оспорена законска одредба је, према мишљењу предлагача, у супротности и са чланом 14. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција), чланом 111. став 3. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10 и 31/18), те чланом 2. Закона о унији студената („Службени гласник Републике Српске“ број 71/09).

Народна скупштина Републике Српске је Суду доставила одговор у коме су наводи из приједлога оцијењени као неосновани. Имајући у виду да Република уређује систем у области високог образовања, те да је високо образовање дјелатност од општег интереса, наводи се да је законодавац надлежан да предвиди услове које треба да испуњава кандидат за члана студентског парламента, као и да Суд није надлежан да одлучује о оправданости законодавне политике. У одговору се истиче да нису основани наводи предлагача о повреди члана 10. Устава, јер се оспорено прописивање односи једнако на сва лица исте категорије и статуса, која се налазе у истој или сличној ситуацији, као и да је законодавац тај који процјењује да ли објективна различитост оправдава различито третирање у иначе истој или сличној ситуацији. У одговору се истиче да незадовољство предлагача оспореним законским рјешењем не може бити предмет оцјене уставности. Такође, законодавац наводи да су одредбе чланова 111. и 112. Закона о високом образовању брисане Законом о измјенама и допунама Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ број 90/16), док је Закон о унији студената („Службени гласник Републике Српске“ број 71/09) престао да важи. С обзиром на изложено предлаже се одбијање приједлога.

Чланом 11. став 2. Закона о студентском организовању

(„Службени гласник Републике Српске“ број 56/16) (у даљем тексту: Закон) прописано је да се за чланство у студентски парламент може кандидовати редовни студент који први пут уписује годину студија у којој се кандидује.

У поступку оцјене уставности оспореног члана Закона Суд је узео у обзир уставне гаранције којима је утврђено да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10). Поред овога, Суд је имао у виду да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора (тачка 6. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске), те образовање (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске).

Чланом 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода утврђено је 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 са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом прописано: да су студентска представничка тијела облик студентског организовања (члан 5. тачка 1), да су студентска представничка тијела из члана 5. тачка 1. овог закона студентски парламент високошколске установе и Унија студената Републике Српске, као и да је студентски парламент представничко тијело студената на високошколској установи (члан 6. ст. 1. и

2), да студентски парламент чине представници свих студената високошколске установе изабрани на непосредним изборима, а број представника студената у студентском парламенту високе школе мора бити најмање три одсто од укупног броја студената на високој школи (члан 10. ст. 1. и 4).

Сагласно наведеним уставним овлашћењима Законом су, између осталог, уређени облици студентског организовања у Републици Српској, њихово оснивање и положај, надлежност, организација и начин финансирања, трајање мандата, те начин избора и разрјешења органа управљања и међусобни односи између различитих облика студентског организовања. Имајући у виду да Република уређује и обезбјеђује систем у области образовања, као и да је високо образовање дјелатност од општег друштвеног интереса, те да Република уређује и обезбјеђује правни положај организација и њихових удружења, Суд је утврдио да је законодавац био овлашћен да пропише услове под којима студенти могу да се кандидују за чланство у студентском парламенту, односно да право на кандидатуру услови статусом редовног студента који први пут уписује годину студија у којој се кандидује. Имајући у виду да се представници у студентски парламент бирају непосредним изборима, законодавац је према становишту Суда, обезбиједио претпоставке заступљености и афирмације интереса различитих категорија студентске популације.

Суд је утврдио да у погледу остваривања права на кандидатуру у студентски парламент, оспорено прописивање не доводи у неравноправан положај субјекте на које се односи, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси. Уставно начело једнакости из члана 10. Устава, наиме, не јемчи апсолутну једнакост, већ обезбјеђује међусобну једнакост оним лицима која се налазе у истој или сличној правној ситуацији прописаној законом. У контексту

поменутог уставног принципа, Суд је утврдио да давалац иницијативе неосновано пореди права и обавезе адресата члана 11. став 2. Закона са другим категоријама студената.

Суд није цијенио наводе предлагача који се тичу повреде члана 14. Конвенције с обзиром на то да предлагач није навео конкретно право гарантовано Конвенцијом, односно Уставом Републике Српске у погледу којег би се вршила дискриминација у смислу члана 14. Конвенције.

Поред овога, с обзиром на чланом 115. Устава дефинисан стандард оцјене у поступцима контроле уставности закона пред Судом, Суд није овлашћен да цијени међусобну усаглашеност одредаба појединих закона, те тако ни сагласност оспореног члана 11. став 2. Закона о студентском организовању са чланом 111. став 3. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10 и 31/18) и чланом 2. Закона о унији студената („Службени гласник Републике Српске“ број 71/09).

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-46/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Одабир критеријума првог уписа школске године у години кандидатуре као опредјељујућег за могућност кандитатуре, као и оцјена законодавца да ће интересе студентске популације најадекватније заступати лица која су редовни студенти, ствар је законодавне политике чију оправданост Уставни Суд није надлежан да оцјењује.

Рјешење
Број У-52/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

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 22. маја 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 3. став 3. Закона о јавном окупљању (“Службени гласник Републике Српске” број 118/08).

О б р а з л о ж е њ е

Стефан Мачкић из Бање Луке, кога заступа Драгана Станковић, адвокат из Бање Луке, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 3. став 3. Закона о јавном окупљању (“Службени гласник Републике Српске” број 118/08). У иницијативи се наводи да оспорена законска одредба није у сагласности са чланом 5. ал. 1. и 4, затим чл. 25, 30, 31, 32. и 49. Устава Републике Српске, чл. 10. и 11. Европске конвенције о људским правима и чл. 19. и 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Давалац иницијативе, наиме, истиче да је чланом 30. став 2. Устава утврђено да се слобода окупљања може ограничити само законом, али никако актима које су надлежни да доносе органи градова и општина. Будући да, по мишљењу иницијатора, оспорена

законска одредба у суштини предвиђа да се подзаконским актом прописује начин остваривања права и слобода из члана 30. став 1. Устава, ова норма је противна и члану 49. став 2. Устава. Поред тога, давалац иницијативе сматра да се оспореним прописивањем градовима и општинама даје неограничена моћ да произвољно одређују гдје се права и слободе могу уживати, због чега је у конкретном случају нарушено и начело владавине права. Такође је мишљења да се оспореном одредбом законодавне ингеренције Народне скупштине, у дијелу који обухвата прописивање ограничавања слободе окупљања и уређивање начина остваривања права и слобода грађана, покушавају пренијети на градове и општине, што је супротно начелу подјеле власти из члана 5. алинеја 7. и члана 69. став 1. Устава.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе иницијативе.

Чланом 3. став 1. Закона о јавном окупљању ("Службени гласник Републике Српске" број 118/08) прописано је да је простор примјерен за јавни скуп јавно мјесто које је приступачно и погодно за окупљање лица чији број и идентитет није унапријед одређен и на коме окупљање грађана не доводи до угрожавања права других лица, јавног морала, безбједности људи и имовине, здравља људи и ометања јавног саобраћаја. Према оспореном ставу 3. члана 3. овог закона, актом града, односно општине одређује се простор из става 1. овог члана.

У поступку оцјењивања оспорене законске норме Суд је имао у виду одредбе тачака 5. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68, а којом је утврђено да Република уређује и обезбјеђује остваривање и заштиту људских права и слобода и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, у конкретном

случају релеватан је и члан 30. Устава, према којем грађани имају право на мирно окупљање и јавни протест, а слобода окупљања се може законом ограничити само ради заштите безбједности људи и имовине. Надаље, чланом 49. ст. 1. и 2. Устава утврђено је 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. Према члану 102. став 1. тачка 6. Устава, општина преко својих органа, у складу са законом, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини.

Одредбама Устава у односу на које је давалац иницијативе тражио оцјену уставности утврђено је: да је зајемчена слобода мисли и опредјељења, савјести и увјерења, као и јавног изражавања мишљења (члан 25), да је зајемчена слобода политичког организовања и дјеловања у складу са законом, те да је забрањено политичко организовање и дјеловање усмјерено на угрожавање демократије, нарушавање интегритета Републике, кршење Уставом зајемчених слобода и права и распиривање националне, расне или вјерске мржње и нетрпељивости (члан 31), те да грађани имају право да јавно износе мишљење о раду државних и других органа и организација, да им подносе представке, петиције и приједлоге и да на њих добију одговор (члан 32).

Сагласно Уставом утврђеним овлашћењима, Законом о јавном окупљању уређена су јавна окупљања грађана ради јавног изражавања политичких, социјалних и других увјерења и интереса, начин организовања мирних окупљања и јавних протеста, јавне приредбе и други јавни скупови који су слободни и остварују се на начин прописан овим законом.

Тако је предвиђено да се само овим законом могу прописати ограничења права на јавно окупљање ради заштите Уставом утврђеног поретка, јавног морала и здравља људи, као и заштите слобода и права других људи (члан 5), да се изузев простора одређеног актом града, односно општине из члана 3. став 3. овог закона, мирно окупљање не може одржавати: у близини болница, на начин да омета приступ возилима хитне помоћи, у близини дјечијих вртића и основних школа док у њима бораве дјеца, у националним парковима и заштићеним парковима природе, осим мирних окупљања која имају за циљ популаризацију заштите природе и човјекове околине, као и обиљежавање значајних историјских датума у близини споменика културе, ако би то могло проузроковати уништење или оштећење заштићене вриједности, на магистралним, регионалним и локалним путевима на начин којим се угрожава безбједност саобраћаја, те у близини објеката који се посебно обезбјеђују на удаљености најмање 50 метара од њих (члан 12), те да ће надлежни орган рјешењем забранити одржавање мирног окупљања ако је пријављено на просторима на којима се у складу са овим законом не може одржавати (члан 13. тачка в).

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да прописивањем из оспорене одредбе члана 3. став 3. Закона о јавном окупљању нису нарушене уставне норме на које се указује у иницијативи. Приликом ове оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да Устав јемчи слободу окупљања на општи начин, те да ова слобода може бити ограничена само законом, у складу са уставним оквиром законодавне надлежности у домену људских права. Како је сврха овог ограничења да се заштите највише уставне вриједности, чланом 30. став 2. Устава предвиђено је да се слобода окупљања може законом ограничити само ради заштите безбједности људи и

имовине. Дакле, основне принципе и оквир ограничења слободе окупљања је утврдио Устав, а законодавац је, сходно уставном овлашћењу, те у оквиру датих ограничења, чланом 3. став 1. предметног закона прописао потребне критеријуме и дефинисао простор примјерен за јавни скуп, чланом 12. одредио просторе на којима се мирно окупљање не може одржавати, те је оспореном нормом става 3. овог члана дао овлашћење јединици локалне самоуправе да својим актом одреди конкретне просторе на свом подручју који су примјерени за јавно окупљање.

Како из наведеног произлази, оспорено прописивање не задире у суштину уставих права на мирно окупљање и јавни протест, нити их ограничава, већ напротив, омогућава реализацију ових права. Суд указује на то да законодавац није у могућности да за сваку појединy јединицу локалне самоуправе дефинише простор примјерен за јавно окупљање грађана, због чега је неопходно да надлежни органи градова и општина, у оквиру законом утврђених критеријума и ограничења, одреде такве просторе на свом подручју.

Из истих разлога Суд је оцијенио да предметном законском нормом није повријеђено начело подјеле власти из члана 69. став 1. Устава, као ни одредба члана 5. алинеја 7. Устава, како то сматра иницијатор, односно да законодавац оваквим прописивањем није пренио законодавне ингеренције на градове и општине. Ради се, по оцјени Суда, о давању овлашћења да се, с циљем провођења у пракси релевентне законске норме, подзаконским актима у општинама и градовима конкретизују простори примјерени за јавна окупљања. Овакво прописивање је сагласно и члану 102. став 1. тачка 6. Устава, којим је утврђено да општина, у складу са законом, извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини.

Поред наведеног Суд је оцијенио да чланом 3. став 3. Закона о јавном окупљању нису доведене у питање ни гаранције из чл. 10. и 11. Европске конвенције о људским правима и чл. 19. и 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, на које се указује у иницијативи. Наведене норме ових међународних аката у погледу слободе јавног окупљања у суштини садрже идентичне гаранције као и одредбе Устава Републике Српске у односу на које је оспорена законска норма оцијењена сагласном. Због тога су, по оцјени овог суда, неосновани и наводи иницијативе о повреди члана 5. алинеја 1. Устава, којим се јемчи гарантовање и заштита људских слобода и права у складу са међународним стандардима.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности оспорене одредбе Закона о јавном окупљању 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-52/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Пошто законодавац није у могућности да за сваку поједину јединицу локалне самоуправе дефинише простор примјерен за јавно окупљање грађана, није у несагласности са Уставом одредба закона којом се даје овлашћење надлежним органима локалних заједница да одреде такве просторе на свом подручју.

Није повријеђено уставно начело подјеле власти када законодавац да овлашћење локалним заједницама да, с циљем провођења у пракси релевентне законске норме, подзаконским актима конкретизују просторе примјерене за јавна окупљања.

Одлука
Број У-54/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. члана 42. став 1, члана 60. став 1. тач. а) и б) 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 22. маја 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 48. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године и члан 3. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године, у дијелу који гласи: „Ова одлука ступа на снагу даном доношења,“ нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

Утврђује се да члан 1. став 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године, у дијелу који гласи: „... генералног секретара Вијећа народа и замјеника генералног секретара ...“ није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/94, 6/97 и 96/03).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 3. ст. 4. и 5. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године и члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године.

О б р а з л о ж е њ е

Јелена Јевтић из Угљевика дала је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године и Одлуке о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године. У иницијативи се, у суштини, истиче да наведени акти, у цјелини, нису сагласни са Уставом Републике Српске (у даљем тексту: Устав), Законом о објављивању закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/05 и 110/08) и Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/94, 6/97, 16/02 - др. закон, 96/03, 118/08 - др. закон и 43/10 др. закон). Из навода иницијативе произлази да давалац иницијативе сматра да су оспорени акти у супротности са чланом 109. став 2. Устава и чланом 3. Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске, јер нису објављени у „Службеном гласнику Републике Српске“. Такође, наводи се да је чланом 48. Одлуке о

правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, супротно члану 110. став 1. Устава, одређено њено повратно дејство. Поред овога, давалац иницијативе сматра да је члан 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, у дијелу којим је генерални секретар Вијећа народа означен као изабрано лице, није у складу са чл. 1. Закона о радним односима у државним органима. С обзиром на то да је на овај начин омогућено генералном секретару Вијећа народа да остварује права која су чланом 35. Закона о радним односима у државним органима заједмчена изабраним лицима, давалац иницијативе сматра да ни одредбе, како се наводи, члана 3. ставови 4, 5, 6. и 7. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, у суштини одредбе члана 3. ст. 4. и 5. наведене одлуке и одредбе члана 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, нису сагласне са наведеним законом, а посљедично ни са чланом 108. Устава, те тражи да Суд, до доношења коначне одлуке у овој уставноправној ствари, обустави њихову примјену.

У одговору који је Суду доставило Вијеће народа Републике Српске у цијелости се оспоравају наводи иницијативе као неосновани, те се Суду предлаже њено одбијање. Истиче се да су оспорени акти интерног карактера, те да стога не постоји законска обавеза њиховог објављивања у службеним гласилима, због чега су исти објављени истицањем на огласној табли Вијећа народа. Надаље, наводи се да је прописујући у члану 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске да је, поред других, генерални секретар Вијећа народа изабрано лице, Административна комисија Вијећа народа

поступила сагласно члану 31. Пословника Вијећа народа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/10, 34/11 и 58/16). Имајући у виду да се према члану 1. став 2. Закона о радним односима у државним органима одредбе тог закона примјењују, између осталог, на сва изабрана лица, Административна комисија је прописала сагласно овој законској одредби када је у члану 3. став 4. исте одлуке предвидјела да изабрана лица имају право на плату и по престанку функције у трајању од шест мјесеци у складу са чланом 35. Закона о радним односима у државним органима.

Одлуку о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године и Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године донијела је Административна комисија Вијећа народа Републике Српске на основу члана 52. став 1. алинеја 1. Пословника Вијећа народа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/10, 34/11 и 58/16).

Чланом 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске је прописано да се њоме уређују права и обавезе делегата у Вијећу народа Републике Српске, предсједавајућег Вијећа народа, потпредсједавајућих Вијећа народа, генералног секретара Вијећа народа и замјеника генералног секретара (у даљем тексту: изабрана лица), која се односе на плату, накнаде плате, остале накнаде: накнаду за службена путовања у земљи и иностранству, накнаду трошкова за превоз до посла и са посла, накнаду за отпремнину поводом пензионисања, накнаду за смјештај, накнаду за одвојен живот од породице, накнаду за случај смрти, накнаду за рад стручних лица у тијелима

Вијећа народа, накнаду за рођење дјетета, друге накнаде и трошкове и друга права у складу са законом (члан 1).

Оспореним чланом 3. наведене одлуке прописано је: да изабрана лица имају право на плату и по престанку функције у трајању од шест мјесеци у складу са чланом 35. Закона о радним односима у државним органима (став 4), да се право на плату из претходног става може продужити до шест мјесеци уколико изабрано лице у том периоду остварује право на пензију (став 5).

Оспореним чланом 48. предметне одлуке је прописано да она ступа на снагу даном доношења, а да ће се примјењивати од 1. јануара 2017. године.

Оспореним чланом 1. Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске су у члану 3. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године, послије става 5, додати нови ставови 6. и 7. којима је прописано да су изабрана лица која желе да остваре право из ст. 4. и 5. овог овог члана дужна да поднесу захтјев Административној комисији Вијећа народа у року од 30 дана од дана верификације мандата делегатима новог сазива Вијећа народа. Уз захтјев, потребно је да доставе и изјаву о свом радно-правном статусу, овјерену од надлежног органа, те да на првој сједници у новом сазиву, Административна комисија Вијећа народа својом одлуком утврђује права изабраних лица по основу члана 35. Закона о радним односима у државним органима.

Чланом 3. Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске је, у оспореном дијелу, прописано да она ступа на снагу даном доношења.

Разматрајући оспорене акте Суд је одлучио да, у складу да чланом 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), прошири оцјену уставности и законитости и на дио члана 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске којим је прописано да је и замјеник генералног секретара изабрано лице.

Уставом Републике Српске је утврђено да се уставно уређење Републике темељи на владавини права, парламентарној демократији и подели власти (члан 5. став 1. ал. 4. и 7. Устава), да Република уређује и обезбјеђује уставност и законитост, те друге односе од интереса за Републику у складу са Уставом (тач. 4. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да се државна власт у Републици организује на начелу подјеле власти (члан 69. став 1. Устава). Амандманом LXXVI на Устав којим је допуњен став 2. члана 69. Устава је, између осталог, утврђено да ће законодавну власт у Републици Српској вршити Народна скупштина и Вијеће народа, а Амандманом LXXVIII на Устав којим је допуњен члан 71. Устава је, између осталог, утврђено да чланове Вијећа народа бира одговарајући клуб посланика у Народној скупштини. Такође, Уставом је утврђено: да закони, статути, 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), да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу, као и да се прије ступања на снагу закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу (члан 109), да закони, други

прописи и општи акти не могу имати повратно дејство, док се само законом може одредити да поједине његове одредбе, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, имају повратно дејство (члан 110. ст. 1. и 2).

Суд је имао у виду да је Законом о објављивању закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/05 и 110/08) прописано да се у „Службеном гласнику Републике Српске” објављују прописи и други акти које у оквиру своје надлежности доносе предсједник Републике Српске, Народна скупштина Републике Српске, Вијеће народа Републике Српске, Влада Републике Српске, Уставни суд Републике Српске и високи представник за Босну и Херцеговину, те да се у „Службеном гласнику Републике Српске” објављују и прописи и други акти које доносе министарства, републичке управе и републичке управне организације, Републичка изборна комисија, Уставни суд Босне и Херцеговине и други органи и институције Босне и Херцеговине и Републике Српске, ако је законом прописано објављивање њихових прописа (члан 3).

Суд је узео у обзир да је Законом о радним односима у државним органима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/94, 6/97 и 96/03**)** прописано: да се овим законом уређују права, обавезе и одговорности из радних односа лица запослених у министарствима, посебним организацијама, судовима, јавним тужилаштвима, јавном правобранилаштву, органима за прекршаје и у службама Народне скупштине, председника Републике Српске (у даљем тексту: председник Републике), Владе Републике Српске (у даљем тексту: Влада) и Уставног суда који се примају у радни однос одлуком функционера који руководе овим органима и службама (у даљем тексту: запослени у државним органима), одређена права предсједника Републике и одређена права,

обавезе и одговорности лица која бира и именује Народна скупштина (у даљем тексту: изабрана лица) и лица која поставља Влада, односно други надлежни орган (у даљем тексту: постављена лица), као и да се одредбе овог закона примјењују на све запослене у државним органима и изабрана односно постављена лица, осим оних чија су права, обавезе и одговорности из радног односа уређени посебним прописима, те да се на запослене у државним органима и изабрана, односно постављена лица примјењују прописи о радним односима у погледу оних права, обавеза и одговорности која законом нису посебно уређена. (члан 1), да изабрано лице по престанку функције има право на плату у трајању од шест месеци у висини коју је имала у време престанка функције, као и да се право на плату из става 1. овог члана може изузетно продужити до шест месеци уколико у том времену изабрано лице стиче право на пензију, те да право из става 1. и 2. овог члана престаје заснивањем радног односа или стицањем права на пензију према прописима о пензијском и инвалидском осигурању, а изабрано лице остварује права утврђена у ст. 1. и 2. овог члана код органа у којем је по основу функције засновало радни однос (члан 35).

Пословником Вијећа народа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/10, 34/11 и 58/16) прописано је да Вијеће народа бира генералног секретара Вијећа народа, те да приједлог за избор генералног секретара подноси новоизабрано Предсједништво Вијећа народа (члан 31. ст. 1. и 2), као и да се избор замјеника генералног секретара врши по истом поступку као и за генералног секретара (члан 32).

Суд је имао у виду да из одговора Вијећа народа Републике Српске произлази да су оспорени акти објављени истицањем на огласној плочи Вијећа. Узимајући у обзир

наведено, као и да оспорене акте није донијело Вијеће народа Републике Српске већ Административна комисија Вијећа, тј. његово радно тијело (Глава В, одјељак 7. Пословника Вијећа народа), Суд је утврдио да доносилац оспорених одлука, у смислу члана 109. став 2. Устава и члана 3. Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске, није имао обавезу да их објави у „Службеном гласнику Републике Српске“, због чега су наводи даваоца иницијативе у овом смислу неосновани.

Међутим, имајући у виду да је одредбом члана 48. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске и одредбом члана 3. Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске прописано да оне ступају на снагу даном доношења, дакле и прије објављивања, Суд је утврдио да предметно прописивање, у наведеном дијелу, није у складу са чланом 109. став 1. Устава из којег произлази да општи акт не може ступити на снагу прије објављивања.

Такође, имајући у виду да према члану 110. ст. 1. и 2. Устава, само поједине одредбе закона, у изузетним случајевима, могу имати повратно дејство, и то само под условом да то захтијева општи интерес, односно да Устав не предвиђа могућност повратног дејства општих аката, Суд је утврдио да члан 48. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, од 31. јануара 2017. године у дијелу који гласи: „... а примјењиваће се од 1. јануара 2017. године.“, није у складу са Уставом јер је доносилац Одлуке утврдио повратно дејство овог општег акта.

Поред овога, Суд је утврдио да је прописивање из члана 1. став 1. Одлуке о правима и обавезама изабраних

и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, у дијелу којим су генерални секретар Вијећа народа и његов замјеник, које бира Вијеће народа Републике Српске (члан 31. став 1. и члан 32. Пословника Вијећа народа), одређени као изабрана лица, у супротности са чланом 1. Закона о радним односима у државним органима, будући да ова законска одредба прописује да изабрана лица бира и именује Народна скупштина Републике Српске. С обзиром, дакле, да оспорено прописивање није у функцији извршења законске материје већ у исту интервенише, Суд је утврдио да је нормирајући као у члану 1. став 1, у дијелу који гласи: „ ... генералног секретара Вијећа народа и замјеника генералног секретара ... “, Административна комисија Вијећа народа уредила супротно члану 1. Закона о радним односима у државним органима, што није у складу са зајемченим начелом владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава, начелом подјеле власти из члана 5. став 1. алинеја 7. Устава и члана 69. Устава, као и начелом уставности и законитости из члана 108. Устава.

Надаље, Суд је утврдио да је, у служби примјене члана 35. Закона о радним односима у државним органима, према коме, између осталог, изабрано лице остварује права утврђена у ст. 1. и 2. овог члана код органа у којем је по основу функције засновало радни однос, оспореним чланом 3. ст. 4. и 5. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске и оспореним чланом 1. Одлуке о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске, поновљена и ближе разрађена наведена законска одредба. Прописујући на предметни начин доносилац оспорених аката је остао у оквиру граница својих овлашћења јер није измијенио суштину регулисања из члана 35. наведеног

закона, због чега нису основани наводи из иницијативе у овом контексту. Такође, Суд је оцијенио да је беспредметно разматрати захтјев даваоца иницијативе за обуставу примјене предметних одредба оспорених одлука, с обзиром на то да је мериторно одлучено о њиховој уставности и законитости.

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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-54/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да је оспореним одредбама прописано да нормативни акти ступају на снагу даном доношења, предметно прописивање није у складу са уставном нормом према којој општи акт не може ступити на снагу прије објављивања.

С обзиром на то да законска одредба прописује да изабрана лица бира и именује Народна скупштина Републике Српске, није у сагласности са том одредбом одредба подзаконског општег акта којег је донио други орган јавне власти.

Анекс
Издвојено мишљење судије
академика проф. др Снежане Савић на
Одлуку Уставног суда Републике Српске број У-54/18

У складу са чланом 31. ст. 5. и 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), с обзиром на гласање супротно већинском, а сагласно свом раније заузетом ставу у оваквој врсти предмета, издвајам мишљење јер сматрам да оспорене Одлука о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године и Одлука о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске бр.03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године, у цјелини, са формално - правног аспекта, нису у складу са Уставом.

Већинском одлуком Уставног суда Републике Српске, између осталог, утврђено је да члан 48. оспорене Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске и члан 3. Одлике о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

За разлику од ранијег става Суда, када се у образложењу оваквих одлука наводило да су акти донесени супротно одредбама члана 109. Устава, са формално - правног аспекта, у цјелини неуставни, у образложењу наведене одлуке констатује се да „... имајући у виду да је одредбом члана 48. Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске и одредбом члана 3.

Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске прописано да оне ступају на снагу даном доношења, дакле и прије објављивања, Суд је утврдио да предметно прописивање, у наведеном дијелу, није у складу са чланом 109. став 1. Устава из којег произлази да општи акт не може ступити на снагу прије објављивања".

Став Уставног суда у погледу оваквих повреда Устава, до промјене става Суда до које је дошло на сједници одржаној 28.11. 2016. године, како је већ наведено, био је да се ради о актима који су, у погледу своје форме, у цјелини неуставни, што је, по мом мишљењу, био исправан став Суда. Одлука Уставног суда у наведеном предмету, базирана на промјени става Суда у односу на дотадашњу праксу, нема правне посљедице јер утврђивањем неуставности само ових чланова оспорених аката, они, иако неуставни, без тих конкретних норми, које престају важити објављивањем одлуке Уставног суда, остају у правном животу, односно у правном поретку Републике Српске, дакле упркос повреди одредаба члана 109. Устава.Оваква повреда Устава не може се отклонити само касацијом тих норми нити се таквом одлуком правни акти могу учинити уставним.

Наиме, правни акт је законит (уставан) ако су му облик (форма) и садржина (материја) у складу са вишим правним актом, у овом случају са Уставом. Формално незаконитим односно неуставним сматра се правни акт који је донесен од стране ненадлежног органа; повредом одредаба о поступку за његово доношење или, пак, с неодговарајућим спољним изразом (материјализацијом). Обрнуто, ако је правни акт донесен од надлежног органа, по прописаној процедури и материјализован је на прописани начин, тај правни акт је формално законит, односно уставан. Материјализација

правног акта састоји се у предузимању материјалних, тј. тјелесних радњи или употреби других средстава којима се акт изражава и чини трајнијим. Најчешће се испољава језиком, али то могу бити и други материјални знаци подесни за чулно опажање и разумијевање његове садржине. Саопштавање права, посебно одређених општих правних аката, значи да се оно у писаном облику објављује у службеним издањима у аутентичном тексту, штампом или другим информативним начинима. Дакле, битно средство за упознавање свих субјеката (адресата) са правним нормама које се на њих односе јесте пракса цивилизованих правних поредака да сви општи акти ступају на снагу тек након објављивања и након протека одређеног броја дана од дана објављивања (вацатио легис). Изузеци од те праксе - а то значи ступање на снагу правних аката (и норми у њима) самог дана објављивања или чак ретроактивно, а дакако и ступање на снагу аката који нису објављени, може бити дозвољено само из посебно оправданих разлога. И етички и логички захтјев је да се од некога може нешто захтијевати само ако се претходно упозна са одређеним захтјевом.

У правној теорији се сматра да акт објављивања у себи садржи више правно релевантних момената. Прије свега, путем објављивања, субјекти на које се општи правни акт односи сазнају његову сдржину и правни режим који он доноси. Са друге стране, правни поредак познаје и примјењује опште правило по коме незнање закона (права) никога не оправдава, јер када би било другачије право не би било ефикасно у својој примјени.

Дакле, необјављивање општих правних аката прије ступања на снагу као и ступање на снагу на другачији начин, у односу на уставом и законом прописан начин, повлачи њихову неуставност, односно незаконитост. С обзиром на

чињеницу да је овај чин саставни дио материјализације правног акта, као елемента његове форме, то је и логично. Стога, Уставни суд мора бити тај који ће својом одлуком утврдити овакву повреду начела уставности и законитости те на тај начин такве правне акте елиминисати из правног поретка. Као што је неуставан онај правни акт који је донио ненадлежан државни или неки други орган, онај правни акт који није донесен према правилима поступка, унапријед прописаним, тако је неуставан и онај правни акт који није објављен прије ступања на снагу, није објављен уопште или није ступио на снагу на начин прописан уставом односно законом.

Проглашавањем неуставном само одредбе о ступању на снагу, као у овом случају, оставља се на снази дефектан правни акт, а ова одлука Уставног суда има само утврђујући карактер иако она треба да, из ових разлога, изричито елиминише неуставни правни акт из правног поретка, тако да се овај више не може примјенити. Касација неуставних правних аката због формалноправних недостатака обавезно води стављању ван снаге акта у цјелини, док касација из материјалноправних разлога обухвата или може да обухвати само оспорене одредбе, што је општи став правне теорије и науке уставног права.

С обзиром на чињеницу да сматрам да су оба оспорена акта, са формално - правног аспекта, неуставна у цјелини, већинску одлуку не подржавам ни у преосталом дијелу.

Бањалука, 24.5.2019. године

С У Д И Ј А

Академик проф. др Снежана Савић

Рјешење
Број У-57/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

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 22. маја 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 87. ст. 3. и 4. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15 и 3/16).

О б р а з л о ж е њ е

Зоран Стокић из Добоја дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 87. ст. 3. и 4. Закона о уређењу простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15 и 3/15) (у даљем тексту: Закон), указујући на несагласност са чланом 10. Устава Републике Српске и чланом 9. став 1. Конвенције о правима особа са инвалидитетом. Давалац иницијативе цитира, прије свега, одредбе чл. 86. став 1. и члана 87. став 1. истог закона, као одредбе императивног карактера. Истиче се да се одредбом члана 86. став 1. Закона прописује да сви објекти морају бити пројектовани и изграђени тако да се лицима са умањеном тјелесном

способности осигура несметан приступ, кретање, рад и боравак, са којим је одредбама несагласан члан 87. став 3. Закона према којем ће се на захтјев лица са умањеним тјелесним способностима или његовог стараоца или удружења уклонити, у року до двије године од усвајања овог закона, архитектонске баријере које онемогућавају приступ и кретање овим лицима. Давалац иницијативе оспорава прописивање подношења наведеног захтјева, сматрајући да тај захтјев није довољан правни механизам за остварење права на приступачност и кретање ових лица. Давалац иницијативе као разлог за покретање поступка оцјењивања уставности и сагласности са Уставом и Конвенцијом члана 87. став 4. Закона, којим је прописано да је за уклањање баријера односно омогућавање слободног приступа објекту и кретања у објекту лицима са умањеним тјелесним способностима одговоран власник објекта, наводи да оспорава то што нису прописане никакве санкције за власнике објеката који не поступе по захтјеву из члана 87. став 3. и 4. Закона. Давалац иницијативе наводи да су због тога што Закон не садржи прекршајне санкције за непримјењивање оспорених одредаба, лица са умањеним тјелесним способностима доведена у ситуацију да своја права могу остварити само ако власник објекта добровољно жели да уклони архитектонску баријеру, а да се у противном неће ништа десити, јер урбанистичко-грађевински инспектор нема овлашћења којима би принудио власнике објеката да поступе по тим захтјевима. Указује се на несагласност оспорених законских одредби у односу на члан 10. Устава, због тога што се сматра да је повријеђена гаранција забране дискриминације грађана, као и у односу на члан 9. став 1. тачка а. Конвенције о правима лица са инвалидитетом (у даљем тексту: Конвенција), којом су прописане мјере које држава треба да предузима како би се особама

с инвалидитетом омогућило независно живљење и потпуно судјеловање у свим подручјима живота, сматрајући да оспореним прописивањем нису предузете одговарајуће мјере. Предлаже се да Суд утврди да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом и Конвенцијом.

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

Оспореним одредбама члана 87. Закона о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13,106/15 и 3/16) прописано је: да ће се на захтјев лица са умањеним тјелесним способностима или његовог старао-ца, односно удружења, архитектонске баријере које онемогућавају приступ и кретање лицима са умањеним тјелесним способностима уклонити у року од двије године од усвајања овог закона, осим ако не постоје техничке могућности за извођење таквих радова (став 3), те да је за уклањање архитектонских баријера, односно омогућавање слободог приступа објекту и кретања у објекту лицима са умањеним тјелесним способностима одговоран власник објекта (став 4).

Другим одредбама Закона прописано је да се Законом о уређењу простора и грађењу уређују питања од значаја за уређење простора, грађевинско земљиште, грађење објеката, вршење надзора над примјеном овог закона, те друга питања од значаја за уређење простора, грађевинско земљиште и грађење објеката, као и да је Законом, између осталог, прописано: да је отклањање архитектонских баријера стварање услова лицима са посебним потребама (дјеца и лица са умањеним тјелесним способностима) за несметано кретање у простору, а то обухвата: планирање простора јавних саобраћајних и пјешачких површина, прилаза грађевинским објектима, пројектовање стамбених и нестамбених зграда, као и посебних уређаја у њима и уклањање архитектонских баријера код постојећих грађевинских објеката (члан 2. став

2. тачка њ), да сви објекти морају бити пројектовани и изграђени у складу са документима просторног уређења (члан 86. став 1) и да објекти за колективно становање, објекти или дијелови објеката који су у јавној употреби или се користе за обављање услужне и привредне дјелатности морају бити пројектовани и изграђени тако да се лицима са умањеним тјелесним способностима осигура несметан приступ, кретање, рад и боравак (члан 87. став 1).

Чланом 10. Устава Републике Српске у односу на који је оспорена уставност наведених одредби Закона о уређењу простора и грађењу утврђено је 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.

У другим одредбама Устава које су, по оцјени Суда, од значаја за разматрање навода из иницијативе, утврђује се: 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), те да Република уређује, обезбјеђује, између осталог, коришћење простора (тачка 8. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава).

Одредбом члана 9. став 1. тачка а. Конвенције о правима лица са инвалидитетом прописане су мјере које држава треба да предузима како би се особама с инвалидитетом омогућило независно живљење и потпуно судјеловање у свим подручјима живота, посебно да би им се обезбиједио

приступ, на равноправној основи са другим лицима, изграђеном окружењу, превозу, те мјере које укључују идентификацију и уклањање препрека и баријера приступачности, које се између осталог односе на: грађевине, путеве, превоз и друге затворене и отворене просторе, укључујући школе, стамбене објекте, здравствене установе и радна мјеста.

Суд је разматрао садржину оспорених одредаба члана 87. ст. 3. и 4. Закона о уређењу простора и грађењу, као и разлоге њиховог оспоравања, те је оцијенио да то што законодавац није прописао прекршајне одредбе везане за примјену оспорених законских норми не значи да је тим одредбама доведена у питање равноправност грађана загарантована чланом 10. Устава, на коју се позива давалац иницијативе. Чињеница да оспорене законске норме не садрже прекршајне санкције не значи истовремено да су оне неуставне, јер је ово питање законодавне политике и у оквиру ње, у домену је цјелисходности.

Суд је приликом оцјењивања сагласности оспорених законских одредаба са одредбом члана 9. став 1. тачка а. Конвенције имао у виду да су овом одредбом прописане мјере које држава треба да предузима како би се особама с инвалидитетом омогућило независно живљење и потпуно судјеловање у свим подручјима живота, посебно да би им се обезбиједио приступ, на равноправној основи са другим лицима, изграђеном окружењу, укључујући идентификацију и уклањање препрека и баријера приступачности, с тим да је у домену законодавца да ова питања уреди законом и да цијени његову цјелисходност на начин како је прописано оспореним одредбама. Због наведеног Суд није прихватио иницијативу ни у овом дијелу.

О наводима даваоца иницијативе којима се указује на међусобну неусаглашеност одредаба Закона о уређењу

простора и грађењу, у конкретном случају оспорених одредаба са одредбама члана 86. став 1. и члана 87. став 1. истог закона, као и да је настала неуставност усљед непримјењивања оспорених одредби, Суд није надлежан да одлучује, сагласно члану 115. 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 („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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-57/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Чињеница да оспорене законске норме не садрже прекршајне санкције, не значи истовремено да су оне неуставне, јер је ово питање одраз законодавне политике коју Уставни суд није надлежан да оцјењује.

Одлука
Број У-59/18 од 22. маја 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 46/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 60. став 1. тачка д) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 22. маја 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18), у дијелу који гласи “ ...уколико не изискује додатне трошкове превоза”.

Одбацује се приједлог за утврђивање неуставности члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18), у дијелу који гласи “ ...уколико не изискује додатне трошкове превоза”.

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат образовања, науке и културе Републике Српске приједлогом је покренуо поступак за утврђивање неуставности члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике

Српске“ бр. 44/17 и 31/18) и члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18). Из навода којим се образлаже оспоравање одредби члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању и члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању произлази да предлагач оспорава наведене законске одредбе само у дијелу који гласи “...уколико не изискује додатне трошкове превоза”. По мишљењу предлагача оспорене законске одредбе у поменутом дијелу нису у сагласности, прије свега, са чланом 10. Устава Републике Српске јер једну категорију запослених (наставнике који су, као дјелимични или потпуни технолошки вишак, упућени на рад у другу школу) стављају у неравноправан положај у односу на све остале запослене, али ни са чланом 12. став 1. тачка 1, чланом 22. став 1. тач. 2. и 3, чланом 132. став 1. тачка 2. и чланом 173. став 5. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ број 1/16), чланом 21. Закона о платама запослених у области просвјете и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/14 и 116/16), те чланом 29. став 2. Посебног колективног уговора за запослене у области просвјете и културе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 70/16). У приједлогу се, такође, указује на примјену оспорених законских одредби, односно на обавезу наставника на које се односе оспорене законске одребе да потпишу изјаву којом се одричу потраживања трошкова превоза што је, по мишљењу предлагача, у супротности са чланом 14. став 2. Устава, којим је забрањено и кажњиво свако изнуђивање признања и изјава.

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

Према оспореном члану 114. став 1. тачка 2. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18), прије расписивања конкурса за попуну упражњеног радног мјеста за раднике из члана 113. став 1. овог закона, са пуним или непуним радним временом, директор је дужан распоредити наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи, уколико не изискује доданте трошкове превоза.

Према оспореном члану 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18), прије расписивања конкурса за попуну упражњеног радног мјеста за раднике из члана 106. став 1. овог закона, са пуним или непуним радним временом, директор је дужан распоредити наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи, уколико не изискује додатне трошкове превоза.

Одредбама Устава Републике Српске у односу на које је оспорена уставност наведених одредаба Закона о основном васпитању и образовању и Закона о средњем образовању и васпитању утврђено је: 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), те да је забрањено и кажњиво свако изнуђивање признања и изјава (члан 14. став 2).

Устав у другим одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену уставности наведених законских одредби утврђује: да свако има право на рад и слободу рада, те да је

свако слободан у избору занимања и запослења и под једнаким условима му је доступно радно мјесто и функција (члан 39. ст. 1. и 3), те да Република уређује и обезбјеђује систем јавних служби, радне односе и запошљавање, те образовање (тач. 11. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава).

Поред наведених уставних одредби, Уставни суд Републике Српске је имао у виду да је, у раније вођеном поступку, оцјењивао уставност одредбе члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању у дијелу који гласи: "...уколико не изискује додатне трошкове превоза" и донио Рјешење број: У-33/18 ("Службени гласник Републике Српске" број 28/19) којим није прихватио иницијативу за оцјењивање уставности овог члана Закона у наведеном дијелу истичући у образложењу, поред осталог: "да је законодавац био овлашћен да непостојањем додатних трошкова превоза услови обавезу директора да на упражњено радно мјесто наставника, прије расписивања конкурса за попуну овог радног мјеста, распореди наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи; да је оспореним прописивањем обезбиједио равнотежу између интереса наставника за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба и друштвеног интереса који подразумијева очување планираног буџетског оквира; да се оспорено прописивање, сагласно члану 10. Устава, на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним правним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси; да се оспорена одредба не може довести у везу са гаранцијама из члана 14. став 2. Устава будући да њоме није ни прописано овлашћење послодавцу да од наставника захтијева изјаву којом се одриче права на потраживање

трошкова превоза, нити су ова лица обавезана на давање предметне изјаве, те да, сагласно члану 115. Устава, Суд није надлежан да оцјењује евенуталну злоупотребу у примјени оспорене законске одредбе у појединачним случајевима, као ни међусобну сагласност општих аката исте правне снаге, нити сагласност хијерархијски виших са хијерархијски нижим општим актима".

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да ни одредба члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању, у дијелу који гласи " ...уколико не изискује додатне трошкове превоза" није несагласна са Уставом. Наведено из разлога што се раније заузети став овог суда у погледу прописивања из члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању, у дијелу који гласи: "... уколико не изискује додатне трошкове превоза" односи и на оспорено прописивање из члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању у дијелу који гласи " ...уколико не изискује додатне трошкове превоза". По оцјени Суда, законодавац је Уставом био овлашћен да Законом о средњем образовању и васпитању уреди дјелатност средњег образовања и васпитања као дио јединственог система образовања Републике Српске, а у оквиру тога да непостојањем додатних трошкова превоза услови обавезу директора да на упражњено радно мјесто наставника, прије расписивања конкурса за попуну овог радног мјеста, распореди наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи и да на начин предвиђен наведеном законском одредбом обезбиједи равнотежу између интереса наставника за чијим је радом дјелимично или потпуно престала потреба и друштвеног интереса који подразумијева очување планираног буџетског оквира. Поред тога, по оцјени Суда, оспорена одредба

овог закона се, из истих разлога, не може довести у питање у односу на уставно начело равноправности из члана 10. Устава, јер се на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси, као ни у односу на члан 14. став 2. Устава, будући да ни она не прописује овлашћење послодавцу да од наставника захтијева изјаву којом се одриче права на потраживање трошкова превоза, нити су ова лица обавезана на давање предметне изјаве.

Наводе предлагача да постоји несагласност оспореног законског рјешења са одредбама Закона о раду и Закона о платама запослених у области просвјете и културе Републике Српске те Посебног колективног уговора за запослене у области просвјете и културе Републике Српске, Суд није оцјењивао јер, на основу члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност закона, као ни сагласност закона са актима ниже правне снаге.

Имајући у виду наведено Суд је, на основу члана 60. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) одбио приједлог за утврђивање неуставности члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању, те на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске одбацио приједлог за утврђивање неуставности члана 114. став 1. тачка 2) Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18), у дијелу који гласи” ...уколико не изискује додатне трошкове превоза” јер је већ одлучивао о истој ствари.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-59/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Не може се довести у питање оспорена норма у односу на уставно начело равноправности, јер се та норма на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси.

ИРЕНА МОЈОВИЋ,
судија Уставног суда Републике Српске

На основу одредби члана 14. став 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12) и члана 31. став 4. и 5. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 114/12. 29/13 и 90/14), дајем

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

На Одлуку Уставног суда Републике Српске број У- 59/18 од 22.5.2019.године којом је у ставу 1. изреке одбијен приједлог за оцјењивање уставности одредбе члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању (“Службени гласник Републике Српске” број 41/18) у дијелу који гласи : “ уколико не изискује додатне трошкове превоза“.

Након гласања против Одлуке, издвојила сам своје мишљење како слиједи:

Првим ставом изреке Одлуке одбијен је приједлог Синдиката образовања, науке и културе Републике Српске за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости дијела одредбе члана 107. став 1. тачка 2. Закона о средњем образовању и васпитању (у даљем тексту: Закон), којом је прописано, између осталог, да је директор средње школе прије расписивања конкурса за попуну упражњеног радног мјеста наставника са пуним или непуним радним временом, дужан распоредити наставника са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи, уколико не изискује додатне трошкове превоза. Приједлогом је оспорен само услов да

распоређивање не изискује додатне трошкове превоза.

Мишљења сам да је прописивањем наведеног услова законодавац довео у неравноправан положај наставнике који су у поступку распоређивања у односу на наставнике који раде у школи са подручја актива директора или који се запосле по конкурсу и имају право на трошкове превоза приликом доласка на посао и враћања са посла. Сматрам да на право наставника на распоређивање не смије утицати право на накнаду трошкова превоза. Право на трошкове нераскидиво је везано за радни однос, а право из радног односа се не може условљавати, па уколико је наставник распоређен, морају му остати неокрњена права из радног односа, између осталог и право на накнаду трошкова превоза.

Равноправност и једнакост гарантована чланом 10. Устава не може се оцјењивати на основу идентичне ситуације у којој се међусобно налазе само они наставници који се распоређују на наведени начин, јер није одлучујуће да међу самим овим наставницима који се распоређују нема дискриминације. Уставно начело равноправности из члана 10. Устава једнако се односи на сва лица која се налазе у истим или сличним ситуацијама, па је законодавац дужан обезбиједити равноправан положај свим наставницима средњих школа. Они наставници, који се распоређују јесу међусобно у истој или сличној ситуацији, управо због тога што по Закону само њима школа не плаћа трошкове превоза, али они су управо због тога у неравноправном положају у односу на остале раднике, укључујући и наставнике, који раде или се по конкурсу запосле у школи на подручју актива директора и који имају право на накнаду трошкова превоза.

Не могу се сложити са сљедећом оцјеном у Одлуци: "Законодавац је Уставом био овлашћен да Законом о средњем образовању и васпитању уреди дјелатност средњег образовања и васпитања као дио јединственог система образовања

Републике Српске, а у оквиру тога да непостојањем додатних трошкова превоза услови обавезу директора да на упражњено радно мјесто наставника, прије расписивања конкурса за попуну овог радног мјеста, распореди наставника школе са подручја актива директора за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба у другој школи и да на тај начин предвиђен наведеном законском одредбом обезбиједи равнотежу између интереса наставника за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба и друштвеног интереса који подразумијева очување планираног буџетског оквира".

Сматрам да није основана оцјена Суда да је одлучујуће то што је на начин предвиђен оспореном законском одредбом обезбијеђена равнотежа између интереса наставника за чијим радом је дјелимично или потпуно престала потреба и друштвеног интереса који подразумијева очување планираног буџетског оквира. У случају да директор није у могућности да распореди наставника и да се радно мјесто наставника попуни на основу конкурса, тај наставник би имао право на трошкове превоза, па би се могло закључити да у том случају не би дошла у питање равнотежа интереса. Питање средстава за образовање, које је уставна надлежност Републике према тачки 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава и које је одредбом члана 2. став 1. Закона о средњем образовању, утврђено као дјелатност од општег друштвеног интереса, рјешава се буџетом. Треба имати у виду да се према одредби члана 158. став 3. тачка 12. Закона о средњем образовању средства за трошкове превоза наставника, као и осталих радника, обезбјеђују из буџета јединице локалне самоуправе једнако за све раднике.

Имајући у виду наведено, може се закључити да Устав Републике Српске не омогућава било какво, па ни, како је оспореном законском одредбом прописано, ограничење људског права на равноправност из члана 10. Устава,

укључујући наставнике средњих школа, чија је дјелатност од општег друштвеног интереса и за коју дјелатност се средства управо обезбјеђују из буџета. Сматрам да треба имати у виду члан 48. Устава, према којем се права и слободе зајамчени овим уставом не могу одузети ни ограничити (став 1), као и члан 49. Устава, према којем се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (став 2). Право на трошкове превоза имају сви запослени радници у средњој школи, па се не може то право ограничити само наставницима који се распоређују тако што би распоређивање било условљено трошковима превоза, чиме би било ограничено људско право на равноправност и једнакост, које ограничење Устав не познаје.

Мишљења сам да пошто је прописивањем као у члану 107. став 1. тачка 2. Закона, прекршена гаранција из члана 10. Устава, да оспорени дио законске одредбе није у сагласности ни са одредбом члана 108. став 1. Устава Републике Српске, према којој закони, прописи и други општи акти морају бити у сагласности са Уставом, чиме је повријеђена и гаранција владавине права из члана 5. став 1. алин 4. Устава.

Суд је приликом одлучивања имао у виду раније рјешење број У - 33/18 од 27.3.2019.године којим из истих разлога није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности одредбе члана 114. став 1. тачка 2. Закона о основном васпитању и образовању ("Службени гласник Републике Српске" број 44/17), па напомињем да је ово издвојено мишљење досљедно мом ставу израженом приликом одлучивања и гласања и у том ранијем предмету .

Бања Лука, 27.мај 2019.године

ИРЕНА МОЈОВИЋ, судија

Рјешење
Број У-69/18 од 22. маја 2019. године
Рјешење није објављено у „Службеном гласнику Републике Српске“

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 57. тачка д) и члана 61. став 1. тачка б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 22. маја 2019. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности члана 3. став 2, члана 7. и члана 10. став 1. и 4. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18).

О б р а з л о ж е њ е

Борис Раљић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 3. став 2, члана 7. и члана 10. став 1. и 4. Закона о легализацији бесправно изграђених објеката („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18). У иницијативи је наведено: да оспорени члан 3. став 2. Закона, којим је прописано да је захтјев за покретање поступка легализације основ за привремено задржавање бесправног објекта и прикључивање на објекте комуналне инфраструктуре

док се правоснажно не оконча овај поступак – није у сагласности са члановима 12, 45. и 53. Устава Републике Српске, као и да су тиме повријеђене одредбе Закона о уређењу простора и грађењу и Закона о заштити потрошача у Републици Српској; да оспорене одредбе члана 7. и члана 10. ст. 1. и 4. Закона, којим је прописано да власници парцела које границе са парцелом на којој се налази бесправни објекат који је предмет легализације, а који у току изградње истог нису тражили предузимање мјера инспекцијског надзора или се нису противили таквој изградњи, немају својство странке у поступку легализације тог објекта, као и да се изузетно, за завршене објекте из члана 2. овог закона, може извршити легализација без претходне измјене документа просторног уређења, ако је у односу на планирану спратност објекта одступљено за највише двије етаже од којих је задња поткровље или ако је дошло до одступања до 10% од планираних хоризонталних габарита, а тим одступањима није нарушена регулациона и грађевинска линија, те да је надлежни орган управе приликом одлучивања о захтјеву за легализацију објекта дужан утврдити испуњеност услова прописаних овим законом у погледу стабилности и безбједности објекта, негативног утицаја на сусједне објекте и права других лица на основу стручног мишљења носиоца израде документа просторног уређења – нису у сагласности са чланом 5. став 1. алинеја 1. и чланом 16. Устава Републике Српске, као и чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

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

С обзиром на чињеницу да је након подношења иницијативе давалац иницијативе преминуо, о чему у спису предмета постоји доказ, односно извод из матичне књиге

умрлих, Суд је, примјеном члана 57. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), одлучио да поступак обустави, јер су престале процесне претпоставке за вођење поступка.

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 одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-69/18
22. мај 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на чињеницу да је давалац иницијативе преминуо након њеног подношења, Уставни суд је одлучио да обустави уставносудски поступак, јер су престале процесне претпоставке за његово даљње вођење.

Одлука
Број У-58/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске 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 26. јуна 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о доношењу Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 („Службени гласник Општине Власеница” број 5/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15 и 3/16).

О б р а з л о ж е њ е

„Лорист“ д.о.о., предузеће за производњу, промет и услуге из Власенице, које заступа Саво Б. Бојановић, адвокат из Бијељине, поднијело је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о доношењу Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 од 30. априла 2018. године („Службени гласник Општине Власеница“ број 5/18). У приједлогу се наводи да је Скупштина Општине Власеница оспорену одлуку донијела супротно члану 47. и члану 48. ст. 1, 3, 4. и 6. Закона о уређењу простора

и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15 и 3/16). Предлагач истиче да носилац припреме овог плана није испунио обавезе прописане наведеним законским одредбама које се односе на излагање Нацрта плана на јавни увид, као и организовања јавне расправе о нацрту оспореног документа просторног уређења. Предлагач наводи да Нацрт плана није био изложен на мјесту како је то оглашено у јавности, те је увид у исти извршио у просторијама носиоца израде Плана у Бањалуци. Такође, истиче да му није упућен посебан позив за јавну расправу иако је уложио примједбу на Нацрт плана за вријеме трајања јавног увида, као и да је Милосав Кљештан, власник предузећа „Лорист“ д.о.о. из Власенице, физички спријечен да присуствује јавној расправи јер на исту није позван, а што је супротно праву заинтересованог лица из члана 48. став 6. Закона о уређењу простора и грађењу. Такође, предлагач наводи да су у Приједлог плана унесена рјешења различита од рјешења садржаних у нацрту, иако није било приједлога, примједби или мишљења која би оправдавала овакву различитост.

У одговору који је Суду доставио доносилац оспореног акта изложен је проведени поступак припреме, израде и доношења Плана, те је изражено становиште да је исти у потпуности сагласан одредбама Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15 и 3/16). У прилогу одговора достављена је документација која има за циљ да поткријепи наведено.

Одлука о доношењу Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 („Службени гласник Општине Власеница” број 5/18), коју је Скупштина Општине Власеница донијела на сједници одржаној 30. априла 2018. године, донесена је на основу члана 38. став 2. Закона о уређењу простора и грађењу

(„Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15 и 3/16), члана 39. став 2. тач. 2) и 8) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске” број: 97/16) и члана 37. Статута Општине Власеница („Службени гласник Општине Власеница” број 9/17). Овом одлуком је утврђено: да се утврђује Регулациони план дијела центра урбаног подручја Власенице, те да су границе подручја који је обухваћен Планом одређене у графичком дијелу елабората (тачка I), да Елаборат Плана садржи текстуални и графички дио, те је одређено шта садрже ови дијелови (тачка II), да је Елаборат Плана, урађен од стране АД „Пројект“, Бања Лука, прилог и саставни дио ове одлуке је (тачка III), да се План излаже на стални јавни увид код Одјељења за просторно уређење и стамбено-комуналне послове (тачка IV), да ће се о провођењу ове одлуке старати орган из тачке IV (тачка V), да ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана доношења, а да ће бити објављена у „Службеном гласнику Општине Власеница” (тачка VI).

У поступку оцјењивања оспорене одлуке 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, буџет и завршни рачун и уређује и обезбјеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора. Иста надлежност скупштине општине/града утврђена је чланом 39. став 2. тач. 6. и 7. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16 и 36/19), док је тачком 8. члана 39. истог закона прописано да скупштина јединице локалне самоуправе доноси спроведбене документе просторног уређења за подручје јединице локалне самоуправе (члан 39. став 2. тачка 8).

Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ бр. 40/13, 106/15 и 3/16) (у даљем тексту: Закон) прописано је да је регулациони план спроведбени, односно техничко-регулативни документ просторног уређења на основу којег се дефинишу услови за пројектовање и извођење објеката, који важи до његове измјене или доношења новог (члан 25. став 4. тачка в) и ст. 8. и 9). Поступак припреме, израде и доношења докумената просторног уређења регулисан је чл. 38. до 52. Закона. Тако је чланом 40. овог закона прописано да одлуку о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења доноси надлежна скупштина која одлука треба да садржи врсту документа просторног уређења чијој се изради, односно измјени или допуни приступа, границе подручја за које се документ доноси, односно мијења, период за који се утврђују, процјењују или израчунавају планski параметри, смјернице за израду, измјену или допуну документа, рок израде, садржај планског акта, одредбе о јавној расправи и јавном увиду, начин осигурања средстава за израду, измјену или допуну документа, носиоца припреме за израду, односно измјену или допуну документа просторног уређења и друге елементе зависно од специфичности подручја за које се документ доноси, као и да се одлука о приступању изради односно измјени или допуни документа просторног уређења објављује у службеном гласнику јединице локалне самоуправе (ст. 1, 3. и 9), а чланом 41. став 2. Закона 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. Према члану 42. ст. 1, 2. и 3. Закона, носилац припреме документа просторног уређења дужан је

да носиоцу израде документа достави сву расположиву документацију, а нарочито ону која је таксативно наведена у т. а) до з), затим 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, те да прибави мишљење органа и правних лица надлежних за водопривреду, енергетику, телекомуникације, саобраћај, заштиту културно-историјског и природног наслеђа, противпожарну заштиту, управљање комуналним отпадом, заштиту животне средине, пољопривредно земљиште и сеизмолошку дјелатност. Поред тога, чланом 43. Закона прописано је 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), а формираће се 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. став 1. прописано да се израда документа просторног уређења повјерава правном лицу које има одговарајућу лиценцу за обављање ових послова. Према члану 46. Закона, 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 правни лица из члана 42. став 3. овог закона (став 1), а позив за стручну расправу, на којој се разматрају примједбе носиоца припреме, чланова савјета и представника позваних организација, доставља

се субјектима из става 1. овог члана најкасније седам дана прије расправе, са изводима из преднацрта који се односе на питања из њиховог дјелокруга (ст. 2. и 3). Према члану 47. Закона, надлежна скупштина на приједлог носиоца припреме утврђује нацрт документа просторног уређења и мјесто, вријеме и начин излагања тог нацрта на јавни увид (став 1), а се трајање јавног увида утврђује одлуком из члана 40. овог закона и траје најмање 30 дана за сва документа просторног уређења (став 2), док 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 докуметна 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 спроведбеног документа просторног уређења излаже у просторијама органа надлежног за послове просторног уређења, у просторијама носиоца израде документа, у просторијама у којима се одржавају стручне расправе или другим просторима (домови културе, предворје јавних установа и слично) и у просторијама мјесних заједница, у случају када се на јавни увид излажу нацрти зонинг плана, регулационог плана, урбанистичког пројекта и плана

парцелације (став7. тач. а) до г). Уз то, чланом 48. Закона прописано је да је носилац израде обавезан да размотри све примједбе, приједлоге и мишљења достављене током јавног увида и да прије утврђивања приједлога документа о њима заузме и образложи свој став и да тај став у писаној форми достави носиоцу припреме и лицима која су доставила примједбе, приједлоге и мишљења (став 1), да се приједлог документа утврђује на основу нацрта који је објављен и става према примједбама, приједлозима и мишљењима на тај нацрт (став 2), да се у приједлогу документа не могу мијењати рјешења из нацрта документа, осим оних на која је била стављена основана примједба, приједлог и мишљење (став 3), да се став носиоца израде о 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 ако јавној расправи из става 4. овог члана не присуствују овлашћени стручни представници органа и правних лица из члана 42. став 3. овог закона, сматра се да су прихватили приједлог документа (став 4), 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). Према члану 49. Закона, ако се приједлог документа просторног уређења на основу прихваћених приједлога, примједби и мишљења достављених у току јавног увида значајно разликује од нацрта документа, носилац припреме дужан је да поново организује јавни увид (став 1), да значајне разлике из става 1. овог члана подразумијевају нова рјешења која нису у складу са смјерницама за израду, односно измјену или допуну документа из одлуке из члана 40. овог закона, када се

промијени граница грађевинског земљишта или када промјена изазива промјену власничких односа (став 2). По одржаној јавној расправи носилац припреме утврђује приједлог документа у складу са закључцима са расправе (члан 50. став 1).

Суд је узео у обзир да је, сходно одговору Скупштине града као и документацији која је уз њега достављена, усвајању оспорене одлуке претходило доношење Одлуке о приступању изради Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-22/17 од 27. фебруара 2017. године („Службени гласник Општине Власеница" број 3/17). Овом одлуком одређена је површина обухвата Плана, плански период, смјернице за израду плана, рок за израду Преднацрта плана, те је одређено да ће Приједлог плана утврдити носилац припреме Плана и начелник Општине у року од 30 дана од дана одржавања јавне расправе из члана 48. став 4. Закона, одређен је носилац припреме овог плана, утврђена је обавеза носиоца израде плана да омогући учешће у поступку заинтересованим лицима, као и обавеза излагања нацрта овог документа на јавни увид. Према достављеној документацији, у даљем току поступка, Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове се, као носилац припреме Плана, јавним позивом обратило заинтересованим лицима, власницима некретнина, корисницима простора и учесницима у њиховој изградњи и уређивању, у границама обухвата предметног плана, да доставе своје приједлоге и сугестије на предложена планска рјешења која се односе на земљиште или објекте у њиховом власништву. Позив је, 17. марта 2017. године, објавила Новинска агенција Републике Српске „Срна", а исти је објављиван и свакога дана у периоду од 17. марта 2017. године до 3. априла 2017. године, у пет термина, на Радио-станици „Magic" из Милића, а 17.

марта и 3. априла 2017. године објављен је и на интернет страници Општине Власеница. Овим позивом је прецизиран простор обухваћен Планом, те је одређено да је графички приказ карте обухвата изложен у просторијама Општинске управе Власеница и мјесне заједнице Власеница, као и огласним таблама Општине Власеница, у периоду од 15 дана од дана објављивања, а да се приједлози и сугестије могу доставити Одјељењу за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Власеница до 3. априла 2017. године. Надаље, из прибављене документације произлази да је Скупштина Општине Власеница донијела Одлуку о именовању Савјета за праћење израде оспореног регулационог плана (Одлуком погрешно означен као Регулациони план „Центар 2" у Власеници) број: 01-022-69/17 („Службени гласник Општине Власеница" број 9/17). Након тога је, према предоченим доказима, Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Власеница, 20. новембра 2017. године, одржало стручну расправу о Преднацрту регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице, о чему је сачињен записник (у записнику Преднацрт плана погрешно означен као Преднацрт регулационог плана „Центар 2" у Власеници). У даљем току поступка Скупштина Општине Власеница је, на сједници одржаној 29. децембра 2017. године, донијела Одлуку о утврђивању Нацрта регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-162/17 („Службени гласник Општине Власеница" број 18/17), са позивом на члан 47. став 1. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13 и 106/15). Према прибављеној документацији, Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Власеница је обавијестило јавност општине Власеница да се Нацрт плана излаже на

јавни увид у периоду од 12. јануара 2018. године до 12. фебруара 2018. године, мјесту гдје ће План бити изложен, као и да се примједбе, приједлоге и мишљења на планска рјешења могу дати најкасније до 12. фебруара 2018. године. Оглас о излагању Нацрта плана на јавни увид број: 06/1-363/17-2, је, према достављеним информацијама, објављен 4. и 26. јануара 2018. године, у дневном листу „Глас Српске". Као потврду оваквим наводима доносилац оспореног плана је Суду прослиједио рачун који је дневни лист „Глас Српске" испоставио Општини Власеница за објаву, како је назначено, првог и другог обавјештења за јавност број: 06/1-363/17-2, те је у његовом прилогу достављена фотокопија наведених обавјештења уз која су руком дописани поменути датуми њихових објава. У дописима које је носилац припреме упутио Милосаву Кљештану и његовом адвокату, без прецизирања времена објаве, наводи се да је предметни оглас био објављен и на интернет-страници и огласној плочи Општине Власеница. Сходно достављеној документаци, у току трајања јавног увида стављен је одређен број приједлога и сугестија од стране заинтересованих лица, које су прослијеђене носиоцу израде предметног акта. Носилац израде Плана размотрио је примједбе, приједлоге и мишљења које су достављени на Нацрт плана током јавног увида те је, у писмено, у форми Елабората, носиоцу припреме дао одговор на исте. Одговор који је прослијеђен носиоцу припреме садржавао је одговор и на примједбу предлагача. Према достављеној документацији, јавна расправа о ставу носиоца израде Плана према примједбама, приједлозима и мишљењима који су достављени у току јавног увида одржана је 12. марта 2018. године. О одржавању јавне расправе носилац припреме је информисао јавност обавјештењем број: 06/1-363-6/17-3 од 8. марта, које је 9. и 12. марта 2018. године објављено у дневном листу

„Глас Српске”. Као потврду оваквим наводима доносилац оспореног плана је Суду прослиједио рачун који је дневни лист „Глас Српске” испоставио Општини Власеница за објаву неодређеног обавјештења. У прилогу рачуна су достављене двије фотокопије обавјештења број: 06/1-363-6/17-3, уз које су руком дописан наведни датуми његових објава. Такође, према приложеној документацији наведена обавјештења објављивана су свакодневно, у пет термина, у периоду од 8. до 12. марта 2018. године, на Радио-станици „Magic” из Милића, а 9. и 12. марта објављена су и на интернет-страници Општине Власеница. На расправи је размотрен став носиоца израде о примједбама датим за вријеме трајања јавног увида, између осталог, и о примједби предлагача. Поред наведеног, Суд је утврдио да је, у прилогу дописа број: 919-1/17 од 26. јула 2018. године, носилац израде Плана, путем адвоката Саве Б. Бојанића, предузећу „Лорист” д.о.о. Власеница, доставио писани одговор на његову примједбу дату на Нацрт плана за вријеме трајања јавног увида. Након одржане јавне расправе Одјељење за просторно уређење и стамбено-комуналне послове Општине Власеница, Одлуком број: 06/1-363-6/17-3 од 10. априла 2018. године, утврдило је приједлог Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице. Одлука о усвајању Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 донесена је на сједници Скупштине Општине Власеница одржаној 30. априла 2018. године.

Имајући у виду садржај приједлога, те достављену документацију, као и да је законом прописан начин припреме, израде и доношења, између осталог, и регулационих планова, строго формалан поступак, Суд је утврдио да доносилац акта, у поступку припреме, израде и доношења оспорене одлуке, није поступао сагласно одредбама Закона о уређењу

простора и грађењу (“Службени гласник Републике Српске” бр. 40/13, 106/15 и 3/16).

Суд је утврдио да је Скупштина Општине Власеница, супротно члану 40. став 3. тачка д) наведеног закона, пропустила да у Одлуци о приступању изради Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-22/17 од 27. фебруара 2017. године, објављеној у „Службеном гласнику Општине Власеница” број 3/17 од 3. марта 2017. године, утврди рок израде Плана. Такође, Скупштина општине Власеница је прекорачила своја овлашћења јер је, супротно члану 50. став 1. Закона, наведеном одлуком овластила и начелника општине да, по одржаној јавној расправи, утврди приједлог Плана (чл. 6. и 8. Одлуке). Надаље, имајући у виду да је Одлука о именовању Савјета плана број: 01-022-69/17 ступила на снагу осмог дана од дана објаве у „Службеном гласнику Општине Власеница” број 9/17 од 22. јуна 2017. године, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Власеница 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 дијела центра урбаног подручја Власенице. Поред наведеног, Суд је оцијенио да поступак доношења оспореног плана није у сагласности ни са чланом 46. став 2. Закона будући да су позиви за стручну расправу о Преднацрту овог документа која је одржана 20. новембра 2017. године, члановима Савјета плана, те субјектима из члана 42. став 3. Закона достављени 17. и 20. новембра 2017. године а не најкасније седам дана прије расправе. Такође, Суд је оцијенио да поступак доношења оспореног плана није у сагласности ни са чланом 47. став 3. Закона, с обзиром на то да доносилац одлуке није предочио доказе да је објавио оглас о времену, мјесту и начину излагања нацрта оспореног Плана на јавни увид, два пута у два средства

јавног информисања, у терминима и временским размацима предвиђеним наведеним чланом Закона. Исто тако, Суд је утврдио да је, супротно ставу 4. члана 47. Закона, носилац припреме пропустио да овим огласом 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 7. тачка г) истог члана Закона, пропустио да одреди излагање Нацрта плана на јавни увид у просторијама мјесних заједница. Такође, Суд је оцијенио да је оспорени документ просторног уређења донесен супротно и одредби члана 48. став 1. Закона, јер је носилац израде Плана („Пројект" а.д. Бања Лука) пропустио да, прије утврђивања Приједлога плана, прослиједи свој писмено образложени став предузећу „Лорист" д.о.о. у погледу примједбе, односно приједлога који ово правно лице ставило на Нацрт регулационог плана за вријеме трајања јавног увида.

У погледу навода предлагача који се тичу различитости планских рјешења садржаних у приједлогу оспореног документа просторног уређења и рјешења из његовог нацрта, Суд је утврдио да, сходно одредби члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује цјелисходност и оправданост појединих урбанистичко-техничких рјешења утврђених регулационим планом. Такође, када је ријеч о наводима који се тичу спречавања заинтересованог лица Милосава Кљештана да присуствује јавној расправи, Суд је утврдио да према члану 115. Устава, није у његовој надлежности да цијени постојање евентуалне злоупотребе у примјени права у појединачним случајевима.

Због свега наведеног Суд је утврдио да Одлука о доношењу Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 („Службени гласник Општине

Власеница" број 5/18), није донесена у сагласности са Законом о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13, 106/15 и 3/16), што је чини неуставном са становишта члана 108. став 2. Устава

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: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-58/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

У случају када поступак усвајања планског документа није проведен у сагласности са императивним нормама закона, његов доносилац је повриједио уставно начело законитости којим је одређено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Одлука
Број У-60/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 52. став 2. Породичног закона («Службени гласник Републике Српске» бр. 54/02, 41/08 и 63/14) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

О б р а з л о ж е њ е

Милош Ђурић, Бранислав Ђурић и Нада Милић, сви из Модриче, дали су Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 52. став 2. Породичног закона («Службени гласник Републике Српске» бр. 54/02, 41/08 и 63/14). У иницијативе се износи став да је оспорена законска норма дискриминирајућа, јер различито третира брачне супружнике по основу пола, односно да прописивање према којем муж нема право на тужбу за развод брака за вријеме трудноће жене и док њихово дијете не наврши годину дана живота доводи до дискриминације мушкарца у односу на жену. Због тога је, како се истиче, нарушено начело из члана 10. Устава Републике Српске, као и члан 16. став 1. Устава, који сваком гарантује

право на једнаку заштиту права у поступку пред судом и другим државним органом, чиме је, по мишљењу давалаца иницијативе, истовремено повријеђено и право на приступ суду. Оспорено законско рјешење је, како се даље наводи, из истих разлога супротно и гаранцијама из члана 14. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. Слиједом наведеног, у иницијативи се предлаже да Суд, након проведеног поступка, утврди да предметна законска одредба није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе иницијативе.

Оспореним чланом 52. став 2. Породичног закона («Службени гласник Републике Српске» бр. 54/02, 41/08 и 63/14) прописано је да муж нема право на тужбу за развод брака за вријеме трудноће жене и док њихово дијете не наврши годину дана живота.

У поступку оцјењивања оспорене законске норме Суд је имао у виду одредбу члана 36. став 2. Устава Републике Српске, којим је утврђено да се брак и односи у браку и породици уређују законом, затим члана 70. став 1. тачка 2. Устава према којем Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте, као и тачака 5. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, а којима је утврђено да Република уређује и обезбјеђује остваривање и заштиту људских права и слобода и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, у конкретном случају релеватан је и члан 5. алинеја 1. Устава према којем се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима, те члан 16. став 1. који сваком гарантује право на једнаку заштиту његових права у поступку пред судом и другим државним органом и

организацијом. Чланом 10. Устава утврђено је да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство.

Чланом 14. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, на који се, између осталог, указује у иницијативи, прописано је да се уживање права и слобода предвиђених овом конвенцијом осигурава без дискриминације по било којој основи, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.

Сагласно Уставом утврђеним овлашћењима, Породичним законом уређени су породичноправни односи између брачних супружника, родитеља и дјеце, усвојиоца и усвојеника, стараоца и штићеника и односи између сродника у брачној, ванбрачној или усвојеничкој породици, те поступци надлежних органа у вези са породичним односима и старатељством. Тако је овим законом, између осталог, прописано: да Република Српска обезбјеђује посебну заштиту породици, мајци и дјетету, у складу са међународно признатим људским правима и слободама (члан 3), да је брак законом уређена заједница живота мушкарца и жене, а заснива се на слободној одлуци мушкарца и жене да закључе брак, на равноправности брачних супружника, међусобном поштовању и узајамном помагању (члан 4), да су родитељи дужни да се старају о животу и здрављу своје дјеце, као и о њиховом подизању, васпитању и образовању (члан 6), да су мајка и отац равноправни у вршењу родитељског права и дужности (члан

79. став 1), да се родитељ не може одрећи родитељског права (члан 80), да родитељи имају дужност и право да штите своју малољетну дјецу и да се брину о њиховом животу и здрављу, те да родитељ с којим дијете не живи у породичној заједници има право и дужност одржавања личних односа са својим дјететом (члан 81. ст. 1. и 4), да родитељи имају дужност и право да своју малољетну дјецу издржавају на начин и под условима одређеним овим законом (члан 82), да су родитељи првенствено обавезни да издржавају малољетну дјецу и у извршавању ове обавезе морају да искористе све своје могућности (члан 232. став 2), да супружник који нема довољно средстава за живот, или их не може остварити из своје имовине, а неспособан је за рад или се не може запослити, има право на издржавање од свог брачног супружника сразмјерно његовим могућностима (члан 241). Уређујући питање развода брака, законодавац је овим законом прописао да брачни супружник може тражити развод брака ако су брачни односи тешко и трајно поремећени, усљед чега је заједнички живот постао неподношљив (члан 52. став 1), те је оспореном нормом члана 52. став 2. одредио да муж нема право на тужбу за развод брака за вријеме трудноће жене и док њихово дијете не наврши годину дана живота.

Полазећи од наведеног, Суд је оцијенио да прописивање из оспорене одредбе члана 52. став 2. Породичног закона није у сагласности са Уставом Републике Српске. По оцјени Суда, предметном законском нормом нарушен је принцип равноправности и једнакости из члана 10. Устава, и то у односу на право гарантовано чланом 16. став 1. Устава, који сваком јемчи једнаку заштиту његових права у поступку пред судом или другим органом. Наиме, руководећи се уставним начелом из члана 10, као и самом правном природом брака у савременом праву, законодавац је предвидио да су брачни

супружници равноправни у свим правима и обавезама који проистичу из брачне заједнице, било да се ради о њиховим међусобним односима, или су у питању заштита, подизање и васпитање дјеце. Међутим, оспорена одредба Породичног закона, по оцјени Суда, доводи до различитог третмана брачних супружника у погледу могућности подношења тужбе за развод брака у периоду трудноће жене и док њихово дијете не наврши годину дана живота. Мужу је, дакле, овом нормом ускраћено право да покрене парнични поступак ради развода брака у наведеном периоду, док жена може током трајања брака у било којем моменту и без ограничења поднијети ову тужбу. Суд је оцијенио да се оспореним прописивањем, супротно члану 10. Устава, прави разлика између брачних супружника у погледу права на подношење ове тужбе без објективног и разумног оправдања за овако различит третман. Приликом ове оцјене Суд није занемарио чињеницу да су жена у току трајања трудноће, те мајка и дијете до његове навршене прве године, нарочито осјетљиве категорије, те да и по Уставу уживају посебну заштиту. Исто тако, евидентно је да је законодавац имао легитиман циљ приликом оспореног нормирања, јер је предметном нормом настојао обезбиједити присуство оба родитеља у најранијој животној доби дјетета, када је нарочито у интересу и дјетета и мајке да породица не буде раздвојена. Међутим, Породични закон садржи бројне друге механизме који обезбјеђују заштиту интереса мајке и дјетета, и који путем императивних норми јасно дефинишу међусобна права и обавезе брачних супружника, издржавања супружника који нема довољно средстава за живот, као и њихове дужности и права у погледу бриге и издржавања заједничке дјеце. То су, прије свега, одредбе којима је прописано да су родитељи дужни да се старају о животу и здрављу своје дјеце, као и о њиховом подизању,

васпитању и образовању, да су мајка и отац равноправни у вршењу родитељског права и дужности, затим да се родитељ не може одрећи родитељског права, те да родитељи имају право и дужност да своју малољетну дјецу издржавају на начин и под условима одређеним овим законом (члан 6, члан 79. став 1, члан 80. и члан 82.). Поред тога, према члану 232. став 2. овог закона родитељи су првенствено обавезни да издржавају малољетну дјецу и у извршавању ове обавезе морају да искористе све своје могућности, а према члану 81. став 4. родитељ с којим дијете не живи у породичној заједници има право и дужност одржавања личних односа са својим дјететом. У погледу издржавања мајке дјетета, релевантна је одредба члана 241. којим је прописнао да супружник који нема довољно средстава за живот, или их не може остварити из своје имовине, а неспособан је за рад или се не може запослити, има право на издржавање од свог брачног супружника сразмјерно његовим могућностима. Дакле, како из наведеног произлази, цитираним одредбама Породичног закона је, по оцјени овог суда, детаљно регулисана и обезбијеђена заштита интереса дјетета, као и брачних супружника, те у том смислу и жене, односно мајке која се нађе у ситуацији из члана 52. став 2. овог закона.

Поред наведеног Суд је оцијенио да су оспореним прописивањем нарушене и гаранције о забрани дискриминације из члана 14. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, и то у односу на право на приступ суду, као сегменту права на правично суђење из члана 6. став 1. ове конвенције. Чланом 6. став 1. Конвенције прописано је, између осталог, да приликом утврђивања грађанских права и обавеза или основаности било какве кривичне оптужбе против њега, свако има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним, законом

установљеним судом. У свјетлу оспорене законске норме, Суд сматра потребним указати на то да ова одредба Конвенције подразумијева и право на покретање поступка пред судом у грађанским стварима. Имајући у виду ограничење у погледу права на подношење тужбе за развод брака из члана 52. став 2. Породичног закона, Суд је оцијенио да овакво прописивање нарушава суштину права на приступ суду из члана 6. став 1. Конвенције, јер не постоји разуман однос пропорционалности између овакве мјере законодавца и намјере заштите интереса мајке и дјетета. У вези с наведеним је, истовремено, предметном законском одредбом дошло и до повреде принципа забране дискриминације из члана 14. Конвенције, с обзиром на то да не постоји разумно и објективно оправдање за ограничавање једног од супружника у праву на приступ суду у односу на другог у истој правној ствари.

С обзиром на овакву оцјену оспорене законске норме у односу на Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Суд је утврдио да је предметна одредба супротна и гаранцијама из члана 5. алинеја 1. Устава, према којем се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима.

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 одредбе Породичног закона одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-60/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Законска норма, којом је прописано да муж нема право на тужбу за развод брака за вријеме трудноће жене и док њихово дијете не наврши годину дана живота, није у складу са Уставом с обзиром на то да оваква одредба доводи до различитог третмана брачних супружника у погледу могућности подношења тужбе за развог брака у наведеном периоду.

Рјешење
Број У-62/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 57. тачка а) и члана 61. став 1. тачка б) и г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 96. Одлуке о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 6/18 и 40/18).

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 57. став 2. Одлуке о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука“ број 6/18).

О б р а з л о ж е њ е

Партија Слобода из Бањалуке дала је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 57. став 2. и члана 96. Одлуке о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука“ број 6/18). Давалац иницијативе наводи да прописивање из одредбе члана 57. став 2. Одлуке, према коме цијену услуге утврђује давалац услуге, а на коју сагласност даје

градоначелник, није у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима који је одређивање цијене услуге и давање сагласности на исту, повјерио у надлежност скупштини јединице локалне самоуправе. Такође, истиче се да предметна одредба оспорене одлуке није у сагласности ни са чланом 39. став 2. алинеја 11. Закона о локалној самоуправи, те Уставом Републике Српске (у даљем тексту: Устав) и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција). Поред наведеног, давалац иницијативе сматра да члан 96. Одлуке, с обзиром на то да се држање паса и мачака у објектима колективног становања условљава сагласношћу заједнице етажних власника или сагласношћу већине етажних власника, није у складу са Уставом, Конвенцијом и Законом о стварним правима који јемче заштиту права својине. Наиме, давалац иницијативе сматра да овакво условљавање није у складу са неприкосновеношћу права својине, у конкретном случају, на стану, које подразумијева да власник стана, како се наводи, у њему држи шта хоће, уколико то не омета или не угражава остале станаре зграде у њиховим правима.

Скупштине Града Бања Лука није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Одлуку о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука“ број 6/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 6. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11 и 100/17), члана 39. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) и члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17).

Оспореном одредбом члана 57. став 2. Одлуке прописано је да цијену услуге утврђује давалац услуге, на коју

сагласност даје градоначелник.

Оспореним чланом 96. Одлуке је прописано да се у објектима или зградама колективног становања могу држати пси и мачке уз сагласност заједнице етажних власника или сагласност већине етажних власника.

Уставом Републике Српске је утврђено: да Република, између осталог, уређује и обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (тачка 6. члана 68. Устава који је замијењен је Амандманом XXXII), да општина преко својих органа у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те 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 (члан 102. став 1. тач. 2) и 6).

Суд је узео у обзир да је Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) уредио комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања овог интереса, као и организацију обављања комуналних дјелатности те начин њиховог финансирања (члан 1), да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, а својом одлуком детаљније прописује, између осталог, услове и начин обављања комуналних дјелатности, те јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1 тач. а) и е); да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. став 3).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16 и 36/19) прописано је 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 и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење, као и да даје сагласност на цијену комуналне услуге (члан 39. ст. 1. и 2. тач. 2) и 11).

Поред овога, Суд је имао у виду да су Законом о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 и 60/11) уређени стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, других стварних права и државине (члан 1. став 1), док Конвенција јемчи да свако физичко 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 је право државе да примјењује законе које сматра потребним ради регулисања коришћења имовине у складу са општим интересима (члан 1. Протокола број 1).

Узимајући у обзир изложено Суд је утврдио да је, сагласно наведеним уставним и законским одредбама, Скупштина Града Бања Лука била овлашћена да оспореном одлуком уреди комунални ред и одржавање комуналног реда на подручју града Бањалука.

Иако давалац иницијативе није навео које су одредбе повријеђене чланом 96. Одлуке, из иницијативе произлази да су оспорене одредбе супротне одредбама Устава и Закона о стварним правима које се односе на право својине, као и гаранцијама из члана 1. Протокола број 1. уз Конвенцију. С тим у вези, у погледу оцјене уставности и законитости члана 96. Одлуке, Суд је утврдио да се предмет регулисања ове одредбе не може довести у везу са својинскоправним гаранцијама из Устава и Конвенције, као ни са предметом регулисања Закона о стварним правима, а како то чини давалац

иницијативе. Наведена одредба Одлуке не нормира права титулара својине над станом у објекту колективног становања, већ прописује услове под којима станар, не нужно и власник стана, може, несметано, у оваквом објекту држати псе и мачке. С тим у вези, уколико власник животиње пропусти да поступи у складу са одредбом члана 96. Одлуке, то се неће одразити на својинска права власника стана, укључујући и право да га користи у складу са његовом намјеном. У овом смислу, Суд је оцијенио да нису основани наводи даваоца иницијативе којима у контекст својинскоправних овлашћења власника стана ставља услове које мора испунити станар да би, у стамбеној јединици у објекту колективног становања, држао поменуте кућне љубимце.

Када је ријеч о оцјени уставности и законитости члана 57. став 2. Одлуке о комуналном реду („Службени гласник Града Бања Лука“ број 6/18), Суд је утврдио да је Скупштина Града Бања Лука донијела Одлуку о измјени Одлуке о комуналном реду број: 07-013-488/18, која је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Града Бања Лука“ број: 40/18 од 26. октобра 2018. године. Тачком I Одлуке о измјени Одлуке о комуналном реду измијењена је оспорена одредба члана 57. став 2. основног текста Одлуке, тако што је прописано да скупштина јединице локалне самоуправе даје сагласност на цијену комуналне услуге коју утврђује давалац услуге. Имајући у виду да је у току трајања овог поступка оспорена одредба члана 57. став 2. Одлуке измијењена, односно усаглашена са законом, Суд је, на основу члана 57. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), обуставио поступак за оцјену њене уставности и законитости, цијенећи да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости.

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

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: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-62/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да се предмет регулисања одредбе о условима држања кућних љубимаца у објектима колективног становања не може довести у везу са својинскоправним гаранцијама из Устава и Конвенције, Уставни суд је оцијенио да да се не може прихватити иницијатива за оцјену њене уставности.

Имајући у виду да је у току трајања уставносудског поступка оспорена одредба измијењена, односно усаглашена са законом, Уставни суд је обуставио поступак за оцјену њене уставности и законитости, цијенећи да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости.

Одлука
Број У-63/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

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 26. јуна 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 6. Правилника о поступку избора органа Универзитета, факултета, Академије умјетности и Института за генетичке ресурсе број: 02/04-3.1472-46/12 од 21. јуна 2012. године није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о високом образовању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19).

О б р а з л о ж е њ е

Проф. др Зорица Дрљача из Бање Луке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 6. Правилника о поступку избора органа Универзитета, факултета, Академије умјетности и Института за генетичке ресурсе број: 02/04-3.1472-46/12 од 21. јуна 2012. године због, како наводи, несагласности са чланом 72. став 5, чланом 61. и чланом 64. став 2. тач. б) и в) Закона о високом образовању

("Службени гласник Републике Српске" бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16 и 31/18), те чланом 58. став 7. Статута Универзитета у Бањој Луци, број: 02/04-3.937-15/12 од 12. априла 2012. године, а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Образлажући наведено давалац иницијативе цитира наведене одредбе Устава, Закона о високом образовању и Статута Универзитета, те закључује да су оспореним одредбама члана 6. Правилника ректору, у поступку именовања декана факултета, прописана посебна овлашћења која нису садржана у Закону. Надаље, давалац иницијативе истиче да наведене законске одредбе не садрже ни овлашћење да се процедура именовања декана факултета додатно уређује другим подзаконским актима, као и да је за сваки акт који доноси високошколска установа потребно прибавити сагласност Министарства просвјете и културе Републике Српске која је, како наводи, у конкретном случају изостала јер да је постојала, то би било наведено у преамбули Правилника. Давалац иницијативе, такође, указује и на одредбе Статута Универзитета са којима, по њеном мишљењу, оспорене одредбе Правилника такође нису у сагласности, те предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе Правилника нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору на иницијативу који је доставио Универзитет у Бањој Луци оспорени су наводи даваоца иницијативе као неосновани те је, између осталог, наведено да ректор, иако то није изричитом одредбом Закона прописано, има надлежност да усвоји или одбије приједлог вијећа организационе јединице, јер би у супротном то значило да је ректор обавезан да прихвати било какав приједлог наставно-научног вијећа и да по аутоматизму мора да именује предложено лице. Имајући у виду да је ректор, сагласно одредбама Закона о високом образовању, надлежан да на приједлог вијећа

организационе јединце именује декана то, како се наводи у одговору, подразумијева да он има право и да одбије приједлог наставно-научног вијећа, односно да га врати на поновно разматрање, као и да у случају да се избор декана не изврши до истека мандата дотадашњем декану именује лице које ће дужност декана обављати до избора декана, а најдуже шест мјесеци од дана истека мандата, како је то прописано чланом 54. став 7. Статута. Оспореним одредбама Правилника се, како се даље наводи у одговору, само детаљније дефинишу надлежности ректора, које су иначе прописане чланом 72. став 5. Закона, па имајући у виду да је Правилник донио Сенат Универзитета који је надлежан да доноси акте којима се потврђују или детаљније уређују права и надлежности прописане Законом о високом образовању, у одговору се предлаже да се иницијатива не прихвати. Уз то, у одговору се указује на ненадлежност Суда да оцјењује оспорене одредбе Правилника са одредбама Статута, јер се ради о актима исте правне снаге.

На основу члана 61. Закона о високом образовању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 73/10 и 104/11) и члана 33. Статута Универзитета у Бањој Луци, Сенат Универзитета у Бањој Луци је на сједници одржаној 21. јуна 2012. године донио Правилник о поступку избора органа Универзитета, факултета, Академије умјетности и Института за генетичке ресурсе под пословним бројем 02/04-3.1472-46/12. Правилником се утврђују поступци избора: (1) чланова наставно-научних вијећа факултета, Наставно-умјетничког вијећа Академије умјетности и Научног вијећа Института за генетичке ресурсе, (2) декана, (3) чланова Сената и (4) чланова Управног одбора. Према оспореном члану 6. Правилника ако ректор није сагласан са приједлогом Вијећа, исти враћа са сугестијом за преиспитивање приједлога за именовање

декана/директора. Уколико се не постигне заједничка сагласност, ректор именује вршиоца дужности декана/директора (став 1), а вршилац дужности декана/директора обавља дужност до окончања поступка именовања декана/директора, а најдуже шест мјесеци (став 2).

У поступку разматрања навода из иницијативе Суд је имао у виду тач. 5. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, према којим Република уређује и обезбјеђује, између осталог, остваривање и заштиту људских права и слобода, те образовање, радне односе, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. На основу наведених уставних овлашћења, Законом о високом образовању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19) уређују се принципи и циљеви високог образовања у Републици Српској, нивои високог образовања, оснивање, организација и рад високошколских установа, обезбјеђење квалитета у области високог образовања, образовна дјелатност, права и обавезе академског особља и студената, тијела у области високог образовања, поступак признавања страних високошколских исправа, финансирање високошколских установа, као и друга питања од значаја за обављање дјелатности високог образовања. Тако је чланом 24. став 1. овог закона прописано да је статут основни општи акт високошколске установе којим се уређује: организација, органи и начин рада, управљање и руковођење високошколском установом (тачка а), називи и врста студијских програма (тачка б), обављање научноистраживачког, стручног или умјетничког рада (тачка в), поступак избора у академска звања (тачка г), начин остваривања права и обавеза особља и студената (тачка д), организовање особља и студената (тачка ђ) и евиденција (тачка е). Уз то, чланом 24. Закона прописано

је и да сенат високошколске установе утврђује приједлог статута, уз претходно прибављено мишљење управног одбора (став 2), да након утврђивања приједлога статута од стране сената, високошколска установа доставља приједлог статута са мишљењем управног одбора Министарству, ради добијања сагласности (став 3), да ако Министарство утврди неусклађеност статута са овим законом и другим законским прописима, даје упутства високошколској установи о отклањању утврђених недостатака (став 4), да Министарство даје сагласност на приједлог статута високошколске установе у име Владе (став 5) те да сенат усваја статут након добијене сагласности Министарства (став 6). Поред тога, овим Законом је прописано: да су органи универзитета: а) управни одбор, б) сенат и в) ректор (члан 61. став 1); да сенат високошколске установе доноси статут и друге опште акте високошколске установе уз претходно прибављено мишљење управног одбора и сагласност Министарства (тачка б), доноси опште акте у складу са законом и статутом високошколске установе (в); да универзитетом руководи ректор, у складу са законом и статутом универзитета (члан 66. став 1); да је стручни орган факултета, односно умјетничке академије наставно-научно вијеће, односно наставно-умјетничко вијеће, које у оквиру своје надлежности, поред осталог, предлаже ректору именовање и разрјешење декана (члан 71. ст. 1. и 6. тачка д); да је орган руковођења факултета или умјетничке академије декан, а орган руковођења научноистраживачког института директор, да декана именује и разрјешава ректор, на приједлог вијећа организационе јединице, по процедури утврђеној статутом универзитета, а да се избор и разрјешење директора организационе јединице утврђује статутом универзитета (члан 72. ст. 5. и 8).

Суд је, такође, имао у виду да је чланом 57. став 2. Статута Универзитета у Бањој Луци број 02/04-3.927-15/12 од 12. априла 2012. године прописано да декана именује и разрјешава ректор на приједлог вијећа факултета/Академије, из реда редовних односно ванредних професора, а чланом 58. да у случају да има више евидентираних кандидата и уколико ниједан од предложених кандидата не добије већину гласова од укупног броја чланова вијећа факултета/Академије, на листи остају два кандидата са највећим бројем гласова и гласање се врши поново (став 5), да ако ни након поновног гласања ниједан од кандидата не добије потребну већину гласова, комплетан поступак избора декана се понавља (став 6), те да уколико се предлагање кандидата за декана факултета /Академије не изврши до истека мандата дотадашњем декану, ректор Универзитета именује лице које ће дужност декана обављати до избора декана, а најдуже шест мјесеци од дана истека мандата (став 7).

Полазећи од наведеног неспорно је, по оцјени Суда, да је статут основни општи акт високошколске установе којим се, између осталог, уређују организација, органи и начин рада, управљање и руковођење високошколском установом, као и да декана именује и разрјешава ректор, на приједлог вијећа организационе јединице, по процедури утврђеној статутом, а да се избор и разрјешење директора организационе јединице утврђује статутом универзитета. Такође, неспорно је и да Закон о високом образовању не уређује начин и поступак избора и разрјешења декана односно директора организационе јединице, као ни начин избора и поступак избора вршиоца дужности декана односно директора организационе јединице.

Имајућу у виду наведено, Суд је утврдио да се питања која се тичу поступка именовања декана односно директора организационе јединице, као и питања која се тичу именовања вршиоца дужности декана односно директора организационе јединице могу уредити искључиво статутом, а што је Сенат Универзитета у Бањој Луци и учинио доношењем Статута (члан 58).

Будући да су у оспореним одредбама члана 6. регулисана питања која се могу уредити искључиво статутом Универзитета, а не и неким другим правним актом, дакле да Правилник није одговарајући акт у смислу наведених законских одредби којим се може регулисати начин и избор декана односно директора организационе јединице, као ни начин избора вршиоца дужности декана, Суд је оцијенио да члан 6. Правилника о поступку избора органа Универзитета, факултета, Академије умјетности и Института за генетичке ресурсе број: 02/04-3.1472-46/12 од 21. јуна 2012. године није у сагласности са Законом о високом образовању.

Како је чланом 108. став 2. Устава утврђено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је утврдио да оспорени члан 6. Правилника, за који је утврђено да није у сагласности са законом, није у сагласности ни са Уставом.

Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност подзаконских аката, у конкретном случају оспореног члана 6. Правилника са чланом 58. став 7. Статута.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, у складу са чланом 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12)

о уставности и законитости оспорене одредбе Правилника 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: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-63/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да начин именовања декана/директора организационе јединице Универзитета може бити уређен искључиво Статутом Универзитета, оспорени Правилник није одговарајући нормативни акт у смислу релевантних одредаба Закона, што га чини несагласним са уставним начелом законитости.

Одлука
Број У-64/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, 42. став 1. 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 26. јуна 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци број 01/04-3.138-40/17 од 26. јануара 2017. године и Одлука о измјени Одлуке о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци, број 01/04-3.150-61/19 од 31. јануара 2019. године, које је донио Сенат Универзитета у Бањој Луци нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о високом образовању («Службени гласник Републике Српске» бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19).

О б р а з л о ж е њ е

Мирјана Драгољић из Бање Луке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету

у Бањој Луци број 01/04-3.138-40/17 од 26. јануара 2017. године, коју је донио Сенат Универзитета у Бањој Луци. У иницијативи се наводи да је Сенат Универзитета у Бањој Луци доношењем оспорене одлуке изашао из оквира својих овлашћења, те да је ова одлука у супротности са чланом 149. став 1. Закона о високом образовању («Службени гласник Републике Српске» бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16 и 31/18), јер се њоме кандидатима за стицање звања доктора наука намећу додатни услови који нису предвиђени законом. Давалац иницијативе истиче да је чланом 149. став 1. Закона о високом образовању прописано да кандидати који су испунили услове и покренули поступак за стицање звања доктора наука према Закону о универзитету («Службени гласник Републике Српске» бр. 12/93, 14/94, 99/04 и 92/05) дисертацију могу одбранити у складу са тим законом. У вези с тим, указује на то да су чланом 58. Закона о универзитету одређени услови које треба испуњавати кандидат за научни степен доктора наука, те да законодавац овом нормом не одређује категорију научног часописа или зборника у којим радови требају бити објављени. Такође наводи да се поступак стицања звања доктора наука на осталим универзитетима у Републици Српској проводи према условима прописаним Законом о универзитету на који упућује важећи Закон о високом образовању, тако да су доношењем оспорене одлуке кандидати за стицање звања доктора наука на Универзитету у Бањој Луци доведени у неповољнији положај у односу на кандидате за исто звање на другим универзитетима у Републици Српској. Коначно, предлаже да Суд, након проведеног поступка, утврди да оспорена одлука није у сагласности са чланом 149. став 1. Закона о високом образовању, чланом 38. ст. 1. и 3, чланом 108. и чланом 110. Устава Републике Српске.

У одговору на иницијативу коју је доставио ректор Универзитета у Бањој Луци, као предсједавајући Сената овог универзитета, износи се став да је оспорена одлука донесена у складу са Законом о високом образовању, Статутом Универзитета и Уставом Републике Српске. Наводи се да је Сенат Универзитета, у складу са овлашћењима из члана 64. став 2. Закона о високом образовању и члана 33. Статута Универзитета у Бањој Луци, надлежан да уређује академска питања на Универзитету, у шта свакако спада и дефинисање услова и процедура за стицање академских звања, па тако и посебних услова који се тичу докторске дисертације. Сматра да оспорена одлука није супротна члану 149. став 1. Закона о високом образовању који упућује на примјену Закона о универзитету, јер ниједан од ових закона не забрањује универзитетима да детаљније уреде питање организације својих студија и стицања највиших научних звања. Како би поткријепио своје наводе, доносилац предметне одлуке указује и на одредбу члана 51. став 5. Закона о високом образовању, којим је прописано да се начин и поступак припреме и одбране завршног рада, односно дисертације уређује општим актом високошколске установе. Истиче да су оспореном одлуком само додатно прецизирани услови који су већ били прописани Законом о универзитету, тако да Сенат у конкретном случају није изашао ван дозвољеног оквира дјеловања.

Одлуку о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци број 01/04-3.138-40/17 од 26. јануара 2017. године донио је Сенат Универзитета у Бањој Луци на основу члана 64. став 2. Закона о високом образовању («Службени гласник Републике Српске» бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16 и 31/18) и члана 33. тачка 3. Статута Универзитета у Бањој Луци. Чланом I ове одлуке прописано је: да се утврђују додатни услови које

кандидат за стицање научне титуле доктора наука на Универзитету у Бањој Луци мора да испуни прије одбране докторске дисертације, а која је пријављена у складу са Законом о универзитету, и то:

(1) Кандидат може да брани докторску дисертацију након што је објавио један научни рад из уже научне области у којој је радио истраживање из своје доктотрске дисертације, у научном часопису са импакт фактором индексираном у свјетским цитатним базама за одређену научну/умјетничку област (Science Citation Index - SCI, Social Sciences Citation Index - SSCI, Arts & Humanities Citation INdex - A&HCI, Journal Reports - JRC);

(2) У случају да кандидат не испуњава услов из претходне тачке овог члана, може да брани докторску дисертацију након што је објавио три научна рада из уже научне области у којој је радио истраживање из своје докторске дисертације, од којих су:

- најмање два научна рада објављена у водећим националним научним часописима који су објављени ван територије Босне и Херцеговине и који су категорисани као такви од стране надлежног министарства или другог државног органа, и
- један научни рад објављен у научном часопису који је категорисан у првој категорији часописа Министарства науке и технологије Републике Српске.

Према члану II ове одлуке кандидат мора бити први аутор у објављеном научном раду, односно научним радовима из члана I Одлуке. Чланом III прописано је да се обавезују наставно-научна/наставно-умјетничко вијеће факултета и академије умјетности да приликом оцјене урађене

докторске дисертације, која је пријављена на Универзитету у Бањој Луци у складу са Законом о универзитету, узму у обзир услове из члана 1. и члана 2. ове одлуке и да уз Извјештај о оцјени урађене докторске дисертације достављају Сенату Универзитета потврду о испуњености услова из чл. 1. и 2. ове одлуке. Према чл. IV и V ова одлука ступа на снагу даном доношења, а примјењиваће се од 1. октобра 2017. године, те ће бити објављена на веб-страници Универзитета у Бањој Луци.

Након подношења иницијативе, 31. јануара 2019. године Сенат Универзитета у Бањој Луци донио је Одлуку о измјени Одлуке о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци, број 01/04-3.150-61/19. Ова одлука донесена је на основу члана 64. став 2. Закона о високом образовању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16 и 31/18) и члана 33. тачка 3. Статута Универзитета у Бањој Луци. Чланом I ове одлуке прописано је да се у Одлуци о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци, број 01/04-3.138-40/17 од 26. јануара 2017. године, у члану I тачка 2. мијења и гласи: "У случају да кандидат не испуњава услов из претходне тачке овог члана, може да брани докторску дисертацију након што је објавио три научна рада из уже научне области у којој је радио истраживања из своје докторске дисертације, од којих су:

- најмање два научна рада објављена у водећим националним научним часописима или зборницима са међународног научног скупа, који се објављују ван територије Босне и Херцеговине и који су категорисани као такви од стране надлежног министарства или другог државног органа, и

- један научни рад објављен у научном часопису који је категорисан у првој категорији часописа Министарства за научнотехнолошки развој, високо образовање и информационо друштво Републике Српске или зборнику самеђународног скупа који је категорисан од стране Министарства за научнотехнолошки развој, високо образовање и информационо друштво Републике Српске."

Члановима II и III ове одлуке прописано је да иста ступа на снагу даном доношења, те да ће бити објављена на веб страници Универзитета у Бањој Луци.

С обзиром на то да је након подношења иницијативе оспорена одлука дјелимично измијењена (у одредби члана II којим су прописани услови за одбрану докторске дисертације), Суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), одлучио да оцјену уставности и законитости прошири и на овај акт.

У поступку оцјењивања оспорених одлука Суд је имао у виду одредбе тачака 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава којом је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, образовање, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. На основу наведеног уставног овлашћења, Законом о високом образовању уређени су принципи и циљеви високог образовања у Републици Српској, нивои високог образовања, оснивање, организација и рад високошколских установа, обезбјеђење квалитета у области високог образовања, права и обавезе академског особља и студената, као и друга питања од значаја за обављање дјелатности високог образовања. Тако је чланом 2. став 1. овог закона прописано да је високо образовање дјелатност од општег друштвеног интереса у Републици, према члану 8. ст. 1. и

4. високо образовање се организује у три циклуса, а студије трећег циклуса организују се након другог циклуса академских студија, трају три године и вреднују се са 180 ECTS бодова, а према члану 14. став 2. оснивач јавних високошколских установа је Народна скупштина Републике Српске у име Републике. Надаље, чланом 64. овог закона прописано је да одговорност за академска питања у високошколској установи има сенат, као највише академско тијело које чине представници академског особља и студенти (став 1), те да сенат високошколске установе одлучује о свим академским питањима, а посебно: одлучује о питањима наставне, научне, умјетничке и стручне дјелатности високошколске установе, доноси статут и друге опште акте високошколске установе уз претходно прибављено мишљење управног одбора и сагласност Министарства просвјете и културе, те доноси опште акте у складу са законом и статутом високошколске установе (став 2. тач. а), б) и в)). Према члану 149. став 1. овог закона, лица која су стекла или ће стећи академски назив магистра наука, односно лица која су испуњавала услове за покретање поступка за стицање научног звања доктора наука према Закону о универзитету, могу стећи научни степен доктора наука одбраном докторске дисертације у складу са наведеним законом.

Законом о универзитету (“Службени гласник Републике Српске” бр. 12/93, 14/94, 99/04 и 92/05), на чију примјену у погледу услова за одбрану доктотрске дисертације упућује одредба члана 149. став 1. Закона о високом образовању, прописано је да научни степен доктора наука може стећи кандидат са одговарајућом стручном спремом, који испуњава један од услова: да има научни степен магистра и објављене научне радове из одговарајуће научне области, ако одбрани позитивно оцијењену доктотрску дисертацију,

или ако има стручни степен специјалисте и објављене научне радове из одговарајуће научне области, ако положи усмени докторски испит из одговарајуће научне области и одбрани позитивно оцијењену докторску дисертацију (члан 58).

Имајући у виду изложено Суд је оцијенио да је доношењем оспорене одлуке дошло до повреде начела законитости, јер је Сенат Универзитета у Бањој Луци, уређујући питање услова за одбрану докторске дисертације, изашао изван оквира својих законских овлашћења. Наиме, како је већ истакнуто, високо образовање је дјелатност од општег друштвеног интереса у Републици. Због тога су, сходно уставним овлашћењима, Законом о високом образовању уређена сва темељна питања од значаја за функционисање система високог образовања, међу која, између осталог, спадају и услови који морају бити испуњени за стицање научног степена доктора наука, односно одбрану докторске дисертације. Стога је ово питање регулисано чланом 149. став 1. Закона о високом образовању и чланом 58. Закона о универзитету. Суд сматра да, када се има у виду значај материје високог образовања, прописивање услова за одбрану докторске дисертације је у домену законодавца, тако да би у Републици ово питање требало бити уређено на јединствен начин, како би било обезбијеђено да сви кандидати за звање доктора наука имају могућност да под истим условима и критеријумима приступе одбрани дисертације.

Приликом уређивања питања надлежности универзитета и његових органа, законодавац је одредбама члана 64. став 2. Закона о високом образовању јасно дефинисао надлежности сената универзитета, те овом органу није дато овлашћење да подзаконским актом уређује услове за одбрану докторске дисертације. Чињеница да овим законом то сенату није забрањено, а на шта се у одговору на иницијативу

позива доносилац оспорене одлуке, по оцјени Суда, не значи да овај орган може без изричитог законског овлашћења уређивати предметну материју. Поред тога, Суд сматра да доносилац предметног акта погрешно налази упориште за оспорено прописивање у члану 51. став 5. Закона о високом образовању, јер овлашћење за регулисање начина и поступка припреме и одбране завршног рада не обухвата и прописивање услова који морају бити испуњени да би кандидати приступили одбрани докторске дисертације.

Слиједом наведеног Суд је оцијенио да су оспорене одлуке донесене супротно Закону о високом образовању, чиме је нарушено начело из члана 108. став 2. Устава Републике Српске.

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

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-64/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Уређујући услове за одбрану докторске дисертације, доносилац оспораваног подзаконског акта је изашао изван оквира својих законских овлашћења будући да је нормирање овога питања у искључивом домену законодавца, чиме је дошло до повреде уставног начела законитости.

УСТАВНИ СУД
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Б И Л Т Е Н

24

ДРУГИ ТОМ

БАЊАЛУКА, 2020.

Б И Л Т Е Н
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
БРОЈ: 24/2019.

Издавач
УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Бања Лука, Краља Алфонса XIII број 11

За издавача
Мр Џерард Селман, предсједник
Уставног суда Републике Српске

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

Лектор
Милорад Телебак

Коректор
Др Љубомир Ожеговић, секретар
Уставног суда Републике Српске

Штампа
Графопапир д.о.о. Бања Лука

За штампарију
Петар Вукелић, дипл. граф. инж.

Тираж
200 примјерака

ISSN 1840-1449

РЕПУБЛИКА СРПСКА
УСТАВНИ СУД
БАЊА ЛУКА

Б И Л Т Е Н

УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

ДРУГИ ТОМ

24/2019.

БАЊАЛУКА, 2020.

САДРЖАЈ

Рјешење Број У-67/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19 381

Одлука Број У-53/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 387

Рјешење Број У-61/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 393

Одлука Број У-68/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 402

Одлука Број У-71/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 411

Одлука Број У-75/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 419

Одлука Број У-27/19 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19 424

Рјешење Број У-20/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19 432

Одлука Број У-70/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19 451

Одлука Број У-73/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19 461

Рјешење Број У-81/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19 467

Издвојено мишљење судије Ирене Мојовић 472

Рјешење Број У-83/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19 476

Одлука Број У-23/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 487

Рјешење Број У-39/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 509

Одлука Број У-74/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 530

Издвојено мишљење судије проф. др Душка Медића у
предмету Уставног суда Републике Српске број: У-74/18 542

Рјешење Број У-76/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 545

Рјешење Број У-77/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 553

Одлука Број У-78/19 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 558

Рјешење Број У-82/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 566

Рјешење Број У-91/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19 573

Издвојено мишљење судије Ирене Мојовић
На Рјешење Уставног суда број: У- 91/18 582

Рјешење Број У-40/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19 587

Одлука Број У-72/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19 607

Рјешење Број У-85/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19 623

Одлука Број У-87/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19 641

Рјешење Број У-101/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19 653

Рјешење Број У-88/18 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19 660

Рјешење Број У-102/18 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19 667

Одлука Број У-6/19 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19 681

II
ОДЛУКЕ ВИЈЕЋА ЗА ЗАШТИТУ ВИТАЛНОГ ИНТЕРЕСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПКЕ 689

Рјешење Број: УВ-1/19 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19 691

III ПРЕДМЕТНИ РЕГИСТАР 701

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ 703

ВИЈЕЋЕ НАРОДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ 708

ВИТАЛНИ НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС
КОНСТИТУТИВНИХ НАРОДА 708

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ 709

МИНИСТАРСТВА И ДРУГИ РЕПУБЛИЧКИ ОРГАНИ 709

ОПШТИНА – ГРАД 711

ПРЕДУЗЕЋА, ЈАВНЕ УСТАНОВЕ 714

РАДНИ ОДНОСИ 717

ПОЈЕДИНАЧНИ АКТИ 720

Рјешење
Број У-67/18 од 26. јуна 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 56/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. јуна 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 3. ст. 2. и 3. и члана 11. ст. 1. и 2. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17).

О б р а з л о ж е њ е

Агенција за књиговодствено-ручуноводствене послове “Савић” Приједор дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 3. ст. 2. и 3. и члана 11. ст. 1. и 2. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17) због, како се наводи, несагласности са чл. 16, 50, 52, 63, 66. и 68. Устава Републике Српске. Поред оцјене уставности наведених законских одредби, давалац иницијативе тражи да Суд оцијени сагласност оспорених одредби Закона о доприносима са одредбама члана 13. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 94/15) и члана 17. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени гласник

Републике Српске“ бр. 117/11, 121/12 и 67/13). У иницијативи се, између осталог, истиче да се Законом о доприносима не може одређивати ко се сматра обвезником доприноса од самосталне привредне или професионалне дјелатности, те указује на проблеме који настају у примјени због неусклађених законских рјешења а све то, како се даље наводи, доводи до повреде наведених уставних принципа. Давалац иницијативе, не наводећи уставно-правне разлоге оспоравања, предлаже да Суд утврди да оспорена законска рјешења нису у сагласности са Уставом.

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

Оспореним чланом 3. Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17) прописано је да се лицима која самостално обављају привредну дјелатност, у смислу овог закона, сматрају лица која су за обављање те дјелатности регистрована код надлежног органа, односно уписана у регистар код надлежне организације под условом да нису обвезници доприноса на основу радног односа или корисници права на пензију (став 2), а лицима која самостално обављају професионалну дјелатност, у смислу овог закона, сматрају се лица која самостално у виду занимања и на основу посебне лиценце надлежног органа или организације обављају дјелатност искључиво на основу стеченог занимања (професије), као што су: адвокати, нотари, инжењери, архитекте, порески савјетници, тумачи, рачуновође, превозници и друга лична занимања под условом да: 1) ту дјелатност обављају на привременом основу и 2) нису обвезници доприноса на основу радног односа или корисници права на пензију. Према оспореном члану 11. Закона основица доприноса за лица која самостално обављају привредну дјелатност износи најмање 60% просјечне бруто плате у Републици за

претходну годину, а према посљедњем податку Републичког завода за статистику објављеном у "Службеном гласнику Републике Српске" (став 1), а за лица која самостално обављају професионалну дјелатност основица доприноса је најмање у висини просјечне бруто плате у Републици за претходну годину, а према посљедњем податку Републичког завода за статистику објављеном у "Службеном гласнику Републике Српске" (став 2).

У поступку разматрања навода из иницијативе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да се право запослених и чланова њихових породица на социјалну сигурност и социјално осигурање уређује законом и колективним уговором (члан 43. став 1), да Република јемчи минимум социјалне сигурности грађана и обезбјеђује функционисање јавних служби, у складу са законом (члан 61), да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и да се утврђује према економској снази обвезника (члан 63), те да Република, уређује и обезбјеђује, између осталог, порески систем, финансирање остваривања права и дужности Републике и друге односе од интереса за Републику (тач. 7, 17. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава).

Такође, Суд је имао у виду и да се Законом о доприносима уређује систем обавезних доприноса за финансирање пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања, осигурања од незапослености и дјечје заштите у Републици Српској (члан 1), те да је овим законом, између осталог, прописано: да се средства за финансирање потреба из члана 1. овог закона обезбјеђују путем уплате доприноса: 1) доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, 2) доприноса за здравствено осигурање, 3) доприноса за осигурање од незапослености и 4) доприноса за дјечију заштиту

(члан 2. став 1), да је обвезник доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и дјечије заштите физичко лице – резидент Републике Српске које самостално обавља привредну или професионалну дјелатност (члан 3. став 1. тачка 6), да је основица доприноса укупан приход обвезника доприноса на који се плаћа порез на доходак који укључује доприносе који се плаћају у складу са овим законом, с тим да се изузетно основицом доприноса сматрају и посебно одређене основице за поједине категорије обвезника утврђене овим законом (члан 10. ст. 1. и 2), да је уплатилац доприноса у смислу овог закона исплатилац прихода (примања) који представља основ за плаћање доприноса у складу са овим законом (члан 17), те да изузетно од члана 17. овог закона, уплату доприноса врши: обвезник доприноса из члана 3. став 1. тачка 6), члана 4. тачка 3, члана 5. т. 1), 2), 3), 4), 5) и 6) и члана 6. тачка 2) овог закона (члан 18. тачка 1).

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да одредбе члана 3. ст. 2. и 3. и члана 11. ст. 1. и 2. Закона о доприносима нису у несагласности са Уставом. Приликом овакве оцјене Суд је имао у виду да је законодавац Уставом био овлашћен да законом уреди питања која се односе на плаћање доприноса за финансирање пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања, осигурања од незапослености и дјечје заштите у Републици, а самим тим и да уведе доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и дјечју заштиту у Републици, односно да утврди обвезнике тих доприноса, основицу за плаћање тих доприноса, лица која уплаћује те доприносе (уплатиоце доприноса), стопе доприноса, лица која су ослобођена од плаћања доприноса, као и рокове за плаћање доприноса. Из наведеног, по оцјени Суда, произлази и овлашћење законодавца да

оспореним законским одредбама прецизно дефинише појам обвезника доприноса од самосталне привредне или професионалне дјелатности, као и да утврди изузетак од основице доприноса у односу на лица која самостално обављају привредну или професионалну дјелатност у најмањем износу од 60% од просјечне бруто плате у Републици, односно бруто плата у Републици за лица која обављају професионалну дјелатност. На који начин ће законодавац дефинисати обвезнике доприноса од самосталне привредне или професионалне дјелатности, те прописати основицу, односно начин обрачуна основице за ове категорије обвезника, израз је одређене законодавне политике у овој области о чему Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да одлучује.

Суд није разматрао уставност одредаба члана 3. ст. 2. и 3. и члана 11. ст. 1. и 2. Закона о доприносима, са становишта уставних рјешења која давалац иницијативе наводи јер је оцијенио да нису наведени разлози и објашњења у чему би се састојала евентуална повреда уставности оспорених законских одредби.

У погледу захтјева за оцјену сагласности оспорених одредби Закона о доприносима са одредбама члана 13. Закона о рачуноводству и ревизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 94/15) и члана 17. став 1. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности („Службени гласник Републике Српске“ бр. 117/11, 121/12 и 67/13) Суд је утврдио да, према одредбама члана 115. Устава, Уставни суд није надлежан да оцјењује међусобну сагласност одредаба закона као прописа исте правне снаге.

Остали наводи даваоца иницијативе су у домену примјене оспорених одредаба Закона, о чему Уставни суд, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, није надлежан да одлучује.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, 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: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-67/18
26. јуни 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

На који начин ће законодавац дефинисати обвезнике доприноса од самосталне привредне или професионалне дјелатности, те одредити основицу, односно начин обрачуна основице за ове категорије обвезника, израз је одређене законодавне политике у овој области о чијој уставности Уставни суд није надлежан да одлучује.

Одлука
Број У-53/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

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“ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 12. став 3. Правилника о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/12) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09, 95/11 и 60/15).

О б р а з л о ж е њ е

Миланка Стокановић и Добросав Мирић из Бјељине дали су Уставном суду Републике Српске иницијативе за покретање поступка за оцјењивање законитости члана 12. став 3. Правилника о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/12), који је донио директор Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове (у даљем тексту:

Правилник). Даваоци иницијатива сматрају да оспорена одредба Правилника није у сагласности са чланом 348. став 1. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09, 95/11 и 60/15), јер, како је наведено, овом законском одредбом није прописана непосредна погодба као начин располагања предметним непокретностима.

Рјешењем број У-53/18 од 25. априла 2019. године Суд је одлучио да о иницијативама води јединствен поступак, припајајући иницијативу број У-96/18 првопристјелој иницијативи У-53/18.

У одговору доносиоца оспореног акта истиче се да не стоји констатација даваоца иницијативе и у вези с тим указује на одредбе члана 348. став 1. и 3. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09, 95/11 и 60/15), те члана 12. став 1. и 2. Правилника. Поменутим правилником се, како је наведено, детаљније прописује само поступак за продају непокретности у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе путем јавног конкурса, али не и остали начини продаје непокретности у одређеним случајевима који су јасно прописани Законом о стварним правима. Предлаже се да Суд дату иницијативу не прихвати.

Правилник о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/12) донио је директор Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове, на основу члана 348. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09 и 95/11) и члана 86. ст. 2. и 3. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10 и 86/10). Овим правилником прописан је поступак јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе.

Оспореном одредбом члана 12. став 3. овог правилника прописано је да се у случају из става 2. овог члана продаја, односно оптерећење правом грађења може извршити непосредном погодбом, с тим што цијена непокретности која се продаје, односно која се оптерећује правом грађења не може бити нижа од тржишне цијене те непокретности.

Оцјењујући уставност и законитост оспорене одредбе предметног правилника Суд је, прије свега, имао у виду одредбе члана 108. Устава Републике Српске којим је утврђено да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (став 1), и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (став 2).

Поред тога, Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16, 57/16 и 31/18), који је био на снази у вријеме доношења Правилника о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, као и сада важећим Законом о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ број 115/18) прописано је да органи управе доносе, поред осталог, правилнике којима се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе и који се објављују у „Службеном гласнику Републике Српске“ само када су за то изричито овлашћени законом или прописом Владе (члан 69. ст. 1, 2. и 5. и члан 70. став 1. ранијег, односно члан 63. став 2. и члан 64. став 1. важећег закона).

У конкретном случају Суд је узео у обзир и релевантне одредбе Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09, 95/11 и 60/15), којим је уређено стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, те прописано да су стварна права: право својине, право грађења, заложно право, право стварне и

личне службености и право реалног терета (члан 1. став 2), те да је предмет права својине индивидуално одређена непокретност, односно честица земљишне површине, заједно са свим оним што је са земљиштем трајно спојено на површини или испод ње, ако законом није другачије одређено (члан 6. ст. 1. и 2). Према одредбама члана 348. ст. 1, 2, 3, 4. и 5. овог закона, непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, као и да се правом грађења може располагати само на основу јавног конкурса и уз накнаду утврђену по тржишној цијени, ако посебним законом није другачије одређено, да ће Правилник о поступку јавног конкурса из става 1. овог члана донијети директор Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове у року од три мјесеца од ступања на снагу овог закона, да се продаја, односно оптерећење правом грађења непокретности у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе изузетно може извршити непосредном погодбом за потребе изградње: а) војних објеката и објеката за потребе републичких органа и ради обављања њихових надлежности, б) објеката за потребе страних дипломатских и конзуларних представништава, њихових организација и специјализованих агенција, као и организација и специјализованих агенција Уједињених нација, в) објеката комуналне инфраструктуре, г) објеката вјерских заједница, д) ради обликовања грађевинске честице, да је допуштена и непосредна замјена непокретности у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе за непокретности приближно исте вриједности у својини другог лица, те да су правни послови закључени супротно одредбама овог члана ништави, док се одредбе става 1. овог члана не односе на правне послове које међусобно закључују Република и јединице локалне самоуправе, ако је то у интересу и циљу општег и социјалног напретка њених грађана.

Сагласно наведеним овлашћењима, директор Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове донио је Правилник којим су разрађене поједине одредбе поменутог закона, а које се односе на располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, као и права грађења провођењем поступка јавног конкурса. Међутим, Суд је оцијенио да прописивање као оспореним чланом 12. став 3. Правилника није у сагласности са Законом о стварним правима. Наиме, доносилац овог правилника је регулисао да се у случају безуспјешног јавног надметања (ако не успије ни поновљена лицитација) продаја, односно оптерећење правом грађења може извршити непосредном погодбом, с тим што цијена непокретности која се продаје, односно која се оптерећује правом грађења не може бити нижа од тржишне вриједности те непокретности, проширујући начин располагања предметним непокретностима које је законодавац прописао у одредби члана 348. став 1. овог закона. Оваквим прописивањем доносилац акта је изашао из оквира својих законом утврђених овлашћења, јер је непосредно уредио садржину појединог законског института, као што је начин располагања непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе, као и оптерећења правом грађења. Имајући у виду наведено Суд је утврдио да оспорена одредба члана 12. став 3. Правилника о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/12) није у сагласности са чланом 348. став 1. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 58/09, 95/11 и 60/15), што има за посљедицу и њену несагласност са Уставом Републике Српске, који одредбом члана 108. налаже да општи акт мора бити у сагласности са Уставом и законом.

С обзиром на предмет овог уставносудског поступка, Суд је констатовао да је одредбом члана 348. став 3. Закона о стварним правима непосредна погодба прописана изузетно, као начин располагања предметним непокретностима, и то у таксативно одређеним случајевима.

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), одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-53/18
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

У случају када доносилац подзаконског нормативног акта изађе из оквира својих законом утврђених овлашћења, јер је непосредно уредио садржину појединог законског института, доношењем таквог оспораваног акта чини се повреда уставног начела законитости.

Рјешење
Број У-61/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

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 17. јула 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 91. став 1. и 2. Закона о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске“ бр. 37/12 и 90/16), члана 105. став 3. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18) и члана 104. став 4. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18).

О б р а з л о ж е њ е

Орнела Новаковић из Приједора дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 91. став 1. и 2. Закона о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске“ број 37/12), члана 105. став 3. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18) и члана 104. став 4. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ број

44/17), у односу на члан 39. став 1. Устава Републике Српске. Она сматра да поменуте законске одредбе нису у сагласности са чланом 6. став 4. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19). Давалац иницијативе, поред осталог, истиче да је прописивањем као у оспореним одредбама закона лицима са завршеним другим циклусом студија, уколико немају завршен први циклус студија, истог смјера, на истом факултету, ускраћено право на рад, да је високошколска установа надлежна да цијени ко може да упише други циклус студија, те наводи лични примјер у погледу степена образовања и закључује да се оваквим прописивањем, како је наведено, поништава звање које је одобрила високошколска установа.

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

Оспореним одредбама члана 91. став 1. и 2. Закона о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске“ бр. 37/12 и 90/16) прописано је да су стручни радници према овом закону лица која су стекла образовање првог циклуса у трајању од најмање три, а највише четири године и вреднују се са најмање 180, односно 240 ЕЦТС бодова, односно да имају стручну спрему стечену према закону који регулише високо образовање, одговарајућег усмјерења, те да су стручни радници у Центру радници сљедећих занимања: дипломирани социјални радник, дипломирани правник, дипломирани психолог, дипломирани социолог, менаџер социјалне политике и социјалне заштите, дипломирани педагог, дипломирани специјални педагог и дипломирани дефектолог (дипломирани специјални едукатор и рехабилитатор).

Према оспореној одредби члана 105. став 3. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник

Републике Српске“ број 41/18) лица из става 1. овог члана која имају завршен други циклус студија, обавезно морају имати завршен први циклус студија из одређене области из става 2. тачка 1. овог члана.

Оспореном одредбом члана 104. став 4. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18) прописано је да лица из ст. 1. и 2. овог члана која имају завршен други циклус студија, обавезно морају имати завршен први циклус студија из одређене области из става 1. тачка 1. и става 3. овог члана.

Одредбом Устава Републике Српске у односу на коју је оспорена уставност наведених одредби Закона о социјалној заштити, Закона о средњем образовању и васпитању и Закона о основном васпитању и образовању утврђено је да свако има право на рад и слободу рада (члан 39. ста 1).

Устав у одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену уставности наведених законских одредби утврђује: да је свако слободан у избору занимања и запослења и под једнаким условима му је доступно радно мјесто и функција (члан 39. став 3), 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, систем јавних служби, радне односе, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, образовање, у складу са Уставом (тач. 11. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), као и да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Поред тога, Суд је имао у виду да је чланом 2. став 1. Закона о систему јавних служби („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/07 и 109/12) прописано да се јавном службом, у смислу овог закона, сматрају установе, предузећа и други облици организовања утврђени законом, који обављају дјелатност од општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности физичких и правних лица, као и остваривање другог законом утврђеног интереса.

Законом о социјалној заштити („Службени гласник Републике Српске“ бр. 37/12 и 90/16) уређен је систем социјалне заштите, носиоци, корисници и права корисника социјалне заштите, поступак и услови за остваривање права, дјелатност установа социјалне заштите, самостално обављање послова у области социјалне заштите, финансирање, надзор и друга питања од значаја за функционисање и остваривање социјалне заштите грађана. У оквиру регулисања функционисања установа социјалне заштите (чл. 80. до 98) прописано је да послове социјалне заштите у установама социјалне заштите обављају стручни сарадници и радници на осталим пословима социјалне заштите (члан 90).

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да оспорене одредбе члана 91. став 1. и 2. Закона о социјалној заштити нису несагласне са чланом 39. став 1. Устава Републике Српске, како то сматра давалац иницијативе. Наиме, законодавац је, по оцјени Суда, овлашћен да уређује систем у области радних односа и социјалне заштите, односно у конкретном случају услове и начин обављања дјелатности социјалне заштите, што подразумијева и услове у погледу степена образовања и занимања стручних радника за рад у области социјалне заштите, како је то оспореном одредбом Закона прописано, без обзира на то да ли су у питању запослени стручни радници или не. Начин на који је оспореним одредбама

Закона прописана стручна спрема стечена према закону који регулише високо образовање, одговарајућег смјера, односно потребна занимања за обављање послова социјалне заштите у установама социјалне заштите, као услов за рад на пословима стручног радника у установама социјалне заштите, ствар је законодавне политике и разлога цјелисходности, које Суд, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, није надлежан да оцјењује.

Законом о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18) уређена је дјелатност средњег образовања и васпитања као дио јединственог система образовања од општег друштвеног интереса, коју обављају школе као јавне и приватне установе, а које обухвата различите врсте и облике образовања којим се након завршене основне школе стичу различите компетенције потребне за рад у струци и за даље образовање појединаца, те оснивање и престанак рада школе, статус ученика, наставника, стручних сарадника и осталих радника, руковођење и управљање школом, надзор над радом школе и друга питања од значаја за средње образовање. Чланом 105. прописано је да стручне послове у школи обављају радници стручне службе школе/стручни сарадници: педагог, психолог социјални радник и библиотекар (став 1), да лица из става 1. овог члана, поред општих услова утврђених општим прописом о раду, морају имати: 1) завршен први циклус студијског програма у трајању од најмање четири године и остварених најмање 240 ЕЦТС бодова или еквивалент, 2) положен стручни испит за рад у образовно-васпитном процесу, 3) љекарско увјерење о психофизичкој способности за рад са ученицима (став 2), те да лица из става 1. овог члана која имају завршен други циклус студија, обавезно морају имати завршен први циклус студија из одређене области из става 2. тачка 1. овог члана (став 3).

Имајући у виду наведено Суд је оцијенио да је оспорена одредба члана 105. став 3. Закона о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске“ број 41/18) донесена у оквиру овлашћења законодавца да уређује систем јавних служби и образовања, те да се законом уређују услови и начин обављања дјелатности, односно послова за које се образују јавне службе и њихово функционисање, што подразумијева и услов да стручни сарадник са завршеним другим циклусом студија, обавезно мора имати завршен први циклус студија из одређене области, тј. завршен први циклус студијског програма у трајању од најмање четири године и остварених најмање 240 ЕЦТС бодова или еквивалент. Прописивање овог услова, по оцјени Суда, у оквиру је надлежности за уређивање услова и начина обављања предметне дјелатности, у конкретном случају обављања послова стручних сарадника у средњој школи. Цјелисходност и оправданост појединих законских рјешења, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, Суд није надлежан да оцјењује.

Законом о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 44/17 и 31/18) уређена је дјелатност основног васпитања и образовања као дио јединственог васпитно-образовног система од општег друштвеног интереса, коју обављају основне школе, основне школе за дјецу са сметњама у развоју, основне музичке и балетске школе. Одредбама чл. 103. до 109. Закона уређен је статус наставника, стручних сарадника и осталих запослених у школи. Тако је релевантним одредбама члана 104. прописано да послове наставника обављају лица која осим услова утврђених законом којим се уређују радни односи треба да имају: 1) завршен први циклус студијског програма у одређеној области и остварених најмање 180 ЕЦТС бодова у трајању од три године или еквивалент, 2) положен стручни

испит за рад у васпитно-образовном процесу, 3) љекарско увјерење о психофизичкој способности за рад са ученицима (став 1), да су стручни сарадници: педагог, психолог, дефектолог, односно специјални едукатор-рехабилитатор, социјални радник и библиотекар (став 2), да лица из става 2. овог члана осим услова утврђених законом којим се уређују радни односи треба да имају: 1) завршен први циклус студијског програма у трајању од четири године и остварених најмање 240 ЕЦТС бодова или еквивалент, 2) положен стручни испит за рад у васпитно-образовном процесу, 3) љекарско увјерење о психофизичкој способности за рад са ученицима, 4) да лица из ст. 1. и 2. овог члана која имају завршен други циклус студија, обавезно морају имати завршен први циклус студија из одређене области из става 1. тачка 1. и става 3. овог члана.

На основу изложеног Суд је оцијенио да су Законом о основном васпитању и образовању, сагласно наведеним уставним овлашћењима, регулисани услови и начин обављања ове дјелатности, међу којим је и услов да стручни сарадник са завршеним другим циклусом студија обавезно мора имати завршен први циклус студија из одређене области, односно завршен први циклус студијског програма у трајању од четири године и остварених најмање 240 ЕЦТС бодова или еквивалент. Оцјењујући начин на који је поменути услов прописан оспореним чланом 104. став 4. Закона, Суд је утрвдио да овакво прописивање представља одраз законодавне политике уређивања начина и услова за рад стручних сарадника у школи основног васпитања и образовања. С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да је оспорено прописивање из члана 104. став 4. Закона о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр.

44/17 и 31/18) у сагласности са уставним овлашћењима законодавца утврђеним тач. 11. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава.

Наводе даваоца иницијативе да постоји несагласност оспорених законских рјешења са одредбама члана 6. став 4. Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19), Суд није оцјењивао јер, на основу члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност 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.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-61/18
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који је законским одредбама прописана стручна спрема стечена према закону из области високог образовања, односно потребна занимања за обављање појединих послова социјалне заштите и образовања, ствар је законодавне политике и разлога цјелисходности о чијој уставности Уставни суд није надлежан да одлучује.

Одлука
Број У-68/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, 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 17. јула 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости чл. 10, 11, 12. и 15. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 73/16).

О б р а з л о ж е њ е

Синдикат правосуђа Републике Српске – Синдикална организација Судске полиције поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости чл. 10, 11, 12. и 15. Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 73/16), који је донијела предсједница Врховног суда Републике Српске, уз прибављену сагласност министра правде и Владе Републике Српске. У приједлогу се наводи да оспорене одредбе предметног правилника нису

у сагласности са чланом 35. ст. 3. и 4. и чланом 53. ст. 1. и 2. Закона о Судској полицији Републике Српске, којим је прописано да се руководна радна мјеста у Судској полицији могу попунити из реда запослених напредовањем у служби. Оспорене норме овог правилника, како се даље истиче, онемогућавају примјену наведених законских одредаба, јер не предвиђају могућност попуњавања руководних радних мјеста напредовањем у служби, нити напредовање по основу радног искуства. Предлагач сматра да оспорено прописивање раднике Судске полиције доводи у дискриминирајући положај у односу на друга лица која конкуришу на руководна мјеста у Судској полицији, што је супротно и чл. 19. и 22. Закона о раду, као и члану 10. Устава Републике Српске. Поред тога, мишљења је да су у конкретном случају нарушене и одредбе из чл. 33. и 39. став 3. Устава, које свим грађанима гарантују право да учествују у обављању јавних послова и да под једнаким условима буду примљени у јавну службу, те доступност радног мјеста и функције под једнаким условима. Слиједом наведеног, предлаже да Суд утврди да оспорне одредбе Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору на приједлог који је доставио Врховни суд Републике Српске износи се став да предлагач погрешно тумачи оспорене одредбе овог правилника у односу на законске норме на које се позива, те да је овај акт у цијелости сагласан Уставу и закону. Наводи се да је напредовање у служби у Судској полицији Републике Српске детаљно разрађено Уредбом о чиновима и ознакама у Судској полицији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 30/13), те да су Законом о платама запослених у институцијама правосуђа Републике Српске ("Службени гласник

Републике Српске" бр. 31/14 и 116/16) регулисани коефицијенти за обрачун плате у Судској полицији. У одговору се истиче да су сви службеници Судске полиције до сада напредовали, тако да је тренутно око 95% њих са средњом стручном спремом у чину вишег наредника судске полиције. У погледу навода о несагласности оспореног правилника са чланом 53. ст. 1. и 2. Закона о судској полицији Републике Српске, у одговору се указује да се ова законска одредба односи искључиво на попуњавање руководних радних мјеста, те да су неосновани наводи предлагача о дискриминацији запослених у Судској полицији приликом попуњавања упражњених руководних радних мјеста. У вези са наведеним истиче се да је запосленим лицима у Судској полицији омогућено напредовање у служби у својој стручној спреми, што је видљиво из примјера који су наведени у одговору на иницијативу.

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 73/16) донијела је предсједница Врховног суда Републике Српске на основу члана 10. Закона о судској полицији Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 98/11 и 57/16), на приједлог директора Судске полиције Републике Српске, уз прибављену сагласност министра правде и Владе Републике Српске. Оспореним чланом 10. овог правилника прописани су послови и радни задаци из дјелокруга Управе Судске полиције које врше директор Судске полиције, инспектор, командир Интервентне јединице Судске полиције, помоћник командира Интервентне јединице Судске полиције, вођа тима у Интервентној јединици Судске полиције, судски полицајац у Интервентној јединици Судске полиције, судски полицајац – руководилац материјално-техничким

средствима у Управи Судске полиције, судски полицајац у Управи Судске полиције и службеник за администартивне послове, те су одређени услови које морају испуњавати лица која конкуришу на ова радна мјеста, као и број извршилаца. Чланом 11. прописани су послови и задаци из дјелокруга окружних центара Судске полиције које обављају начелник окружног центра, замјеник начелника, помоћник начелника, командир одјељења Судске полиције, вођа групе Судске полиције, судски полицајац за материјално-техничка средства у окружном центру Судске полиције, судски полицајац и службеник за административне послове, затим услови за обављање послова на овим радним мјестима, те број извршилаца. Према оспореном члану 12. овог правилника заснивање радног односа, права и обавезе по основу рада, поступак именовања, постављења и распоређивања, престанак радног односа, дисциплинска и материјална одговорност и друго регулишу се у складу са одредбама Закона о судској полицији, Закона о раду, Општег колективног уговора и Посебног колективног уговора за област правосуђа (став 1), ради обезбјеђења редовне кадровске попуне за рад у Судској полицији врши се пријем и стручна обука приправника у складу са потребама и интересима Судске полиције (став 2), приправници се примају на одређено вријеме, а услови пријема, стручна обука приправника и пријем у радни однос на неодређено вријеме врше се на начин и под условима утврђеним Законом о Судској полицији и општим актима (став 3). Чланом 15. прописано је да ће у року од тридесет дана од ступања на снагу овог правилника предсједник Врховног суда или директор Судске полиције, ако га овласти предсједник, извршити распореде запослених у Судској полицији на послове и задатке утврђене овим правилником (став 1), да сви запослени у Судској полицији који не испуњавају услове

у погледу стручне спреме или дужине трајања радног искуства предвиђене овим правилником остају на својим радним мјестима и настављају да обављају послове и задатке на које су распоређени, а предвиђени услови ће се примјењивати приликом новог пријема и распореда радника Судске полиције (став 2).

У поступку оцјењивања оспорених норми предметног правилника Суд је имао у виду одредбе тачака 10, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, којима је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, организацију, надлежност и рад државних органа, радне односе, запошљавање и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом.

Одредбама Устава у односу на које је предлагач тражио оцјену уставности утврђено је: да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да грађани имају право да учествују у обављању јавних послова и да под једнаком условима буду примљени у јавну службу (члан 33), те да је свако слободан у избору занимања и запослења и под једнаким условима му је доступно радно мјесто и функција (члан 39. став 3.).

Сагласно Уставом утврђеним овлашћењима, Законом о судској полицији уређени су надлежност, организација, дјелокруг рада и овлашћења Судске полиције Републике Српске, дужности и права, посебне дужности и права из радног односа, дисциплинска и материјална одговорност, чинови, оцјена рада и унапређење службеника Судске полиције, као и друга питања од значаја за организацију и рад

Судске полиције. Тако је чланом 35. овог закона прописано да предсједник Врховног суда, на приједлог директора Судске полиције, утврђује слободна радна мјеста за запошљавање у Судској полицији (став 1), да се упражњена радна мјеста утврђују ради периодичног запошљавања нових службеника како би се одржао прописани максимум радних мјеста и одржала оперативност Судске полиције (став 2), да се запошљавање у Судској полицији врши на основу јавног конкурса (став 3), те да се изузетно од става 3. овог члана, руководна радна мјеста у Судској полицији могу попунити напредовањем у служби (став 4). Према члану 53. овог закона, упражњено руководно радно мјесто у Судској полицији може се попунити из реда запослених - напредовањем у служби (став 1), основ за напредовање службеника Судске полиције и намјештеника је постојање слободног радног мјеста, оцјена рада и радно искуство потребно за напредовање (став 2), а рјешење о попуњавању руководног радног мјеста напредовањем у служби доноси предсједник Врховног суда на приједлог директора Судске полиције (став 3). Чланом 10. прописано је да се организација Судске полиције уређује правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији који доноси предсједник Врховног суда, на приједлог директора Судске полиције, уз прибављену сагласност министра правде и Владе Републике Српске.

Полазећи од наведених законских одредаба Суд је оцијенио да је предсједница Врховног суда Републике Српске била овлашћена да донесе оспорени Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске, којим су, са циљем провођења релевантних одредаба Закона о судској полицији Републике Српске, уређени унутрашња организација и

систематизација радних мјеста у Судској полицији, а нарочито организационе јединице, њихов назив и дјелокруг, начин руковођења, назив и распоред послова и задатака у организационим јединицама, систематизација радних мјеста са описом послова и задатака, те условима које морају испуњавати кандидати за пријем на радна мјеста и укупан број запослених поребан за вршење послова и задатака, радни однос и права по основу рада, јавност рада и информисање и друга питања од значаја за унутрашњу организацију и ефикасно функционисање Судске полиције.

Оцјењујући оспорене норме чл. 10, 11, 12. и 15. овог правилника Суд је утврдио да оваквим прописивањем није нарушено начело законитости, као ни гаранције из чл. 10, 33. и 39. став 3. Устава, како се то наводи у приједлогу. Наиме, питање попуњавања упражњених руководних радних мјеста у Судској полицији напредовањем у служби запослених у овом органу регулисано је чланом 35. став 4. и чланом 53. Закона о Судској полицији Републике Српске. Овим законским одредбама предвиђена је могућност попуњавања упражњених руководних радних мјеста напредовањем у служби (члан 35. став 4. и члан 53. став 1), прописано је да је основ за напредовање службеника Судске полиције постојање слободног радног мјеста, оцјена рада и радно искуство потребно за напредовање, те да рјешење о попуњавању упражњеног руководног мјеста напредовањем у служби доноси предсједник Врховног суда на приједлог директора Судске полиције (члан 53. ст. 2. и 3). Овим законом је, дакле, на цјеловит начин уређено наведено питање, јер сва темељна питања везана за радноправни статус запослених, заснивање радног односа, па тако и основ и начин напредовања службеника у Судској полицији, по оцјени Суда, представљају законску материју и нису у домену овлашћења доносилаца подзаконских аката.

У вези са наведеним, Суд указује на то да је законодавац чланом 10. Закона о Судској полицији Републике Српске дао овлашћење предсједнику Врховног суда Републике Српске да својим правилником уређује унутрашњу организацију и систематизацију радних мјеста у Судској полицији, што по оцјени Суда, не обухвата и нормирање других питања из области радних односа која се уређују законом, односно представљају законску материју. Због тога, предмет регулисања оспорених норми чл. 10, 11, 12. и 15. предметног правилника и не може бити попуњавање руководних радних мјеста напредовањем у служби, тако да овим нормама није нарушено начело законитости усљед чињенице да не уређују то питање.

Имајући у виду напријед изложено Суд је оцијенио да су неосновани наводи предлагача да је оспореним правилником службеницима Судске полиције онемогућено напредовање, те да су дискриминисани у праву на доступност руководних радних мјеста под једнаким условима у односу на друга лица која конкуришу на ове позиције. Наиме, у погледу попуњавања руководних радних мјеста напредовањем у служби у Судској полицији примјењују се директно релевантне одредбе Закона о Судској полицији Републике Српске, тако да службеници из реда запослених, уколико испуњавају овим законом прописане услове, нису доведени у неповољнији положај у могућности попуњавања ових радних мјеста у односу на друга лица. У том смислу је и одредба члана 12. овог правилника која у вези са питањима заснивања радног односа, права и обавеза по основу рада, као и поступка именовања, постављења и распоређивања упућује на Закон о судској полицији Републике Српске.

Имајући у виду наведено Суд је утврдио да у конкретном случају није нарушено начело забране дискриминације из члана 10. Устава, те одредбе чланова 19. и 22. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16 и 66/18).

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-68/18
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да је питање попуњавања упражњених руководних радних мјеста у Судској полицији напредовањем у служби предмет регулисања одговарајућих одредаба закона, иста материја и не може бити нормирана подзаконским општим актом чијим нормама није нарушено начело законитости усљед чињенице да се њима не уређује то питање.

Одлука
Број У-71/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске 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 17. јула 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о измјенама и допунама Статута ЈЗУ Дом здравља “Источно Сарајево” број 722/16 од 18. јула 2016. године није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о здравственој заштити (“Службени гласник Републике Српске” бр. 106/09 и 44/15), Законом о систему јавних служби (Службени гласник Републике Српске” бр. 68/07, 109/12 и 44/16) и Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16 и 36/19).

О б р а з л о ж е њ е

Струковни синдикат доктора медицине Републике Српске приједлогом је покренуо поступак за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о измјенама и допунама Статута ЈЗУ Дом здравља “Источно Сарајево” број 722/16 од 18. јула 2016. године због, како се наводи, несагласности са чланом 73. став 1. Закона о здравственој заштити Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 106/09 и

44/15), чланом 15. Закона о систему јавних служби (Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16) и чланом 23. Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 1150/10 од 15. октобра 2010. године. Из навода којим се образлаже оспоравање наведене одлуке произлази да предлагач оспорава одредбе члана 4. Одлуке у дијелу којим је у члана 28. Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 1150/10 од 15. октобра 2010. године додата нова алинеја 16, затим члана 6. којим је измијењен члан 37. основног текста Статута, те одредбе чл. 8, 9. и 10. став 2. Одлуке. С тим у вези предлагач истиче да су Општина Источно Ново Сарајево и Општина Источна Илица, као оснивачи ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево", потписале 24. јуна 2016. године Споразум о регулисању међусобних права и обавеза везано за органе управљања у ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број: 01/I-013-758/16, којим су се сагласиле да се у ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" установи функција замјеника директора, с тим да се начин именовања, права и дужности замјеника директора регулишу Статутом установе. Након тога је, како се даље наводи у приједлогу, Управни одбор ове установе донио оспорену одлуку којом се, супротно одредбама Закона о здравственој заштити и Закона о систему јавних служби уводи функција замјеника директора са овлашћењима прокуристе, те оспореним прописивањем ограничавају надлежности директора ове јавне здравствене установе које су прописане законом. У приједлогу се, такође, указује да доносилац оспореног акта није, у поступку доношења оспореног акта, прибавио мишљење Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске, а што је, како се наводи, услов да би овај акт мога да ступи на правну снагу. С обзиром на изложено предлаже да Суд утврди да оспорена одлука није у сагласности са законом.

У одговору на приједлог који је доставила ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" наводи се да је Дом здравља "Источно Сарајево" основан заједничком одлуком Општине Источна Илица и Општине Источно Ново Сарајево, као и да су суоснивачи закључили Споразум о регулисању међусобних права и обавеза везано за органе управљања у ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" којим се уводи функција замјеника директора са овлашћењима прокуристе уз обавезну ротацију директора и замјеника директора на сваке четити године почев од 1. септембра 2016. године. У одговору се, такође, наводи да је доносилац оспореног акта прибавио мишљење Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске број 11/04-023-21/16 од 17. јула 2016. године, као и да су оснивачи дали сагласност на оспорену Одлуку актима бр: 01-023-317/16 од 18. јула 2016. године (Општина Источна Илица) и 01/I-013.953/16 од 18. јуна 2016. године (Општина Источно Ново Сарајево). Имајући у виду наведено предлаже да Суд приједлог одбије.

Одлуку о измјенама и допунама Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 722/16 од 18. јула 2016. године донио је Управни одбор ЈЗУ Дом здравља" "Источно Сарајево", на основу члана 17. став 1. Закона о систему јавних служби (Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16), члана 74. Закона о здравственој заштити Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 106/09 и 44/15) и члана 28. алинеја 2. Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево".

Оспореном одредбом члана 4. ове одлуке допуњен је члан 28. Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 1150/10 од 15. октобра 2010. године, тако што је додата нова алинеја 16. која гласи: "именује замјеника директора, са овлашћењима прокуристе по проведеној конкурсној

процедури, на приједлог Комисије за избор коју именује Управни одбор". Оспореним чланом 4. Одлуке прописано је да се члан 37. мијења тако што је прописано да директор, поред осталог, има права и дужности да: предлаже пословну политику Дома здравља заједно са замјеником директора (алинеја 4), предлаже програм рада Дома здравља заједно са замјеником директора (алинеја 5), доноси општи акт о унутрашњој организацији и систематизацији заједно са замјеником директора (алинеја 10), доноси Правилник о раду заједно са замјеником директора (алинеја 15), доноси Правилник о заштити на раду заједно са замјеником директора (алинеја 16). Одредбом члана 8. Одлуке у Статуту су, послије члана 40. додати чланови 40а и 40б Чланом 40а. Одлуке прописано је да замјеник директора има права и дужности предвиђене чланом 37. овог статута (став 1), да замјеник директора за свој рад одговара управном одбору и директору Дома здравља (став 2), те да ће се посебни услови за замјеника директора утврдити Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији Дома здравља (став 3). Према члану 40б мандат замјеника директора престаје: разрјешењем (алинеја 1), оставком (алинеја 2), наступањем сметњи за обављање послова замјеника (алинеја 3) и истеком мандата директора (алинеја 4). Оспореним чланом 9. Одлуке допуњен је члан 41. став 1. основног текста Статута тако што се послије ријечи " које чине" додају ријечи "замјеник директора".

Приликом разматрања навода из приједлога Суд је, прије свега, имао у виду да је оцјена законитости оспорених одредби Одлуке тражена у односу на члан 73. став 1. Закона о здравственој заштити ("Службени гласник Републике Српске" бр. 106/09 и 44/15), којим је прописано да су органи јавне задравствене установе управни одбор и директор, те члан 15. Закона о систему јавних служби (Службени гласник

Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16), којим је прописано да су органи установе управни одбор и директор, ако законом није другачије одређено.

Поред наведеног, Суд је имао у виду да је другим одредбама Закона о здравственој заштити које су од значаја за оцјену законитости оспореног акта прописано: да се овим законом уређују, између осталог, органи здравствене установе (члан 1), да се здравствена установа може основати као јавна или приватна здравствена установа, у складу са овим законом и законом којим се уређује систем јавних служби (члан 42), да је дом здравља јавна здравствена установа која се оснива за подручје једне или више општина или града (члан 55. став 1), да статут јавне здравствене установе утврђује дјелатност, надлежност органа, унутрашњу организацију, управљање, пословање, услове за именовање и разрјешење директора и управног одбора, као и друга питања од значаја за рад установе, те да сагласност на статут јавне здравствене установе даје оснивач, уз претходно прибављено мишљење Министарства (члан 74).

У другим одредбама Закона о систему јавних служби које су по оцјени Суда, такође, од значаја за оцјењивање законитости оспореног акта прописано је, чланом 1. да се овим законом уређују систем јавних служби, обављање дјелатности јавне службе, оснивање, организација и рад јавне службе и друга питања од значаја за организацију и рад јавне службе (став 1), као и да се питања регулисана овим законом могу законом којим се уређује обављање одређене дјелатности као јавне службе уредити и на други начин (став 2); чланом 2. да се јавном службом, у смислу овог закона, сматрају установе, предузећа и други облици организовања утврђени законом који обављају дјелатност од општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности физичких и правних

лица, као и остваривање другог законом утврђеног интереса (став 1); чланом 3. да се ради остваривања општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности правних и физичких лица и остваривање другог законом утврђеног интереса у области: образовања, науке, културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, друштвене бриге о дјеци, социјалне заштите, социјалног осигурања, здравствене заштите животиња, здравствене заштите биљака и других друштвених дјелатности, оснивају установе (став 1); чланом 12. да се, ако установу оснива више оснивача из члана 5. овог закона, закључује уговор о оснивању установе којим се регулишу међусобна права и обавезе оснивача (став 4); чланом 17. да управни одбор доноси статут установе (тачка 1); чланом 19. да оснивач или суоснивач даје сагласност на статут установе (став 1), те да ако је оснивач или суоснивач установе јединица локалне самоуправе, сагласности из става 1. тач. 2. и 4. овог члана даје начелник општине, односно градоначелник (став 3).

Суд је, такође, имао у виду члан 59. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) којим је прописано да је надлежност градоначелника односно начелника општине да даје сагласност на статуте и друга општа акта предузећа и установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе (став 1. тачка 12).

Уз то, Суд је имао у виду и Статут ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 1150/10 од 15. октобра 2010. године, којим је прописано да је Дом здравља јавна здравствена установа основана Одлуком Скупштине Општине Источно Ново Сарајево број 01/11-2101-1/96 од 30. јула 1996. године и Одлуком Скупштине Општине Источна Илица број 01-3130/96 од 27. јула 1996. године (члан 9. став 1), те да Управни одбор доноси Статут Дома здравља уз претходно

прибављено мишљење Министарства здравља и социјалне заштите и сагласност оснивача (члан 28. алинеја 2).

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да је Управни одбор ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" овлашћен да донесе статут ове јавне здравствене установе, односно његове измјене и допуне, с тим да је на основу наведених законских одредаба обавезан да у поступку доношења прибави мишљење Министарства здравља и социјалне заштите Републике Српске, те сагласност начелника јединица локалне самоуправе, дакле начелника Општине Источна Илиџа и начелника Општине Источно Ново Сарајево, јер се ради о јавној здравственој установи чији су суоснивачи ове јединице локалне самоуправе. Имајући у виду наведено Суд је, прије свега, утврдио да доносилац оспорене Одлуке није у поступку њеног доношења прибавио мишљење надлежног министарства како је то прописано чланом 74. Закона о здравственој заштити будући да из достављене документације произлази да је Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске доставило акт број: 11/04-023-21/16 од 17. јула 2016. године, који је ова здравствена установа примила дана 21. јула 2016. године, дакле након доношења оспореног акта. Такође, Суд је утврдио да је Одлуку број: 01-023-317/16 од 18. јула 2016. године, којом се даје сагласност на измјене и допуне Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево", супротно члану 19. став 3. Закона о систему јавних служби и члану 59. став 1. тачка 12) Закона о локалној самоуправи донио и потписао замјеник начелника Општине Источна Илиџа.

С обзиром на изложено Суд је оцијенио да је оспорена Одлука о измјенама и допунама Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 722/16 од 18. јула 2016. године донесена без претходно прибављеног мишљења надлежног

министарства, те ваљане законом прописане сагласности начелника Општине Источна Илица, односно супротно релевантним одредбама Закона о здравственој заштити, Закона о систему јавних служби и Закона о локалној самоуправи, чиме је дошло до повреде начела законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске. Сходно наведеном, ова одлука је, с формалноправног аспекта у цијелости неуставна, због чега је Суд сматрао беспредметним да се упушта у оцјену законитости посебно оспорених одредби овог акта са материјалноправног аспекта.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-71/18
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је оспорени подзаконски општи акт донесен без претходно прибављеног мишљења надлежног министарства, те ваљане законом прописане сагласности начелника Општине, односно супротно релевантним одредбама Закона, дошло је до повреде уставног ачела законитости.

Одлука
Број У-75/18 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, 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 17. јула 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о утврђивању плате функционера (“Службени гласник Општине Шамац бр. 8/05 и 15/10) није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16 и 36/19) и Законом о статусу функционера јединица локалне самоуправе (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 96/05 и 98/13).

О б р а з л о ж е њ е

Начелник Општине Шамац поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости Одлуке о утврђивању плате функционера (“Службени гласник Општине Шамац бр. 8/05 и 15/10) наводећи да оспорени акт није у сагласности са Законом о статусу функционера јединица локалне самоуправе (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 96/05 и 98/13). Образлажући наведено предлагач указује на члан 30а наведеног закона који, како наводи, обавезује органе јединице локалне

самоуправе да, у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона, усагласе своје опште акте са одредбама овог закона, те истиче да је начелник Општине Шамац, као овлашћени предлагач, на 23. редовну сједницу Скупштине Општине Шамац, која је одржана 23. јануара 2015. године и на 24. редовну сједницу, која је одржана 27. фебруара 2015. године упутио приједлог Одлуке о статусу, платама и другим правима функционера Општине Шамац, али да наведени приједлог одлуке није усвојен од стране Скупштине Општине Шамац, иако су предложене одредбе у цијелости биле усаглашене са одредбама наведеног закона. Имајући у виду да Скупштина Општине Шамац није поступила у складу са својом законском обавезом, предлагач тражи да Суд утврди да оспорени акт није у сагласности са Уставом Републике Српске и законом.

У одговору Скупштине Општине Шамац наводи се, између осталог, да је приједлог Одлуке о статусу, платама и другим правима функционера Општине Шамац, који је поднио начелник општине као овлашћени предлагач, разматран на 23. и 24. сједници Скупштине Општине Шамац, али да није добио потребну већину гласова, тј. да није прихваћен. Поред тога, како се даље наводи у одговору, приједлог наведене одлуке био је уврштен и у дневни ред XX редовне сједнице Скупштине Општине Шамац (мандатни сазив 2016–2020) и то поново на приједлог начелника општине, као овлашћеног предлагача, али је овај приједлог, након гласања одборника, скинут са дневног реда тако да није ни разматран на сједници Скупштине Општине.

Оспорену Одлуку о утврђивању плате функционера ("Службени гласник Општине Шамац бр. 8/05 и 15/10) донијела је Скупштина Општине Шамац на основу члана 39. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник

Републике Српске" бр. 101/04 и 42/05), члана 17. Закона о статусу функционера јединице локалне самоуправе ("Службени гласник Републике Српске" број 96/05) и чл. 35. и 60. Статута Општине Шамац ("Службени гласник Општине Шамац број 4/05). Овом одлуком утврђује се висина плате функционерима Општине Шамац, и то за: начелника општине, замјеника начелника општине, предсједника скупштине општине и потпредсједника скупштине општине (члан 1).

У поступку разматрања навода из приједлога Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа у складу са законом извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и општих аката, а да се систем локалне самоуправе уређује законом (члан 102. став 1. тачка 6. и став 2), као и да закони, статути, 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 наведеног, Суд је имао у виду да је Закон о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), на основу кога је донесена оспорена одлука, престао да важи ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19), те да је важећим Законом о локалној самоуправи, између осталог, прописано да су органи јединице локалне самоуправе дужни да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона донесу и усагласе опште акте јединице локалне самоуправе са одредбама овог закона (члан 168).

Уз то, Суд је имао у виду да је Закон о статусу функционера јединица локалне самоуправе ("Службени гласник Републике Српске" број 96/05) који је такође назначен као

правни основ оспорене одлуке, измијењен и допуњен Законом о измјенама и допунама Закона о статусу функционера јединица локалне самоуправе ("Службени гласник Републике Српске" број 98/13), те да је овим законом, између осталог, прописано да се послије члана 30. основног закона додаје нови члан 30а према којем су органи јединице локалне самоуправе дужни да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона усагласе опште акте јединица локалне самоуправе са одредбама овог закона (члан 16).

Из наведеног произлази да је Закон о локалној самоуправи, који је наведен као правни основ за доношење оспорене Одлуке, престао да важи 27. новембра 2016. године, даном ступања на снагу важећег Закона о локалној самоуправи, у смислу одредбе члана 169. овог закона, те да важећи Закон о локалној самоуправи обавезује органе јединице локалне самоуправе да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона донесу и усагласе своје опште акте са одредбама овог закона. Надаље, из наведеног произлази да и Закон о измјенама и допунама Закона о статусу функционера јединица локалне самоуправе, који је ступио на снагу 27. новембра 2013. године, обавезује органе јединице локалне самоуправе да, у одређеном року, усагласе своје опште акте са одредбама овог закона.

Полазећи од наведеног, дакле, несумњиво утврђене обавезе органа јединица локалне самоуправе да, у законом прописаном року, своје акте усагласе са важећим законским рјешењима, Суд је оцијенио да оспорена Одлука о утврђивању плате функционера, с обзиром на то да од стране Скупштине Општине Шамац, као надлежног органа, није усаглашена у датим роковима, није у сагласности са Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) и Законом о статусу функционера

јединица локалне самоуправе (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 96/05 и 98/13).

Како Устав у одредби члана 108. став 2. утврђује да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је утврдио да оспорена одлука која није у сагласности са законом, није у сагласности ни 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-75/18
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да оспорена одлука донесена од стране скупштине локалне заједнице, као надлежног органа, није у датим роковима усаглашена са релевантним законским одредбама, иста није у сагласности са уставним начелом законитости.

Одлука
Број У-27/19 од 17. јула 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 63/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 17. јула 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности и незаконитости члана 14. став 2. Статута Борачке организације Републике Српске број: I-01/I-04-287-O-10/16 од 27. јуна 2016. године.

О б р а з л о ж е њ е

Организација старјешина Војске Републике Српске поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности члана 14. став 2. Статута Борачке организације Републике Српске број: I-01/I-04-287-O-10/16 од 27. јуна 2016. године због, како се наводи, несагласности са Уставом Републике Српске и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Образлажући наведено, предлагач цитира одредбе тачке 3. Амандмана LVII на Устав Републике Српске којом је допуњен члан 49. Устава, те члан 11. Европске конвенције и с тим у вези наводи да оспорена одредба Статута, којом је прописано да члан Борачке организације Републике Српске (у даљем тексту:

Борачка организација) не може бити истовремено члан неке друге организације или удружења које окупља демобилисане борце, ратне војне инвалиде и породице погинулих бораца, изузев чланова организација и удружења који су колективни чланови Борачке организације Републике Српске, ограничава члановима других организација проистеклих из одбрамбено-отаџбинског рата да учествују у раду Борачке организације, или пак члановима Борачке организације да учествују у раду Организације старјешина Војске Републике Српске, Удружења породица погинулих, Удружења инвалида и других. Имајући у виду да је оспореним прописивањем онемогућено дјеловање појединих категорија бораца у оквиру Борачке организације, а који су чланови других организација проистеклих из Одбрамбено-отаџбинског рата на територији Републике Српске, предлагач тражи да Суд утврди да оспорена одредба Статута није у сагласности са Уставом.

У одговору на приједлог који је доставила Борачка организација Републике Српске оспорени су наводи предлагача као неосновани те је, између осталог, указано на поједине одредбе Статута, као и Закона о удружењима и фондацијама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/01 и 42/05), те наглашено да свако има право да самостално и добровољно одлучи да ли ће бити члан једног или другог удружења, као и да ли ће се удруживати са истим или сличним удружењима, без постављања икаквих ограничења или забрана. Надаље, у одговору је указано и на програмске циљеве и задатке Борачке организације који се, како се наводи, разликују од ставова и интереса које заступа подносилац приједлога односно који заступа ставове и интересе само старјешина Одбрамбено-отаџбинског рата. У одговору су, такође, оспорени и наводи из приједлога који се односе на повреду члана 11. Европске конвенције наводећи

да одредбама Статута Борачке организације ниједно лице није доведено у неравноправан положај у односу на друга лица, већ се гарантује једнак третман за све који се налазе у истим или истоврсним правним сутуацијама приликом остваривања права и слобода. С обзиром на то да оспореном одредбом Статута, како се наводи, није повријеђено било чије Уставом и законом загарантовано право, у одговору је предложено да се приједлог одбије као неоснован.

Оспореном одредбом члана 14. став 2. Статута Борачке организације Републике Српске број I-01/I-04-287-O-10/16 од 27. јуна 2016. године, који је Скупштина Борачке организације Републике Српске на основу члана 16. и 31. Закона о удружењима и фондацијама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/01 и 42/05) и чл. 47, 67. и 68. Статута Борачке организације Републике Српске утврдила као пречишћени текст, прописано је да члан Борачке организације Републике Српске не може бити истовремено члан неке друге организације или удружења које окупља демобилисане борце, ратне војне инвалиде и породице погинулих бораца, изузев чланова организација и удружења који су колективни чланови Борачке организације Републике Српске.

У поступку разматрања навода из приједлога Суд је имао у виду да је одредбом Устава која је, по мишљењу предлагача, релевантна за оцјену уставности наведене одредбе Статута утврђено: одредбе чланова 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. и 30. Устава о правима и слободама остариће се у складу са одговарајућим одредбама чланова 8. до 11. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода (тачка 3. Амандмана ЛВИИ на Устав Републике Српске којом је допуњен члан 49. Устава).

Такође, Суд је имао у виду одредбу члана 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у

односу на коју предлагач тражи оцјену оспорене одредбе Статута, којом је утврђено да свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања са другима, укључујући право да оснива синдикат и учлањује се у њега ради заштите својих интереса и да за вршење овог права се неће постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне безбедности или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

У поступку оцјењивања оспорене одредбе Статута релевантне су, по оцјени Суда, одредбе Устава и то члан 31. став 1. којим је зајемчена слобода политичког организовања и дјеловања у складу са законом, члан 41. којим је зајемчена слобода синдикалног организовања и дјеловања (члан 41), као и тач. 6. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава према којим Република уређује и обезбјеђује, између осталог, правни положај предузећа и других организација, њихових удружења и комора, те друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом.

Поред наведених уставних одредби, за разматрање основаности навода из приједлога од значаја је, по оцјени Суда, Закон о удружењима и фондацијама Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 52/01 и 42/05) којим се уређује оснивање, регистрација, унутрашња организација и престанак рада удружења и фондација (члан 1). Овим законом је, између осталог, прописано: чланом 2. став 1. да је удружење у смислу овог закона, сваки облик добровољног повезивања више физичких или правних лица ради унапређења или остваривања неког заједничког или општег

интереса или циља, у складу са Уставом и законом, а чија основна сврха није стицање добити; чланом 12. став 1. да статут удружења садржи: назив и сједиште удружења (алинеја 1), циљеве и дјелатност удружења (алинеја 2), поступак пријема и искључења чланова (алинеја 3), права и обавезе чланова удружења (алинеја 4), органе удружења, начин њиховог избора и опозива, овлашћења, кворум и правила гласања, укључујући и специфична питања о којима се одлучује квалификованом већином, трајање њиховог мандата, поступак за сазивање скупштине (алинеја 5), начин подношења финансијског извјештаја и извјештаја о раду (алинеја 6), правила која се примјењују за стицање и располагање средствима удружења и орган овлашћен за надзор над коришћењем ових средстава (алинеја 7), поступак за измјену и допуну статута, овлашћење и начин доношења других општих аката (алинеја 8), облик и садржај печата удружења (алинеја 9), заступање (алинеја 10), услове и поступак за спајање, раздвајање, трансформацију или престанак удружења (алинеја 11), те поступак расподјеле преостале имовине у случају престанка рада удружења (алинеја 12), а ставом 2. члана 12. да статут може садржавати и друге одредбе које нису у супротности са овим законом; чланом 14. став 1. да члан удружења може бити свако физичко или правно лице које добровољно приступи удружењу на начин прописан статутом; чланом 16. да скупштина удружења доноси статут, његове измјене и допуне и друге акте одређене статутом (алинеја 1).

Уз то, Суд је имао у виду да је Статутом Борачке организације Републике Српске, између осталог, прописано чланом 3. став 1. да је Борачка организација Републике Српске јединствена друштвена организација бораца, ратних војних инвалида и породица погинулих и заробљених бораца

Одбрамбено ослободилачких ратова српског народа, чланом 14. став 1. да се чланом Борачке организације постаје стицањем својства појединачног или колективног члана, чланом 15. став 1. да се појединачно чланство Борачке организације стиче потписивањем приступница од стране лица са утврђеним статусом породице погинулог и заробљеног борца, ратног војног инвалида и домобилисаног борца одбрамбено-ослободилачких ратова српског народа, чланом 16. да колективни чланови Борачке организације Републике Српске могу бити организације и удружења која окупљају домобилисане борце, ратне војне инвалиде и породице погинулих бораца, која су регистрована на републичком нивоу и имају организационе дијелове у свим општинама и градовима Републике Српске, под условом да прихвате Статут, програмске циљеве и задатке БОРС (став 1), те да организације и удружења из става 1. овог члана која не испуњавају услове у погледу нивоа регистровања и организационе структуре, могу бити колективни чланови градских/општинских борачких организација ако прихвате Статут, програмске циљеве и задатке ГБО/ОБО (став 2), чланом 46. да је скупштина Борачке организације Републике Српске највиши орган Борачке организације (став 1), а чланом 67. да је Статут Борачке организације основни акт организације, који доноси Скупштина Борачке организације Републике Српске двотрећинском већином укупног броја чланова Скупштине.

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да оспорена одредба наведеног статута није у несагласности са Уставом и законом. Приликом овакве оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да Устав јемчи слободу политичког и синдикалног организовања и дјеловања у складу са законом, али да Уставом није предвиђено удруживање у друге облике удруживања

и дјеловања. Такође, Суд је имао у виду да питања која се односе на унутрашњу организацију удружења те чланство односно на поступак пријема и искључивања чланова, те права и обавезе чланова нису предмет законског уређивања, већ је одлучивање о тим питањима препуштено аутономији удружења, који они уређују својим актом, односно статутом. С обзиром на наведено, оспореном одредбом Статута се, по оцјени Суда, сагласно овлашћењима из Закона уређује једно од питања које односна организација као удружење самостално уређује у остваривању својих програмских циљева и задатака, и то на начин који је израз воље чланова Скупштине Борачке организације која је исказана при доношењу Статута, чија одредба је оспорена. Начин на који ће се ово питање уредити спада у домен цјелисходности и опредјељења доносиоца Статута и о томе, према члану 115. Устава, Уставни суд није надлежан да одлучује.

Имајући у виду да право на удруживање не подразумијева право на чланство у одређеној организацији, Суд је оцијенио да оспореном одредбом Статута којом је Борачка организација, у оквиру свог права да самостално одлучује о својој унутрашњој организацији, те пријему у чланство, прописала немогућност да члан Борачке организације буде истовремено и члан неке друге организације или удружења које окупља демобилисане борце, ратне војне инвалиде и породице погинулих бораца, није дошло до повреде члана 11. Европске конвенције.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-27/19
17. јули 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који ће се статутом организације уредити питање могућег чланства и у другим организацијама спада у домен цјелисходности и опредјељења доносиоца статута о чему Уставни суд није надлежан да одлучује.

Рјешење
Број У-20/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка б) и г) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. септембра 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4, чланова 28, 55. и 63. став 1. и 2. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19).

Обуставља се поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18).

О б р а з л о ж е њ е

Удружење за борбу против корупције Транспаренцу Интернационал у Босни и Херцеговини са сједиштем у Бањалуци дало је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. и 4. тачка б), чланова 28, 55. и 63. став

1. и 2. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ број 2/18), (у даљем тексту: Одлука). У иницијативи је наведено да: оспорене одредбе члана 22. став 1. и 4. тачка б) Одлуке, којим је регулисано издвајање из централног топлификационог система, нису у сагласности са чл. 9а и 16. Закона о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), чланом 47. став 5. Закона о заштити потрошача у Републици Српској (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17) и чланом 29. став 2. Закона о одржавању зграда (“Службени гласник Републике Српске“ број 101/11); оспорени чл. 28. и 55. Одлуке, којима је регулисан приговор корисника услуге на квалитет топлотне енергије и приговор на новчану обавезу, нису у сагласности са чл. 51. и 52. Закона о заштити потрошача у Републици Српској (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17); оспорене одредбе члана 63. став 1. и 2. Одлуке, којима је регулисана накнада штете, нису у сагласности са чланом 16. став 2. Закона о комуналним дјелатностима и чланом 184. Закона о облигационим односима. Наиме, давалац иницијативе сматра да доносилац акта није могао прописати, поред законом предвиђених услова, и сагласност свих станара ЗЕВ-а као услов за раскид уговора о испоруци топлотне енергије, да није обезбијеђена заштита права потрошача на законом прописан начин, да је требало приликом регулисања накнаде штете прописати и одговорност даваоца услуге без обзира на његову кривицу, те да је давалац услуге одговаран и за штету због нередовног вршења ове услуге. Сагласно наведеном, оспореним прописивањем су, по мишљењу даваоца иницијативе, нарушени уставни принципи о подјели власти и уставности и законитости из чл. 69. и 108. Устава Републике Српске, те право на

дом и право на мирно уживање имовине гарантовани чланом 8. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода и чланом 1. Протокола број 1 уз Конвенцију. Притом, давалац иницијативе указује на праксу Европског суда за људска права, одлуку Уставног суда Босне и Херцеговине у предмету АП 1820/15 ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 5/18). Предлаже да Суд, након проведеног поступка, утврди да оспорене одредбе предметне одлуке нису у сагласности са Уставом и законом.

У одговору Скупштине града Бања Лука се истиче да је иницијатива неоснована, те да се у истој произвољно тумаче релевантне одредбе Закона и оспорене Одлуке. Поред тога, истиче се: да су овом одлуком детаљније прописани услови и начин обављања комуналне дјелатности производње и испоруке топлотне енергије, као дјелатности од посебног јавног интереса; да је доносилац акта овлашћен да осигура организовано обављање ове комуналне дјелатности и да пропише услове и начин пружања ове услуге грађанима и другим корисницима; да су оспорене одредбе Одлуке у сагласности са одредбама Закона о одржавању зграда, којим су дефинисани заједнички дијелови зграде, као недјељива имовина етажних власника и указује на чл. 31, 32, 80, 81, 91, 98. и 99. Закона о стварним правима, којим је одређена садржина етажне својине, те на члан 2. став 1. став 2. тачка т) подт. 1. и 10. Закона о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13, 106/15 и 3/16), којим је дефинисана адаптација и реконструкција; да искључење корисника из топлификационог система зграде није редовно одржавање заједничких дијелова зграде; да се законске одредбе непосредно примјењују на уговорне односе, па стога не морају бити садржане у предметној одлуци; да разлози оспоравања чл. 28. и 55. Одлуке нису уставноправног карактера;

да је одредба члана 63. став 1. сагласна члану 13. Закона о комуналним дјелатностима, јер се ради о истом стандарду који је различито дефинисан; да приликом тумачења члана 63. став 2. ове одлуке треба узети у обзир и одредбе чл. 26. до 32. Одлуке, јер обустава испоруке топлотне енергије компензира и нередовно вршење испоруке топлотне енергије; да оспореним нормирањем нису нарушене гаранције из члана II/3к) Устава БиХ и члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода; те се указује на одлуке овог суда у предметима У-42/13 и У-2/15. Предлаже се да Суд дату иницијативу не прихвати.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком уређују се производња, испорука и коришћење топлотне енергије за потребе гријања, климатизације, вентилације у објектима, услови за прикључење објекта, уговорни односи, производња, испорука и продаја топлотне енергије, обавезе и одговорности даваоца услуге и корисника услуге, услови мјерења, обрачуна и плаћања топлотне енергије, поступци неовлашћеног коришћења топлотне енергије, услови за примјену поступка прекида испоруке или обуставе испоруке топлотне енергије и поступци утврђивања накнаде штете (члан 1).

Оспореним одредбама члана 22. ове одлуке прописано

је да се корисник услуге не може издвојити/искључити из централног топлификационог система без сагласности осталих корисника у објекту и даваоца услуге (став 1), те да је предуслов за издвајање из топлификационог система, поред осталог, прибављање сагласности свих станара Заједнице етажних власника (у даљем тексту: ЗЕВ), овјерени потписи или директно код даваоца услуге, а за објекте гдје у складу са законским прописима није формирана или не постоји обавеза формирања ЗЕВ-а прибавља се сагласност свих власника/сувласника објекта, овјерени потписи или директно код даваоца услуге (став 4. тачка б).

Према оспореном члану 28. Одлуке, давалац услуге је, ако корисник услуге поднесе приговор на квалитет топлотне енергије, односно на висину температуре у просторијама, дужан да по пријави корисника о поремећају испоруке топлотне енергије приступи утврђивању узрока поремећаја најкасније у року 48 сати по пријему пријаве, односно од тренутка од којег је могуће утврђивање поремећаја (став 1); након што утврди узрок тог поремећаја, уколико је поремећај узрокован његовом кривицом, дужан је да у најкраћем могућем року приступи отклањању узрока поремећаја на својим термоенергетским објектима (став 2); уколико је тај поремећај узрокован кривицом корисника и/или ЗЕВ-а, корисник услуге и/или ЗЕВ дужан је да у најкраћем могућем року приступи отклањању узрока поремећаја на термоенергетским објектима и инсталацијама које је обавезан да одржава (став 3); ако је за утврђивање поремећаја потребно извршити мјерење температуре просторија, давалац услуге ће извршити мјерење атестираним термометром тачности на средини просторије уз обезбјеђење свих услова за мјерење, и информацију о резултатима мјерења квалитета топлотне енергије доставити кориснику услуге у најдужем року од 10

дана (ст. 4. и 5); ако се утврди да је приговор неоснован, ове трошкове сноси корисник услуге, ако је основан, а давалац услуге одговоран за поремећај у квалитету испоруке топлотне енергије, трошкове прегледа и мјерења сноси давалац услуге (став 6); у случају да се утврди да је корисник услуге и/или ЗЕВ одговоран за поремећај испоруке топлотне енергије, трошкове прегледа и мјерења сноси корисник услуге и/или ЗЕВ (став 7); у времену трајања поремећаја, корисник услуге има право на умањење рачуна у износу од 6% за сваки степен испод 20^0 C +/- 1^0 C, у складу са Тарифним системом (став 8); уколико корисник услуге и/или ЗЕВ није отклонио узроке поремећаја у року од једне године на термоенергетским постројењима и инсталацијама, које је обавезан да одржава, а због којих су претходно извршена умањења рачуна, поновљени приговор корисника услуге на квалитет топлотне енергије неће бити разматран (став 9); ако је немогуће утврдити од када је настао поремећај, умањење рачуна ће се извршити од дана улагања оправданог приговора корисника услуге (став 10); приговори на квалитет топлотне енергије за потребе гријања поднесени ван сезоне гријања сматраће се неоправданим (став 11).

Оспореним чланом 55. ове одлуке прописано је да корисник услуге може оспорити обрачунати износ накнаде из члана 54. Одлуке у року од 15 дана од дана пријема рачуна (став 1); корисник услуге може да оспори у цјелини или дјелимично обрачунати износ накнаде писаним путем, а неоспорени дио дужан је платити у року утврђеном овом одлуком, у складу са Тарифним системом (став 2); давалац услуге је дужан да, у року од 8 дана од дана пријема приговора, одговори кориснику услуге на приговор са образложењем (став 3); ако је приговор из става 3. овог члана оправдан, давалац услуге је дужан да умањи износ накнаде из става 1.

овог члана, а ако је неоправдан, корисник услуге је дужан да плати затезну камату на неплаћени износ накнаде (став 4).

Према оспореним одредбама члана 63. Одлуке, када је уговорен виши ниво квалитета испоруке топлотне енергије у односу на стандардни, давалац услуге ће због неиспуњавања обавеза у погледу квалитета испоруке топлотне енергије, ако је до тога дошло његовом кривицом, надокнадити кориснику услуге насталу штету (став 1); корисник услуге и/или ЗЕВ има право на накнаду штете ако му је давалац услуге без оправданог разлога обуставио испоруку топлотне енергије (став 2).

Суд је утврдио да је у току поступка Скупштина града Бања Лука донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ број 12/19), на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 38. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 14/18 и 9/19) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству, број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године.

Овом одлуком су у Одлуци о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18) у члану 22. измијењени ставови 1. и 4. који гласе: (1) “Кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају”; (4) “Уколико техничке карактеристике не омогућавају потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника, а које напајају

друге кориснике топлотном енергијом, кориснику услуге, на његов писмени захтјев, може се одобрити искључење, уз претходно прибављену сагласност свих станара ЗЕВ-а, односно власника објеката, на начин да прихвати један од три понуђена модалитета: а) да на основу достављеног стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, по испостављеном рачуну плати цијену грijања на бази рада од 24 часа дневно за испоручену енергију путем водова који пролазе кроз простор корисника, а снабдијевају друге кориснике. Стручно мишљење, о трошку корисника, сачињава лице овлашћено за такву врсту посла, а исто садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике; б) да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, изврши изолацију водова који пролазе кроз простор корисника неким од изолационих материјала који се користе у области термотехнике, о чему се сачињава записник који потписују овлашћени представник корисника, даваоца услуге и стручно лице које је извршило изолацију водова, а кориснику се даље не испоставља рачун за топлотну енергију; в) да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за грijање, у ком случају се неће вршити радње из тачке а) и б) овог става. Непотпуно искључење из тач. а), б) и в) подразумијева и искључење грijних тијела (радијатори) са постојећих водова, о чему ће бити сачињен записник који потписују овлашћени представник корисника и даваоца услуге, а ови радови ће се изводити под надзором даваоца услуге".

Оцјењујући уставност и законитост оспорених одредби Одлуке 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), да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, и да прописи и други општи акти морају бити у сагласностиса законом (члан 108).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16 и 36/19) прописано је да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, у складу са законом, те оснивање привредних дрштава, 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 (члан 39. став 2. тачка 2).

Поред тога, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) утврђене су комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања тог интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања. Тако је прописано: да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка в), која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за грijање и друге сврхе, дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње грijне инсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и грijна тијела у објекту; да је давалац комуналне услуге јавно комунално

предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности; да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. г, ф, х и ц); да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6); да се комуналне дјелатности за чије је обављање услов обезбјеђење јединственог техничко-технолошког система повјеравају једном јавном предузећу, изузетно јединици локалне самоуправе која има систем даљинског гријања, ако је комунална дјелатност производња и испорука топлотне енергије за загријавање зграда, може се раздвојити дјелатност производње топлотне енергије и дјелатност дистрибуције топлотне енергије и ове послове повјерити једном или више предузећа или привредних друштава, под условима прописаним овим законом и Одлуком о снабдијевању топлотном енергијом, тарифним системима за обрачун топлотне енергије и извршених услуга, којом одлуком јединица локалне самоуправе одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова

за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење са система (члан 9. ст. 1, 3. 4); да корисник користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона, изузетно кориснику комуналне услуге може се на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу/престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописан квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона, као и условима детаљније прописаним одлуком из члана 6. став 2. овог закона, те да провјеру испуњености услова и израду одговарајућег стручног мишљења врши лице овлашћено за такву врсту послова које је независно од даваоца и корисника комуналне услуге (члан 9а); да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање корисницима комуналне услуге под условима, на начин и према нормативима прописаним законом и другим прописима, исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја, одређени квалитет комуналних услуга и одговоран је за штету коју проузрокује корисницима ако не обезбиједи да се комунална услуга врши под наведеним условима (члан 13); да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства закључују у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену

комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге, а у случају спора између уговорних страна надлежан је суд (члан 16).

Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17) утврђена су основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, одговорност и гаранција за производ или услугу, услуге од општег економског интереса, као и остала питања у вези са заштитом потрошача, међу којима је и право потрошача да се чује његов глас, тј. право да посредством удружења за заштиту потрошача буде представљан и да учествује у раду надлежних органа који рјешавају питања од интереса за потрошаче (члан 3. тачка д), док се потрошач не може одрећи права, нити бити ускраћен за права која су му дата овим законом (члан 4. став 1). Одредбама члана 46. ст. 1. и 2. овог закона дефинисана је, између осталих, услуга продаје топлотне енергије, као услуга од општег економског интереса која се пружа посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену уређују или контролишу републички орган управе, или орган управе на нивоу БиХ или други носилац јавног овлашћења, а ради задовољења општег друштвеног интереса, те да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца. Према члану 51. ст. 2, 3. и 4. Закона, потрошач који је незадовољан квалитетом и обрачуном пружене економске услуге има право да трговцу поднесе приговор у писаној или електронској форми у року одређеном у уговору из члана 46. став 2. овог закона, да је трговац који пружа економску услугу дужан да формира комисију за рјешавање рекламација потрошача у чијем раду морају учествовати представници удружења за заштиту потрошача, а која је обавезна да на

рекламацију потрошача одговори у писаној форми у року од 30 дана од дана пријема приговора, о чему води посебну евиденцију, док је чланом 52. прописано да су надлежни органи који одлучују о правима и обавезама потрошача економских услуга обавезни да формирају Савјетодавно тијело у чијем раду учествују представници удружења потрошача, које своје одлуке доноси без дискриминације, на транспарентан и објективан начин, док надлежни органи своје одлуке доносе након прибављања мишљења овог савјетодавног тијела.

Чланом 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), и да се јавне власти неће мијешати у вршење овог права осим ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбједности, јавне безбједности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

Одредбама члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода гарантовано је право на имовину тако што је предвиђено да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, а да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1), 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 с општим интересима или да би обезбиједила наплату пореза или других дaџбина или казни (став 2).

Полазећи од наведених уставних и законских одредби, којима је јединица локалне самоуправе овлашћена да

уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности и да својом одлуком, између осталог, детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, функционисање и технички-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга, Суд је оцијенио да је Скупштина града Бањалука, прописујући као оспореним одредбама члана 22. став 1. и 4. Одлуке начин и услове под којима се корисник услуге може издвојити/искључити из централног топлификационог система, уредила односе даваоца и корисника услуге у оквиру законом утврђеног овлашћења. Приликом ове оцјене Суд је имао у виду Закон о одржавању зграда ("Службени гласник Републике Српске" број 101/14), чијим су одредбама дефинисани заједнички дијелови зграде, у које спадају и топловодне инсталације (члан 3. тачка ж) као недјељива и неподијељена имовина етажних власника која представља основ сувласничке заједнице са једнаким обимом права и обавеза, у складу са законом и њиховим међусобним уговором, и у зависном је односу према засебној етажној својини и неодвојива је од ње (члан 4. ст. 1. и 2). На основу наведеног, те имајући у виду законом прописане обавезе даваоца услуге, Суд је оцијенио да утврђивање обавезе корисника да, уколико не постоје техничке карактеристике за потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника које напајају друге кориснике топлотном енергијом, прибави сагласност свих станара ЗЕВ-а/ власника објеката и да прихвати један од понуђена три модалитета: испостављање рачуна на бази

рада од 24 часа дневно на основу стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, о његовом трошку, које садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике, или да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, извршиизолацију водова који пролазе кроз простор корисника, о чему записник потписују овлашћени представник корисника, даваоца услуге и лице које је извршило изолацију водова, у ком се случају кориснику даље не испоставља рачун за топлотну енергију, или да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за грijање, у ком случају се неће вршити претходно наведене радње, како је то прописано одредбом члана 22. став 4. Одлуке, није несагласно са законом. Како давалац услуге због техничких карактеристика система испоруке топлотне енергије није у могућности да у потпуности обустави услугу грijања у просторијама које се не могу искључити из система заједничког грijања и које се грију преко заједнички уграђених инсталација, то је, по оцјени Суда, утврђивање одговарајуће обавезе кориснику на начин одређен чланом 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) сагласно са законским овлашћењем јединице локалне самоуправе да својим актом уреди права и обавезе даваоца и корисника ове комуналне услуге. Оспорено прописивање сагласно је и са основним начелима на којима се заснива 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), јер је предмет уговора, којим давалац и корисник уређују међусобне

односе, и отказ испоруке топлотне енергије на начин и под условима које прихвати корисник ове комуналне услуге. Оцјена оправданости и цјелисходности оспореног рјешења, односно да ли оспореном одредбом прописан проценат одражава реалну вриједност трошкова топлотне енергије која се и поред обустављања због техничко-технолошког јединства система, кориснику пружа у одређеном обиму, према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности Суда.

Чињеница да је оспорена одредба члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије у сагласности са законом за чије је извршење донесена, чини је уставном и са становишта члана 108. Устава Републике Српске. Такође, из истих разлога, по оцјени Суда, оспореним прописивањем није повријеђено право на имовину гарантовано чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, односно оспорено рјешење није усмјерено на угрожавање или пак ограничавање наведеног права.

Оцјењујући оспорене чл. 28. и 55. Одлуке, којим су прописани приговор на квалитет топлотне енергије и приговор на новчану обавезу, Суд је оцијенио да није дошло до повреде одредби Закона о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), како то сматра давалац иницијативе. Наиме, овим законом предвиђено је да квалитет, услове пружања и цијену услуге продаје топлотне енергије, као услуге од општег економског интереса која се пружа посредством дистрибутивне мреже, уређују или контролишу, између осталих, и други носиоци јавних овлашћења, да се пружање ове услуге заснива на уговорном односу између потрошача и трговца, да потрошач, ако је незадовољан квалитетом и обрачуном пружене економске услуге, има право да трговцу

поднесе писани приговор у року одређеном у уговору, а трговац је дужан да формира комисију за рјешавање рекламација потрошача у чијем раду морају учествовати представници удружења за заштиту потрошача, као и да су надлежни органи који одлучују о правима и обавезама потрошача економских услуга обавезни да формирају Савјетодавно тијело у чијем раду учествују представници удружења потрошача, које своје одлуке доноси након прибављања мишљења овог савјетодавног тијела. Имајући у виду раније наведене одредбе чл. 6, 9а и 16. Закона о комуналним дјелатностима, те наводе изнесене у иницијативи, Суд је утврдио да је прописивањем услова и поступка подношења приговора на квалитет топлотне енергије и приговора на обрачун накнаде за утрошену топлотну енергију на начин прописан оспореним одредбама чл. 28. и 55. Одлуке у складу са Законом. Наиме, из одредбе Закона о заштити потрошача у Републици Српској произлази да је формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача у поступку одлучивања по приговору потрошача/корисника предметне комуналне услуге обавеза у поступању даваоца услуге, а не доносиоца оспорене Одлуке. С обзиром на то да су у питању појединачни случајеви обезбјеђења заштите права корисника предметне услуге подношењем рекламације, односно приговора, Уставни суд, према члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује њихову примјену.

Наводе даваоца иницијативе који се односе на примјену, цјелисходност, непрецизност и допуну одредби члана 63. став 1. и 2. Одлуке, односно нормирање појединих ситуација, Суд није разматрао, јер према члану 115. Устава, то није у домену његове надлежности.

У поступку оцјене уставности и законитости оспорене одредбе члана 22. став 1. Одлуке о општим условима

за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18), Суд је утврдио да је Скупштина града Бањалука донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ број 12/19). Чланом 1. став 1. Одлуке о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије измијењена је оспорена одредба члана 22. став 1. основног текста Одлуке тако што је прописано да се кориснику услуге може, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају.

Имајући у виду да је оспорена одредба члана 22. став 1. Одлуке измијењена, односно усаглашена са законом, Суд је, на основу члана 57. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), обуставио поступак за оцјену њене уставности и законитости, цијенећи да није потребно донијети одлуку због тога што нису отклоњене посљедице неуставности, односно незаконитости.

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 Суд је одлучио као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-20/18
25. септембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Оцјена оправданости и цјелисходности оспорене одредбе о томе да ли проценат наплате одражава реалну вриједност трошкова топлотне енергије која се, и поред обустављања због техничко-технолошког јединства система, кориснику пружа у одређеном обиму, није питање о чијој уставности је надлежан да одлучује Уставни суд.

Уставни суд неће прихватити иницијативу за оцјењивање одредаба општег акта које се односе на њихову примјену, цјелисходност, непрецизност и допуну, јер није надлежан да одлучује о уставности тих питања.

Одлука
Број У-70/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19

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 25. септембра 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Правила о поступку пред Републичком комисијом за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске и начин контроле финансијских извјештаја („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/09, 33/09, 61/09 и 13/15) нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/08 и 52/14).

О б р а з л о ж е њ е

Милош Ђурић, Бранислав Ђурић и Нада Милић, сви из Модриче, дали су Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правила о поступку пред Републичком комисијом за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске и начин контроле финансијских извјештаја. Даваоци иницијативе истичу да је

доносилац оспореног акта прекорачио своја овлашћења из члана 15. Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске, јер је подзаконским актом уредио законску материју, што је супротно члану 2. Закона о општем управном поступку, према коме правила поступања, уколико је то неопходно, могу бити предмет само законског регулисања. С обзиром на то да Комисија за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске није била овлашћена да донесе оспорена правила, те да је овим, супротно члану 70. Устава, поступала у оквиру ингеренција Народне скупштине Републике Српске, даваоци иницијативе сматрају да су правила у цјелини неуставна. Такође, наводе да је доносилац Правила неосновано користио чл. 4. и 12. став 2. (у уводу Правила погрешно означен као тачка 2) Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске као правни основ за њихово доношење, јер наведеним члановима Закона није утврђена надлежност Комисије да донесе правила поступка којима ће уредити контролу финансијског извјештаја. Исто тако, даваоци иницијативе сматрају да је ограничење из члана 6. оспореног акта, у суштини ограничење из ставова 2. и 3. овог члана, према којима се само поједини поднесци могу саопштити усмено на записник, у супротности са чланом 52. став 2. Закона о општем управном поступку, у складу са којим се сви поднесци могу саопштити на записник. Из оваквог ограничења произлази да се поступак пред Комисијом, у складу са чланом 14. Правила, покреће искључиво у писаној форми, што је супротно Закону о општем управном поступку. Такође, чланом 7. Правила, у суштини чланом 7. став 3. Правила, утврђено је да се странка, кад то допушта природа ствари, може позвати да у одређеном року преда писану изјаву о питању због којег се води поступак, што је супротно члану 59. став 3. Закона о

општем управном поступку, који, умјесто унутар рока, предаје писмене изјаве дозвољава „до одређеног дана“. Поред овога, будући да рок из члана 7. није утврђен, као и да Правила не уређују поступање за случај достављања након истека рока, даваоци иницијативе сматрају да ће Комисија у овом смислу дјеловати произвољно. Надаље, истичу да одредба члана 15. став 2. Правила, која регулише поступање органа у случају предаје поднеска обичном поштом, није у складу са Законом о општем управном поступку јер овај закон не садржи одредбу која уређује поступање органа у оваквим случајевима.

Републичка комисија за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске доставила је Суду одговор у коме су наводи из иницијативе оцијењени као неосновани и произвољни, те је Суду предложено да исту одбаци.

Правила о поступку пред Републичком комисијом за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске и начин контроле финансијских извјештаја („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/09, 33/09, 61/09 и 13/15) (у даљем тексту: Правила) донијела је 19. марта 2009. године Републичка комисија за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске на основу чл. 4. и 12. став 2. (оспореним актом погрешно означено као члан 12. тачка 2) и члана 15. тачка б) Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 73/08). Овим Правилима ближе се уређује поступак пред Комисијом за утврђивање сукоба интереса за лица одређена чланом 4. Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске, те финансијски извјештаји за ова лица и контрола истих, према правилима финансијске струке и законима из финансијске области. Овим Правилима се утврђује и поступак за

осигурање одговорности и вјеродостојности лица из члана 4. Закона, а у циљу заштите интегритета функције у односу на лице коју исту врши и с њима повезана лица према закону (члан 1).

Оспореним чланом 6. ст. 2. и 3. Правила прописано је: да поднесци морају бити сачињени у писаној форми и да се Комисији предају непосредно или достављају поштом, те да се уз поднесак прилажу и одговарајући докази (став 2), да се поједини поднесци могу саопштити усмено на записник код овлашћеног члана Комисије, у складу са овим правилима (став 3).

Оспореним чланом 7. став 3. Правила прописано је да се, кад то допушта природа ствари, странка може позвати да, умјесто доласка, у одређеном року, преда посебну писану изјаву о питању због којег се води поступак.

Оспореним чланом 14. Правила прописано је да се иницијатива подноси у писаној форми и да обавезно садржи: име и презиме лица из чл. 1. и 2. Правила, назив функције коју обавља лице из претходне алинеје, ближе чињеничне податке са доказима о постојању сукоба интереса или другом поступању супротно Закону о сукобу интереса, евентуално имена лица која могу потврдити наводе из иницијативе, име, презиме и адресу лица, односно назив и сједиште правног лица које подноси иницијативу.

Оспореним чланом 15. став 2. Правила прописано је да се дан предаје препорученог поднеска пошти сматра даном предаје Комисији, а дан предаје поднеска који је послат обичном поштом, сматра се дан пријема у сједишту Комисије.

Уставом Републике Српске утврђено је: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права, те на парламентарној демократији и подјели власти

(члан 5. став 1. алинеје 4. и 7), да Република уређује и обезбјеђује организацију, надлежност и рад државних органа, те друге односе од интереса за Републику (тач. 10. 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 Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, те да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Суд је имао у виду да је Законом о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/08 и 52/14) прописано да се овим законом уређују посебне обавезе изабраних представника, носилаца извршних функција и савјетника у органима власти Републике Српске и јединица локалне самоуправе у обављању јавне функције, а у циљу спречавања сукоба интереса, као и да се одређена питања уређена овим законом, посебним законом могу уредити и другачије (члан 1), као и да су у члану 4. тачка а) прецизирана лица која се, у смислу овог закона, сматрају изабраним представницима, носиоцима извршних функција и савјетницима, док је тачком д) члана 4. Закона утврђено да, у смислу овог закона, “Републичка комисија за утврђивање сукоба интереса” значи Републичка комисија за утврђивање сукоба интереса Републике (у даљем тексту: Комисија). Надаље, овим законом је прописано: да поклоне изнад вриједности из става 2. овог члана изабрани представници, носиоци извршних функција и савјетници не смију задржати, већ су обавезни да их пријаве Комисији и предају органима власти које су их изабрале или именовале и у чије име обављају повјерену функцију, а да су органи власти дужни да у року од 90 дана од дана

ступања на снагу овог закона посебним општим актом уреде поступак, начин евиденције, предаје и чувања примљених поклона, док је, у случају сумње о вриједности поклона, изабрани представник, носилац извршне функције и савјетник дужан да пријави поклон Комисији, која ће прибавити податак о тржишној вриједности поклона у Републици Српској (члан 11. став 4, 6. и 7), да су изабрани представници, носиоци извршних функција и савјетници дужни достављати редовне финансијске извјештаје, како је предвиђено законом и прописима Комисије, а Комисија ће посебним актом уредити начин контроле финансијског извјештаја из става 1. овог члана (члан 12), да поступак за утврђивање сукоба интереса спроводи Комисија, као независни орган (члан 13. став 1), да Комисија, између осталог, има сљедеће надлежности: дјелује на основу овог закона како би осигурала одговорност и вјеродостојност изабраних представника, носилаца извршних функција и савјетника водећи рачуна о заштити интегритета функције, а не лица које врши ту функцију, те доноси упутства, правилнике и правила, те прописује обрасце и организацију регистра ради примјене овог закона (члан 15. тач. а) и б). Чланом 16. овог закона, којим је регулисан поступак пред Комисијом, прописано је: да Комисија покреће поступак за утврђивање постојања сукоба интереса, по властитој иницијативи или на иницијативу неког физичког или правног лица, коју оцијени основаном, те да се Одлука о покретању поступка из става 1. овог члана доставља лицу против кога се поступак покреће, као и да Комисија прибавља доказе и утврђује чињенице непосредно или путем другог надлежног органа. Органи власти на свим нивоима у Републици су обавезни да Комисији пруже правну и друге облике помоћи, а на захтјев органа, организације или заинтересованог лица Комисија ће дати своје мишљење о постојању сукоба интереса

прописаног овим законом (члан 16. ст. 1. и 4). Према члану 22. овог закона, Комисија ће донијети прописе за његово спровођење у року од 90 дана од дана именовања Комисије (члан 22).

Такође, Суд је имао у виду да је одредбама Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) у односу на који подносиоци иницијативе оспоравају Правила прописано: 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), да се у управним областима за које је законом прописан посебан поступак поступа по одредбама тог закона и те одредбе морају бити у сагласности с основним начелима утврђеним овим законом, те да се по одредбама овог закона поступа у свим оним питањима која нису уређена посебним законом (члан 3), да се под органом који води поступак, односно рјешава у управним стварима, подразумијева: орган управе, други државни орган, управна организација, као и предузеће, установа и друга организација којима је законом поверено вршење јавних овлашћења (члан 4), да се поднесци, по правилу, предају непосредно или шаљу поштом писмено, или се усмено саопштавају на записник, а могу се изјављивати и телефаксом, док се кратка и хитна саопштења могу дати и телефоном ако је то по природи ствари могуће (члан 52. став 2), да се, кад то допушта природа ствари, може оставити на вољу позваном лицу да умјесто личног доласка преда до одређеног дана потребну писмену изјаву (члан 59. став 3).

Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је Законом о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске, који је послужио као правни основ за

доношење оспореног општег акта, између осталог, уређен поступак пред Републичком комисијом за утврђивање сукоба интереса, те утврђена њена надлежност да доноси упутства, правилнике и правила, те прописује обрасце и организацију регистра ради примјене овог закона. Овакво овлашћење подразумијева право и обавезу Комисије да наведеним општим актима уреди одређену материју само онда када то законодавац изричито одреди цијенећи да је подзаконско регулисање нужно за извршење закона. Имајући у виду да је предметним законом уређен посебан управни поступак пред Комисијом, али да њиме није прописано овлашћење доносиоцу оспореног акта да посебним актом ближе уреди питања од значаја за поменуте поступке, Суд је утврдио да је, уређујући Правилима у овом смислу доносилац оспореног акта прекорачио своја законска овлашћења, те да је на овај начин дерогирао постојеће одредбе Закона о општем управном поступку и другим посебним управним поступцима.

Такође, Суд је утврдио да је, и у дијелу Правила који садржи одредбе које се тичу финансијског извјештавања лица из члана 4. тачка а) Закона, Комисија прописала шире од овлашћења да подзаконским актом уреди начин контроле финансијских извјештаја (члан 12. став 2. Закона). Наиме, према оцјени Суда, у наведеном дијелу Правила Комисија је, у суштини, утврдила поступак за осигурање одговорности и вјеродостојности изабраних представника, носилаца извршних функција и савјетника и с њима повезаних лица, и то, како је у члану 1. став 2. Правила наведено, у циљу заштите интегритета функције у односу на лице које је врши. Чланом 15. тачка а) Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске прописано је да Комисија дјелује на основу овог закона како би осигурала одговорност и вјеродостојност наведених лица. Међутим, овај

закон не садржи овлашћење Комисији да подзаконски уреди питања од значаја за поступак осигурања њихове одговорности и вјеродостојности, због чега је, према оцјени Суда, прописујући на описани начин Комисија, такође, прекорачила своја законска овлашћења.

С обзиром на то да из Закона о спречавању сукоба интереса у органима власти Републике Српске, који је послужио као правни основ за доношење Правила, не произлази овлашћење Комисији да на овакав начин, дерогирајући позитивне законске прописе, уреди предметну материју, Суд је оцијенио да овај општи акт, у цјелини, није у сагласности са овим законом.

Надаље, имајући у виду да оспорени општи акт не произлази из норми садржаних у вишем правном акту, тј. да није у функцији извршења законске материје, Суд је утврдио да је доносећи Правила Комисија поступила супротно зајемченом начелу владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава, начелу подјеле власти из члана 5. став 1. алинеја 7. Устава и члана 69. Устава, као и начелу уставности и законитости из члана 108. Устава.

Како оспорена правила у цјелини нису у сагласности са Уставом и законом, Суд је оцијенио да није потребно посебно одлучивати о уставности и законитости појединих њихових одредби, како је то у иницијативи тражено.

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

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-70/18
25. септембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Подзаконски нормативноопшти акт у цијелости је неуставан с обзиром на то да из закона, који је послужио као правни основ за његово доношење, не произлази овлашћење доносиоцу тог акта да дерогирајући законске прописе уреди предметну материју.

Одлука
Број У-73/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19

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) и б) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. септембра 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић (“Службени гласник Општине Теслић” бр. 3/18 и 7/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16 и 36/19).

О б р а з л о ж е њ е

Станојевић Станислав је дао Уставном суду иницијативу за покретање поступка оцјене уставности и законитости Правилника о платама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић („Службени гласник Општине Теслић“ број 3/18), (у даљем тексту: Правилник). Давалац иницијативе наводи да је начелник општине донио Правилник мимо његових законских надлежности, које су прописане чланом 59. став 1. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16).

Наводи да према члану 82. Закона начелник општине има овлашћење за доношење правилника као општег акта, али у границама надлежности прописаних чланом 59. став 1. Закона. Указује на то да је члановима 8. и 9. Правилника прописана различита плата за рад исте вриједности, да је плата неким службеницима у односу на друге за исти рад већа, чиме су запослени доведени у неравноправан положај супротно члановима 19. и 20. Закона о раду, а да је овакво прописивање, такође, супротно члану 120. Закона о раду. Такође наводи да је оспорено прописивање несагласно Посебном колективном уговору за запослене у области локалне самоуправе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 20/17) и Појединачном колективном уговору за запослене у Општинској управи Теслић („Службени гласник Општине Теслић број 10/17). Указује на раније одлуку Уставног суда Републике Српске број У-7/17, којом је утврђено да доношење оваквог акта од стране начелника општине није у сагласности са Уставом и Законом. Предлаже да Суд утврди оспорену одлуку несагласном Закону о локалној самоуправи, а тиме и Уставу, чиме указује на несагласност са чланом 108. став 2.Устава.

У одговору на иницијативу начелник општине Теслић наводи да је чланом 36. Појединачног колективног уговора за запослене у Општинској управи општине Теслић („Службени гласник Општине Теслић“ број 10/17) прописано да послодавац може својим актом ближе одређивати појединa права, обавезе и одговорности запосленог и начин њиховог остваривања, при чему не може утврдити мањи обим права од оног утврђеног колективним уговором. Начелник општине у одговору оспорава наводе из иницијативе о неравноправности запослених и прописивању различите плате за исте послове. Предлаже да Суд не прихвати иницијативу.

У смислу одредбе члана 42. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је осим оцјене у односу на Правилник о платама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи Општине Теслић („Службени гласник Општине Теслић“ број 3/18), проширио оцјену уставности и законитости и на Правилник о измјенама и допунама Правилника о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић („Службени гласник Општине Теслић број 7/18), који општи акти представљају јединствену правну цјелину.

Оспорени Правилник о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић (“Службени гласник Општине Теслић” број 3/18) донио је начелник општине Теслић, позивајући се на члан 82. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број 97/16) и члана 88. Статута општине Теслић (“Службени гласник општине Теслић” број 4/17). Овим правилником утврђују се коефицијенти за обрачун плата и начин обрачуна плата, накнада и других личних примања запослених у Општинској управи Теслић, те да се одредбе овог правилника односе и на запослене у стручној служби Скупштине општине Теслић осим ако законом, Статутом општине Теслић и овим правилником није другачије одређено (члан 1).

Суд је утврдио да је Правилник о измјенама Правилника о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић (“Службени гласник Општине Теслић” број 7/18), донио начелник Општине Теслић, позивајући се на члан 82. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број

97/16), члан 271б Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” бр. 1/16 и 66/18) и члан 88. Статута општине Теслић (“Службени гласник општине Теслић” број 4/17). Овим правилником су извршене измјене чл. 3, 4, 6, 7. као и одређене ријечи у чл. 15, 16, 17, 18, 22, 27. и 29. основног текста Правилника о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић (“Службени гласник Општине Теслић” број 3/18).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног правилника у цјелини Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да Република, између осталог, уређује и обезбјеђује радне односе и запошљавање (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да општина преко својих органа у складу са законом: извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тачка 6), као и да закони, статути, 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. став 2).

Законом о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 97/16 и 36/19), којим је уређен систем локалне самоуправе, прописано је да градоначелник/начелник општине доноси одлуке, правилнике, наредбе, упутства, рјешења, закључке, планове и програме (члан 82), те да је надлежност градоначелника/начелника општине којима је овлашћен за, између осталог, доношење правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста градске, односно општинске управе (члан 59. став 1. тачка 8).

Полазећи од садржаја одредбе члана 59. став 1. и члана 82. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19), Суд је утврдио да ове законске одредбе дају овлашћење начелнику да доноси одређене опште акте, па тако и правилнике, али у границама надлежности члана 59. став 1. тачка 8. Закона о локалној самоуправи. Како ова законска одредба не садржи овлашћење за доношење оспореног правилника, јер је искључиво прописана надлежност за доношење правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста градске, односно општинске управе (члан 59. став 1. тачка 8), то је Суд утврдио да је начелник општине Теслић, присвајањем непостојеће надлежности, дакле излазећи из оквира својих уставних и законских овлашћења, доношењем оспореног општег акта повриједио одредбу члана 59. став 1. Закона о локалној самоуправи и тиме уставно начело законитости из члана 108. Устава став 2, којим је утврђено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, што овај акт са формалноправног аспекта у цјелини чини неуставним.

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 одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број:У-73/18
25. септембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да Закон не садржи овлашћење да начелник локалне заједнице може доносити оспорени правилник, његовим доношењем начелник је изашао из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме је повриједио релевантну одредбу закона, а тиме и уставно начело законитости што предметни акт чини у цјелини неуставним.

Рјешење
Број У-81/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 25. септембра 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости чланова 1, 3, 11, 12, 13, 14. и 15. Пословника о раду Конкурсне комисије за избор нотара од 19. јула 2018. године, који је донијела Конкурсна комисија за избор нотара, у вези Јавног конкурса објављеног у “Службеном гласнику Републике Српске” број 43/18 од 22. маја 2018. године, у дневном листу “Независне новине” дана 22. маја 2018. године и дневном листу “Глас Српске” дана 23. маја 2018. године.

О б р а з л о ж е њ е

Јелена Булатовић и Радмила Медаковић из Бање Луке дале су Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости чланова 1, 3, 11, 12, 13, 14. и 15. Пословника о раду Конкурсне комисије за избор нотара од 19. јула 2018. године, који је донијела Конкурсна комисија за избор нотара, у вези Јавног конкурса објављеног у

"Службеном гласнику Републике Српске" број 43/18 од 22. маја 2018. године, у дневном листу "Независне новине" дана 22. маја 2018. године и дневном листу "Глас Српске" дана 23. маја 2018. године. У иницијативи се наводи да је оспорени пословник донесен од старне неовлашћеног тијела, јер Закон о нотарима не предвиђа могућност да се актима ниже правне снаге поближе уређују питања које је Конкурсна комисија за избор нотара прописала предметним пословником. Наиме, како истичу даваоци иницијативе, наведни закон приликом прописивања процедуре избора нотара није предвидио позивање и обављање усменог разговора са кандидатима, као ни бодовање кандидата од стране Конкурсне комисије након обављеног разговора. Ова комисија се, како се даље наводи, ставила у улогу законодавца, дајући себи овлашћења да прописује начин бодовања и оцјењивање кандидата на начин супротан Закону о нотарима. Поред наведеног, у иницијативи се указује на повреду чланова 109. и 110. Устава, јер је чланом 15. оспореног акта прописано да исти ступа на снагу даном доношења, те исти, како се наводи, није објављен, и донесен је након објављеног конкурса, тако да пријављени кандидати нису ни били упознати о постојању интервјуа пред Конкурсном комисијом, те другим условима који су предвиђени овим пословником.

Накнадно је Јела Мораит из Бање Луке, коју заступа Мила Балтић, адвокат из Бање Луке, дала овом суду иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости истог пословника, у цијелости. Међутим, из образложења ове иницијативе и навода о повреди Устава и Закона о нотарима произлази да се у суштини оспорава члан 13. ст. 2, 3. и 4, члан 14. став 2. и члан 15. став 2. овог пословника. Давалац иницијативе износи став да је оспорени пословник донесен без законског основа, јер одредбе чл. 22.

и 23. Закона о нотарима, на које се његов доносилац позива у преамбули овог акта, не даје овлашћење Конкурсној комисији да прописује начин бодовања и сачињавања ранг-листе кандидата за нотара. По мишљењу даваоца иницијативе, критеријуми које су прописани оспореним пословником су, супротно закону, сведени на субјективну и дискрециону оцјену чланова ове комисије. Поред тога, и у овој иницијативе се указује на повреду члана 109. Устава, јер члан 15. став 2. предметног пословника прописује његово ступање на снагу даном доношења, а према тврдњи иницијатора, овај акт није објављен.

С обзиром на то да је у конкретним уставноправним стварима више субјеката посебним иницијативама тражило оцјењивање уставности и законитости истог општег акта, Суд је, на основу члана 9. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 114/12, 29/13 и 90/14), Рјешењем број У-81/18 од 20. децембра 2018. године, спојио ове иницијативе ради вођења јединственог поступка, припајајући иницијативу која је заведена под бројем У-95/18 иницијативи која је евидентирана под бројем У-81/18.

Пословник о раду Конкурсне комисије за избор нотара од 19. јула 2018. године донесен је на основу чл. 22. и 23. Закона о нотарима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 86/04, 2/05, 74/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/18) а у вези Јавног конкурса објављеног у "Службеном гласнику Републике Српске" број 43/18 од 22. маја 2018. године, у дневном листу "Независне новине" дана 22. маја 2018. године и дневном листу "Глас Српске" дана 23. маја 2018. године. Оспореним одредбама овог акта прописано је: да се овим пословником уређују права и обавезе, састав и организација, начин рада, одлучивања и бодовања и сачињавања ранг-листе

кандидата и друга питања која су од значаја за рад Конкурсне комисије за избор нотара, а у вези Јавног конкурса објављеног у "Службеном гласнику Републике Српске" број 43/18 од 22. маја 2018. године, у дневном листу "Независне новине" дана 22. маја 2018. године и дневном листу "Глас Српске" дана 23. маја 2018. године (члан 1), права и обавезе Конкурсне комисије (члан 3), начин заказивања и одржавања усменог разговора са кандидатима који испуњавају услове јавног конкурса (члан 11), садржина записника са усменог разговора који је Конкурсна комисија обавезна да сачини о одржаном разговору са сваким пријављеним кандидатом појединачно (члан 12), начин бодовања кандидата (члан 13), обавеза достављања ранг-листе кандидата и приједлога за избор кандидата министру правде (члан 14), те да се измјене и допуне овог пословника врше по поступку по којем се исти доноси, као и да овај пословник ступа на снагу даном доношења (члан 15).

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

Имајући у виду садржину и правну природу оспореног акта, Суд је оцијенио да оспорени пословник нема карактер општег правног акта чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд. С обзиром на то да се ради о акту који је донесен поводом одређеног јавног конкурса и односи се само на лица која су се пријавила на овај конкурс, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» број 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати ову иницијативу.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-81/18
25. септембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да се ради о акту који је донесен поводом одређеног јавног конкурса и односи се само на лица која су се пријавила на овај конкурс, тај акт нема карактер општег правног акта због чега Уставни суд није ненадлежан да оцјењује његову уставност и законитост.

ИРЕНА МОЈОВИЋ, судија

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

Сагласно одредбама члана 31. став 5. и 6. Пословника Уставног суда (Службени гласник Републике Српске број 90/14), након гласања против Рјешења Уставног суда број: У- 81/18, донијетог на редовној сједници Суда одржаној дана 25.09.2018.године, издвајам своје мишљење, како слиједи:

Пословник о раду Конкурсне комисије за избор нотара од 19.јула 2018.године, који је донијела Конкурсна комисија за избор нотара у вези јавног конкурса објављеног у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 43/18 од 22.маја 2018.године, у дневном листу „Независне новине“ данн 22.маја 2018.године и дневном листу „Глас Српске“ дана 23.маја 2018.године је општи акт који садржи опште правне норме којима се на општи начин уређују права и обавезе, начин рада, одлучивања и бодовање кандидата од стране Конкурсне комисије за избор нотара. Садржај Пословника потврђују наслови изнад појединих чланова како слиједи: Предмет Пословника (члан 1), Принципи рада Конкурсне комисије (члан 2), Права и обавезе Конкурсне комисије (члан 3), Мјесто и вријеме одржавања сједница Конкурсне комисије (члан 4), Састав Конкурсне комисије (члан 5), Избор предсједника Конкурсне комисије (члан 6), Сукоб интереса (члан 7), Руковођење радом Конкурсне комисије (члан 8), Рад и одлучивање Комисије (члан 9), Преглед пријава на конкурс (члан10), Усмени разговор (члан11), Записник са усменог разговора (члан 12), Бодовање кандидата (члан

13), Ранг листа кандидата и приједлог избора кандидата (члан 14) и Завршне одредбе (члан 15). Овај општи правни акт има четири сфере важења и то материјалну сферу, пошто регулише одређену врсту друштвених односа, као што је у овом случају поступак Комисије и критерији ради избора нотара; персоналну сферу важења што подразумијева да опште правне норме садрже одредбе о основама и начину остваривања права одређене групе лица; временско важење, које је у овом случају ограничено трајањем поступка избора по конкурсу и просторно важење. Неки општи акти садрже и одредбе о санкцији, али у овом случају оне нису обавезне, пошто се овај општи акт односи на поступак и критерије избора нотара. Одредбе овог општег акта послужиле су као правни основ за доношење појединачних рјешења министра о избору нотара. Пошто се ради о општем акту, сматрам да нема мјеста примјени члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду у смислу да Суд не би био надлежан за одлучивање ако се не ради о општем акту, те да постоје процесне претпоставке за мериторно одлучивање.

Оспорени пословник је донијет од стране Комисије за спровођење конкурса, коју сагласно члану 23. став 4. Закона о нотарима формира министар. Према овој законској одредби ова комисија искључиво је надлежна да утврди листу кандидата који испуњавају услове предвиђене конкурсом. С обзиром на то, Комисија за спровођење конкурса није била Законом овлаштена да прописује усмени разговор, сачињавање записника са усменог разговора, бодовање резултата усменог разговора са кандидатима, нити сачињавање ранг листе кандидата са бодовима на основу усменог разговора, пошто су то додатни услови за избор нотара, које не садржи Закон о нотарима.Ова комисија је овлаштена само за утврђивање листе кандидата за нотара по конкурсу, искључиво

у складу са критеријима који су прописани Законом. Ова комисија, по Закону, не даје приједлог министру за избор нотара, него обавља само Законом наведени технички посао. Према члану 23. став 5. Закона о нотарима министар доноси рјешење о избору нотара на приједлог друге Комисије, а то је Комисија за полагање нотарског испита чија овлаштења и поступак су уређени чланом 8. Закона о нотарима. Тиме што је Комисија прописала бодовање кандидата на основу интервјуа, који није предвиђен Законом, изишла је из оквира своје надлежности утврђене Законом о нотарима, чиме је извршена повреда одредбе члана 69. став 1. Устава о подјели власти.

Ради се о темпоралном општем акту који је престао да важи 31.јула 2018. године, а иницијативе за оцјењивање сагласности општег акта са Уставом и законом поднесене су 25.септембра и 18. новембра 2018.године. Према одредби члана 115. став 1. допуњеног Амандманом XVII тачка 2. Устава, Уставни суд може оцјењивати уставност и законитост прописа и општих аката који су престали да важе, ако од престанка важења до покретања поступка није протекло више од једне године, а идентична је одредба члана 3. Закона о Уставном суду. На поступање Суда по наведеним одредбама Устава и Закона не може да утиче темпоралност општег акта, ако је тај акт произвео правне посљедице.

Општи акти донијети у органу управе подлијежу обавезном објављивању у „Службеном гласнику Републике Српске“ како би били доступни јавности, те како би се са њиховом садржином упознали сви субјекти у Републици Српској на које се односе. Не ради се о акту интерног карактера, пошто се односи на избор лица на основу јавног конкурса, ради обављања нотарске јавне службе. С обзиром на чињеницу да су се оспорене процедуре рада и

критерији примјењивали и произвели правне посљедице, а нису објављени у „Службеном гласнику Републике Српске“, дошло је до повреде уставних принципа из члана 109. Устава. У вези са наведеним, треба имати у виду да је примарна улога Уставног суда заштита уставности и законитости, односно заштита виталних вриједности на којима почива уставни систем у цјелини, те да се необјављивањем општих аката на прописани начин нарушава интегритет уставноправног система Републике Српске. Сматрам да Суд треба интервенисати у случају када се поставља питање уставности општег акта који није објављен, а примјењивао се и производио правне посљедице. Стога, прихватајући надлежност за оцјену општег акта који није објављен, Суд треба имати у виду да се правне посљедице које су настале примјеном оваквог општег акта, сходно чл. 68. до 71. Закона о Уставном суду Републике Српске, могу отклонити доношењем утврђујуће одлуке, што је и пракса Уставног суда.

Приликом доношења Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04) законодавац је имао у виду образложење предлагача Закона да се ради о једном од реформских закона у успостави система правне сигурности и да Законом прописани објективни испитни поступак избора нотара омогућава потребне квалификације нотара. Владавина права је основ успостављања и постојања нотаријата, као јединствене дјелатности са јавним овлаштењима и од јавног интереса, но, у конкретном случају оспореним пословником је повријеђено начело владавине права утврђено чланом 5. став 1 тачка 4. Устава Републике Српске .

Бања Лука, 25.9.2019.године

ИРЕНА МОЈОВИЋ
Судија Уставног суда

Рјешење
Број У-83/18 од 25. септембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 82/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске 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 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 2. и члана 3. став 2. тач. 1. и 4. и став 4. Правилника о накнадама и наградама за рад стечајног управника и чланова одбора повјерилаца („Службени гласник Републике Српске“ број 30/18).

О б р а з л о ж е њ е

Вељко Ђукић из Љубије дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање законитости члана 2. и члана 3. став 2. тач. 1. и 4. и став 4. Правилника о накнадама и наградама за рад стечајног управника и чланова одбора повјерилаца („Службени гласник Републике Српске“ број 30/18). Давалац иницијативе сматра да је оспорени члан 2. наведеног правилника у несагласности са одредбама Закона о раду (“Службени гласник Републике Српске” бр. 1/16 и 66/18), с тим да у образложењу својих навода цитира само члан 132. овог закона, којим су

прописана друга примања по основу рада, односно којим су таксативно наведена примања која послодавац исплаћује раднику. У иницијативи је, такође, оспорен и члан 3. став 2. тачка 1. овог правилника и то, како наводи давалац иницијативе, због несагласности са Законом о стечају ("Службени гласник Републике Српске" број 16/16), те Законом о доприносима ("Службени гласник Републике Српске" број 114/17). Образлажући наведено давалац иницијативе цитира члан 3. Правилника и с тим у вези указује на одредбе члана 73. став 1. тачка 8. и став 6, те чланова 94. и 95. Закона о стечају ("Службени гласник Републике Српске" број 16/16), као и на члан 3. став 1. тачка 3. и члан 23. Закона о доприносима ("Службени гласник Републике Српске" број 114/17). Поред наведених одредби овог правилника давалац иницијативе оспорава и тачку 4, те став 4. члана 3. Правилника због тога што су, како наводи давалац иницијативе, наведене одредбе несагласне са одредбом члана 72. став 1. Закона о стечају. Предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе наведеног правилника нису у сагласности са наведеним законима.

Разматрајући дату иницијативу Уставни суд је на сједници одржаној 28. новембра 2018. године рјешењем покренуо поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 2. и члана 3. став 2. тач. 1. и 4. и став 4. Правилника о накнадама и наградама за рад стечајног управника и чланова одбора повјерилаца („Службени гласник Републике Српске" број 30/18).

Доносилац акта је доставио Суду одговор на рјешење о покретању поступка у коме је детаљно оспорио наводе из иницијативе о несагласности оспорених одредби Правилника са Законом о стечају, Законом о раду и Законом о доприносима. С тим у вези у одговору се, између осталог, наводи да се оспореним чланом 2. Правилника прописује и дефинише

појам накнада и појам награда за рад које се исплаћују стечајним управницима, повјереницима, члановима одбора повјерилаца и другим ангажованим лицима за обављање послова у поступку реструктурирања, претходном стечајном поступку и стечајном поступку, како је то терминолошки утврђено Законом о стечају, као и да је Закон о стечају лех специалис у односу на исплату награда и накнада за рад стечајних управника због чега нису основани наводи даваоца иницијативе о несагласности оспореног члана 2. Правилника са Законом о раду. У одговору се, такође, наводи да се оспореним одредбама члана 3. Правилника детаљније разрађују законске одредбе у погледу начина обрачуна накнада и награда за рад стечајним управницима, привременим стечајним управницима, повјереницима, члановима одбора повјерилаца и другим ангажованим лицима за обављање послова у поступку реструктурирања, претходном стечајном поступку и стечајном поступку и притом указује на одредбе чланова 65. и 72. став 1, те члана 73. ст. 1. и 6. Закона о стечају. Уз то, у одговору се оспоравају наводи даваоца иницијативе о несагласности оспореног члана 3. став 2. тачка 1. Правилника са Законом о доприносима и указује, прије свега, на одредбу члана 23. предметног правилника, из које произлази да су исплате свих новчаних износа награда у складу са овим правилником бруто износи, који обухватају износе пореза, доприноса и других накнада по основу ових примања, у складу са прописима којима се уређује ова област, као и на члан 3. став 3. и члан 10. Закона о доприносима, те члан 11. став 1. Правилника о условима, начину обрачунавања, пријављивања и уплати доприноса ("Службени гласник Републике Српске" број 68/18). Из наведених разлога доносилац акта предлаже да Суд иницијативу не прихвати.

Правилник о накнадама и наградама за рад стечајног

управника и чланова одбора повјерилаца („Службени гласник Републике Српске“ број 30/18) донио је министар правде, на основу члана 73. став 6. Закона о стечају (“Службени гласник Републике Српске” број 16/16) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи (“Службени гласник Републике Српске” бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16). Овим правилником прописују се критеријуми и начин обрачуна накнада и награда за рад стечајним управницима, привременим стечајним управницима, повјереницима, члановима одбора повјерилаца и другим ангажованим лицима за обављање послова у поступку реструктурирања, претходном стечајном поступку и стечајном поступку (члан 1).

Према оспореном члану 2. овог правилника накнада је новчана надокнада за материјалне трошкове (као што су: трошкови превоза, дневница, трошкови смјештаја и сл.), које су стечајни управници, привремени стечајни управници, повјереници и чланови одбора повјерилаца имали у току поступка (став 1), а награда је новчана надокнада за рад стечајних управника, привремених стечајних управника, повјереника и чланова одбора повјерилаца у току поступка (став 2). Оспореним чланом 3. став 2. Правилника прописано је да накнаду и награду за обављене послове одређује стечајни судија у складу са овим правилником, након што стечајни управник, односно повјереник: заврши све послове за које су именовани (тачка 1) и достави образложен захтјев за исплату накнаде и награде својих трошкова у складу са Законом о стечају (тачка 4), те да прије доношења одлуке о трошковима поступка стечајни судија може одредити ревизију материјално-финансијског пословања стечајног дужника у стечајним предметима у којима је ревизија прописана Законом (став 4).

У поступку разматрања навода из иницијативе Суд је , прије свега, имао у виду Закон о стечају (“Службени

гласник Републике Српске" број 16/16) којим се уређује поступак реструктурирања и стечајни поступак, правне посљедице отварања и спровођења поступка реструктурирања и стечајног поступка, реорганизација стечајног дужника неспособног за плаћање на основу стечајног плана и међународни стечај (члан 1). Овим законом, чланом 15. прописано је, између осталог, да је повјереник оперативни орган поступка реструктурирања кога именује стечајни судија из реда стечајних управника са задатком да прати пословање дужника, испита материјално и финансијско стање дужника, пријави потраживања повјерилаца и са тим упозна стечајног судију, дужника и повјериоце да би имали увид у економско и финансијско стање дужника прије доношења одлуке о закључењу споразума (тачка 4); да је стечајни судија судија надлежног суда и орган стечајног поступка који спроводи стечајни поступак над стечајним дужником (тачка 12), да је привремени стечајни управник орган претходног стечајног поступка, кога именује стечајни судија са задатком да обезбиједи имовину дужника и утврди да ли постоје разлози за отварање стечајног поступка (тачка 13); да је стечајни управник орган стечајног поступка који под надзором стечајног судије и повјерилаца обавља послове органа стечајног дужника, прикупља и уновчава имовину стечајног дужника, те припрема и спроводи намирење повјерилаца (тачка 14), а да је одбор повјерилаца орган стечајног поступка који у стечајном поступку заступа интересе повјерилаца, пратећи и усмјеравајући рад стечајног управника и уопште одвијање стечајног поступка (тачка 16); чланом 39. став 2. да се одредбе овог закона које уређују именовање, надзор над његовим радом, одговорност, награде и накнаде трошкова за рад стечајног управника примјењују и на повјереника; чланом 58. став 14. да привремени стечајни управник има право на

накнаду која се одређује у складу са тарифом; чланом 65. став 1. да стечајни судија води и управља стечајним поступком од подношења приједлога за отварање до завршетка стечајног поступка; чланом 73. да награду и накнаду за рад стечајног управника одређује стечајни судија у складу са правилником којим се прописују накнаде и награде за рад стечајних управника (став 6), те да правилник из ст. 1, 6. и 7. овог члана доноси министар у року од шест мјесеци од ступања на снагу овог закона (став 8); чланом 83. да накнаду за чланове одбора повјерилаца, као и за чланове привременог одбора повјерилаца Суд одређује у складу са правилником којим се прописују накнаде и награде за рад стечајног управника из члана 95. став 2. овог закона (став 1); чланом 94. да се из стечајне масе прије стечајних повјерилаца намирују трошкови стечајног поступка и дугови стечајне масе; чланом 95. став 1. да су трошкови стечајног поступка, између осталог, награде и издаци вјештака, привременог управника, стечајног управника и чланова привременог одбора и одбора повјерилаца (тачка 2), а да трошкове стечајног поступка из става 1. тачка 2) овог члана Суд одређује у складу са правилником којим се прописују накнаде и награде за рад стечајних управника (став 2). Поред тога, овим законом, чланом 294. став 1. прописано је да министар правде у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона доноси Правилник о накнадама и наградама за рад стечајних управника и чланова одбора (члан 73. став 1).

Поред наведених одредаба Закона о стечају Суд је имао у виду и одредбе Закона о раду и Закона о доприносима на које указује давалац иницијативе.

Чланом 132. став 1. Закона о раду прописано је да послодавац раднику исплаћује: дневницу за службено путовање у Републици Српској, у Федерацији БиХ и у иностранству

(тачка 1), накнаду трошкова превоза код доласка на посао и повратка с посла, уколико превоз није организован од стране послодавца (тачка 2), накнаду за повећане трошкове боравка за вријеме рада на терену (тачка 3), трошкове једног топлог оброка за вријеме једног радног дана, као и у случају обављања прековременог рада дужег од три часа дневно, уколико код послодавца није организована исхрана радника (тачка 4), отпремнину приликом одласка радника у пензију (тачка 5), накнаду трошкова за коришћење сопственог акутомобила у обављању службеног посла, по налогу послодавца (тачка 6) и друга примања утврђена општим актом и уговором о раду (тачка 7).

Чланом 3. став 1. Закона о доприносима прописано је да је обвезник доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и дјечије заштите физичко лице-резидент Републике Српске које је изабрано или именовано на јавну или другу дужност без заснивања радног односа и обављањем те дужности остварује примања која представљају доходак у смислу закона којим се уређује порез на доходак, а чланом 23. овог закона да је уплатилац доприноса из чл. 17, 18. и 19. овог закона дужан пријавити обавезу доприноса Пореској управи Републике Српске (у даљем тексту: Пореска управа) најкасније до краја мјесеца за претходни мјесец за сваког обвезника доприноса на обрасцу мјесечне пријаве пореза по одбитку, који је утврђен прописима о порезу на доходак (став 1), те да је изузето од става 1. овог члана, уплатилац доприноса за обвезнике доприноса из члана 4. тачка 3) и члана 5. тач. 1) и 2) овог закона дужан, најкасније до 31. марта текуће године, за претходну годину доставити Пореској управи годишњи обрачун доприноса који представља пријаву обавезе доприноса (став 2).

Полазећи од наведеног неспорно је, по оцјени Суда, да је стечајни поступак посебна врста грађанског судског поступка који суд спроводи ради утврђивања да ли су испуњени законом прописани услови за отварање стечајног поступка над одређеним субјектима и прикупљања и уновчавања цјелокупне имовине стечајног дужника да би се обезбиједило истовремено и равномјерно намирење свих његових повјерилаца, као и да привремени стечајни управници, повјереници, стечајни управници, чланови одбора повјерилаца и друга ангажована лица за обављање послова у поступку реструктурирања, претходном стечајном поступку и стечајном поступку имају право на накнаду трошкова које имају у обављању послова, те награду за рад. Такође, неспорно је и да је министар правде овлашћен да општим актом пропише накнаде и награде за рад стечајним управницима, привременим стечајним управницима, повјереницима, члановима одбора повјерилаца и другим ангажованим лицима за обављање послова у поступку реструктурирања, претходном стечајном поступку и стечајном поступку. Полазећи од наведеног, те имајући у виду да Закон о стечају није ближе одредио критеријуме и начин обрачуна накнада и награда за рад наведеним лицима, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем из члана 2. Правилника, којим се у циљу примјене у пракси прецизира значење појмова накнаде и награде за рад, доносилац акта није прекорачио законом утврђено овлашћење.

У односу на наводе даваоца иницијативе који се односе на несагласност члана 2. Правилника са Законом о раду, Суд оцјењује да ти наводи нису основани због тога што је правни основ за доношење оспореног правилника садржан у Закону о стечају, као закону којим се уређује поступак реструктурирања и стечајни поступак, а у оквиру тога и правни положај повјереника, привременог стечајног управника

и стечајног управника као органа стечајног поступка које са листе стечајних управника рјешењем именује стечајни судија за потребе поступка реструктурирања, претходног стечајног поступка и стечајног поступка које суд спроводи над одређеним субјектима и чија права и обавезе престају окончањем поступка реструктурирања односно закључењем стечајног поступка. Насупрот томе, Законом о раду уређују се радни односи, права, обавезе и одговорности из радног односа и други односи по основу рада у Републици Српској, ако посебним законима није другачије одређено, при чему је радни однос, сагласно члану 1. став 2. овог закона, однос између послодавца и радника, који се заснива: закључењем уговора о раду, одлуком о пријему, одлуком о избору и именовању и другим правним основом уређеним посебним законом.

У погледу оцјене законитости оспорених одредби члана 3. став 2. тач. 1. и 4. и став 4. Правилника, према оцјени Суда, наведене одредбе Правилника су донесене у оквиру овлашћења министра правде из члана 73. став 6. акона о стечају. Наиме, на основу овлашћења из наведене законске одредбе, министар правде је донио предметни подзаконски акт с циљем да омогући примјену одговарајућих законских рјешења која се тичу накнада и награда за рад повјереницима, привременим стечајним управницима и стечајним управницима. Оспореним одредбама се, по оцјени Суда, не мијењају законска рјешења у овој области, већ се њиховом разрадом и конкретизацијом, у оквиру законских овлашћења, омогућава њихова примјена.

Наводи даваоца иницијативе о несагласности оспорене одредбе члана 3. став 2. тачка 1. Правилника са Законом о доприносима, без навођења конкретних одредаба закона у односу на које се оспорава законитост, према оцјени Суда, нису од значаја за оцјену законитости оспорене одредбе

Правилника, јер је правни основ за доношење Правилника и уређивања конкретног спорног питања Закон о стечају.

Питања на која указује давалац иницијативе, а која се тичу примјене појединих законских рјешења, те стручности стечајног судије да одлучује о трошковима стечајног поступка, нису у надлежности Уставног суда утврђеној чланом 115. Устава.

Имајући у виду да је одредбама члана 108. Устава прописано да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, као и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да су одредбе члана 2. и члана 3. став 2. тач. 1. и 4. и став 4. Правилника о накнадама и наградама за рад стечајног управника и чланова одбора повјерилаца, који је донио министар правде у границама законских овлашћења, у сагласности и са Уставом Републике Српске.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-83/18
25. септембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на то да је министар правде овлашћен да општим актом пропише накнаде и награде за рад стечајним управницима, привременим стечајним управницима, повјереницима, члановима одбора повјерилаца и другим ангажованим лицима за обављање послова, те да закон није ближе одредио критеријуме и начин обрачуна накнада и награда за рад наведеним лицима, оспореним подзаконским актом, којим се у циљу примјене у пракси прецизира значење појмова накнаде и награде за рад, његов доносилац није прекорачио законом утврђено овлашћење.

Одлука
Број У-23/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачка а) и б) и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 30. октобра 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 21. став 5. и члан 22. став 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) нису у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и Законом о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 101/11).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18 и 40/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1.

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана

22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18).

О б р а з л о ж е њ е

Партија Слобода из Бање Луке, заступана по адвокату Вањи В. Лакић, и Мелиха Филиповић из Бање Луке дали су Уставном суду Републике Српске одвојене иницијативе за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 21. став 5, члана 22. ст. 1, 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18), члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1, које је донијела Скупштина Града Бања Лука. Из садржаја иницијатива произлази да даваоци иницијатива сматрају да је оспореним одредбама поменутих општих аката нарушено уставно начело из члана 108. Устава Републике Српске, према којем, закони, статути и други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, а прописи и општи акти са законом, те да је повријеђено право на мирно уживање имовине гарантовано чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода. У образложењу наведеног истиче се: да оспорено прописивање из члана 21. став 5. и члана 22. ст. 1, 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ограничава право власништва, што је супротно члану 17. Закона о стварним

правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 и 60/15), члану 3. тачка г) и члану 9а Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), те да давалац услуге, супротно основним начелима Закона о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), има монополистички положај, односно да корисник и давалац услуге нису равноправни у овом односу, као и да корисник услуге, супротно члану 3. тач. г) и члану 38. Закона о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17), нема могућност избора даваоца услуге; да су оспорени члан 14, члан 20. алинеја 2. и члан 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије, те члан 1. став 1. алинеја 3, члан 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1. у супротности са чланом 13. став 5. и чланом 52. Закона о заштити потрошача у Републици Српској и чл. 6. и 13. Закона о комуналним дјелатностима, јер, како се наводи, у поступку доношења ових аката није прибављено мишљење савјетодавног тијела, те да се накнада за услугу која није извршена не може наплатити, чиме је доносилац изашао из оквира својих законских овлашћења. Слиједом наведеног, предлаже се да Суд утврди да оспорене одредбе поменутих аката нису у сагласности са Уставом Републике Српске и законом.

Рјешењем број У-23/18 од 26. септембра 2018. године Суд је одлучио да о иницијативама води јединствен поступак, припајајући иницијативу број У-56/18 првозапримљеној иницијативи У-23/18.

У одговору на наводе из иницијативе у предмету број У-23/18, који је Суду доставила Скупштина Града Бања Лука, истиче се да су исти неосновани, те да садрже погрешно тумачење одредаба релевантних закона. Образлажући овакав став, у одговору се наводи да је доносилац оспорених аката, прописујући као у члану 21. став 5. и члану 22. став 1, 3. и 5. Одлуке, остао у оквиру својих уставних и законских овлашћења. Такође се сматра да су наводи иницијативе у погледу оспореног члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије, те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије, у цијелости неосновани. У односу на норму члана 20. алинеја 2. Одлуке о Тарифном систему указује се на члан 9. став 4. тачка г) Закона о комуналним дјелатностима, којим су у структури цијене грijања предвиђени и дистрибутивни трошкови по инсталисаној снази. На крају, доносилац ових аката износи мишљење да оспореним нормирањем нису нарушене гаранције из члана II/3к) Устава БиХ и члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштити људских права и основних слобода, те указује на одлуке овог суда у предметима број У-42/13 и У-2/15. Предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17)

и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком уређују се производња, испорука и коришћење топлотне енергије за потребе грijања, климатизације, вентилације и у објектима: услови за прикључење објекта, уговорни односи, производња, испорука и продаја топлотне енергије, обавезе и одговорности даваоца услуге и корисника услуге, услови мјерења, обрачуна и плаћања топлотне енергије, поступци неовлашћеног коришћења топлотне енергије, услови за примјену поступка прекида испоруке или обуставе испоруке топлотне енергије и поступци утврђивања накнаде штете (члан 1).

Према оспореном члану 21. став 5. ове одлуке корисник услуге не може без писмене сагласности даваоца услуге обављати замјене, преправке или доградње на унутрашњим инсталацијама.

Оспореним одредбама члана 22. Одлуке прописано је: да се корисник услуге не може издвојити/искључити из централног топлификационог система без сагласности осталих корисника у објекту и даваоца услуге (став 1), да је искључење зграде, као цјелине, из централног топлификационог система могуће уколико се обезбиједи сагласност за издвајање свих корисника услуге унутар зграде, те претходна сагласност даваоца услуге, а у случају захтјева за поновним прикључењем примјењују се одредбе члана 12. ове одлуке (став 3), да је искључени корисник услуге дужан да омогући повремену провјеру стања инсталација централног грijања од стране овлашћених лица даваоца услуге, а у случају да давалац услуге буде онемогућен да изврши провјеру у накнадно остављеном року, датом на обавјештењу, кориснику услуге ће се обрачунати пуни износ трошкова топлотне енергије (став 5).

Суд је утврдио да је у току поступка Скупштина Града Бања Лука донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ број 12/19), на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 38. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 14/18 и 9/19) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године.

Овом одлуком је у Одлуци о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18) у члану 22. измијењен став 1. који гласи: “Кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључење ако техничке карактеристике система то омогућавају”.

Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број 97/16), члана 6. и 9. ст. 3. и 4. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком прописано је да се Тарифним системом са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије одређују: основни тарифни елементи за обрачунавање утрошене топлотне енергије коју

давалац услуге производи и испоручује правним и физичким лицима која преузимају топлотну енергију (у даљем тексту: корисник услуге), основе за формирање цијене топлотне енергије, односно висине тарифних ставова за обрачун произведене и испоручене топлотне енергије, разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама, као и припадност тарифних ставова, тарифних елемената и тарифних модела групама и подгрупама, обрачун и плаћање утрошене топлотне енергије, обрачун и плаћање накнаде за вријеме повременог искључења из топлификационог система, обрачун и плаћање накнаде за одржавање и верификацију индивидуалних мјерила топлотне енергије, Методологија формирања цијене топлотне енергије (Прилог 1) и Матрица тарифних модела (Прилог 2).

Оспореним чланом 14. Одлуке прописано је да је основ за обрачун накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из топлификационог система корисна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта, која се утврђује на бази накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази, а у складу са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије и обрачунава се мјесечно за све тарифне моделе.

Према оспореној одредби члана 20. алинеја 2. Одлуке, утрошена топлотна енергија за појединачне кориснике обрачунава се у односу на обрачун накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази по важећој тарифи.

Оспореним чланом 24. ове одлуке прописано је да се обрачун накнаде за вријеме привременог искључења корисника услуге по одобреном захтјеву за издвајање из централног топлификационог система или због дуговања, корисницима услуге врши мјесечно у складу са Методологијом (став 1), и да се мјесечна накнада из става 1. овог члана обрачунава

и корисницима услуге који су се без сагласности даваоца услуге издвојили из централног топлификационог система, као и физичким/правним лицима, која су без сагласности даваоца услуге извршили надоградњу у објектима колективног становања прикљученим на централни топлификациони систем (став 2).

Оспореном одредбом члана 1. алинеја 3. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1. прописано је да се овом методологијом уређује обрачун накнаде за вријеме привременог искључења корисника из топлификационог система.

Оспореном одредбом члана 3. став 1. алинеја 2. ове методологије прописано је да се укупни трошкови произведене и испоручене топлотне енергије, који представљају пословне расходе увећане за годишње трошкове набавке сталних средстава даваоца услуге дијеле на два дијела: дистрибутивни трошкови по инсталисаној снази и остали трошкови, у складу са чланом 11. Тарифног система.

Према оспореном члану 4. Методологије укупна цијена топлотне енергије састоји се од цијене за јединицу испоручене топлотне енергије и цијене за дистрибутивне трошкове по јединици инсталисане снаге, а према тарифним ставовима у Матрици тарифних модела.

Оспореним чланом 5. Методологије прописане су формуле за обрачун накнаде за утрошену топлотну енергију на годишњем нивоу по припадајућем тарифном моделу из Матрице тарифних модела, и то: да се за домаћинства обрачунава укупна годишња накнада за кориснике у објектима без мјерења топлотне енергије тако да се сабира накнада за испоручену топлотну енергију и накнада за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази и тај збир множи са 12, док се за кориснике у објектима са мјерењем топлотне енергије

сабира накнада за испоручену топлотну енергију и накнада за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази помножена са 12, те да се за пословне просторе обрачунава укупна годишња накнада за кориснике у објектима без мјерења топлотне енергије тако да се сабира накнада за испоручену топлотну енергију и накнада за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази и тај збир множи са 12, док се за кориснике у објектима са мјерењем топлотне енергије сабира накнада за испоручену топлотну енергију и накнада за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази, с тим да се висина тарифних ставова из Матрице тарифних модела исказује заокружено на два децимална мјеста.

Према оспореном члану 6. Методологије основ за обрачун испоручене топлотне енергије је очитано стање на заједничком/индивидуалном мјерилу топлотне енергије или корисна површина стамбеног и/или пословног простора, односно инсталисана снага објекта, увећано за корекцију топлотних губитака у грађевини/згради за објекте са заједничким мјерилом топлотне енергије и са индивидуалним мјерилима топлотне енергије за све кориснике.

Оспореним чланом 8. ове методологије прописано је да је корисна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта основа за обрачун накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из топлификационог система, која се утврђује на бази накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази, у складу са чланом 5. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредби предметних општих аката, 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), као и да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) прописано је да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, 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 (члан 39. став 2. тачка 2).

Поред тога, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) утврђене су комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те је прописано да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка в), која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за грijање и друге сврхе дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње грijне инсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и грijна тијела у објекту, да је давалац комуналне услуге јавно

комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности и да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. г), ф), х) и ц). Уређујући обављање комуналних дјелатности, овим законом је прописано: да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6); да се за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса може основати јавно комунално предузеће или се ти послови могу повјерити другим привредним субјетима, који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима, те да се даваоцу комуналне услуге дају на управљање, коришћење и одржавање комунални објекти и уређаји индивидуалне и заједничке комуналне потрошње (члан 7. став 1. и 4); да се комуналне дјелатности за чије је обављање услов обезбјеђење јединственог техничко-технолошког система повјеравају једном јавном предузећу, и да изузетно, ако

је комунална дјелатност производња и испорука топлотне енергије за загријавање зграда, јединица локалне самоуправе која има систем даљинског грijања може раздвојити дјелатност производње топлотне енергије и дјелатност дистрибуције топлотне енергије и ове послове повјерити једном или више предузећа или привредних друштава, под условима прописаним овим законом и Одлуком о снабдијевању топлотном енергијом, тарифним системима за обрачун топлотне енергије и извршених услуга, те да овом одлуком јединица локалне самоуправе одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење из система, а нарочито: а) основне тарифне елементе за обрачунавање топлотне енергије коју произвођач топлотне енергије као давалац комуналне услуге производи и испоручује тарифним купцима, као корисницима комуналне услуге, б) основе за формирање цијене и одређивање тарифних група, тарифних ставова и елемената за обрачун испоручене топлотне енергије, в) разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама, г) обрачун, расподјелу и плаћање трошкова испоручене топлотне енергије тарифном купцу, као и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузео топлотну енергију, односно када се очитавање на његовом мјерном уређају није мијењало у односу на претходни обрачун, д) методологију формирања цијена топлотне енергије и поступак примјене, ђ) матрицу тарифних модела, е) услове за прикључење на мрежу и за престанак коришћења топлотне енергије, као и да дјелатност испоруке топлотне енергије, управљања дистрибутивним системом и снабдијевања топлотном енергијом обухвата и евентуално преузимање топлотне енергије од других произвођача топлотне енергије ради испоруке ове енергије

тарифним купцима са којима испоручилац закључује уговор из члана 16. овог закона, а који садржи све битне елементе када је ријеч о цијени, плаћању, роковима испоруке, престанку коришћења ове комуналне услуге и слично, те да је давалац комуналне услуге дужан да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоручене топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази (члан 9. ст. 1, 3, 4, 5. и 6); да корисник комуналне услуге користи ту услугу у складу са одредбама овог закона, да се изузетно кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописан квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона, да се у одлуци из члана 6. став 2. овог закона детаљније прописују услови под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити, те да провјеру испуњености услова и израду одговарајућег стручног мишљења врши лице овлашћено за такву врсту послова које је независно од даваоца и корисника комуналне услуге (члан 9а); да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање корисницима комуналне услуге 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 пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства закључују у складу са одредбама закона којима се уређује заштита права потрошача у Републици Српској, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе, и да је у случају спора између уговорних страна надлежан суд (члан 16).

Законом о енергетици („Службени гласник Републике Српске“ број 49/09) уређени су основи енергетске политике Републике Српске, доношење стратегије развоја енергетике, планова, програма и других аката за њено спровођење, основна питања регулисања и обављања енергетских дјелатности, коришћење обновљивих извора енергије и услови за остваривање енергетске ефикасности (члан 1). Овим законом је прописано да је производња енергије физички или хемијски процес прераде, између осталог, у топлотну енергију, која се дистрибуира, односно преноси/транспортује дистрибутивној мрежи или купцима (члан 3. тач. ј), м) и р), те да је, у смислу овог закона, производња топлотне енергије, дистрибуција и управљање дистрибутивним системом за топлотну енергију, снабдијевање и трговина топлотном енергијом, енергетска дјелатност од општег интереса, која се обавља у систему обавезе јавне услуге у складу са законом (чл. 10. став 1. тачка д) и чл. 11).

Суд је такође узео у обзир релевантне одредбе Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 101/11) којим се уређује одржавање стамбених зграда, стамбено-пословних зграда, стамбених зграда са гаражама

и пословних зграда. Овим законом је, између осталог, прописано да одржавање зграде, у смислу овог закона, обухвата извођење радова редовног и инвестиционог одржавања станова, пословних просторија и гаража као посебних дијелова зграде, те радова редовног и инвестиционог одржавања заједничких дијелова зграде (члан 2. став 1), да су заједнички дијелови зграде дијелови и уређаји који служе згради као цјелини или посебним дијеловима зграде (члан 3. тачка ж), да посебан дио зграде одржава и финансира етажни власник (члан 7), да о извођењу радова редовног одржавања посебног дијела зграде одлучује етажни власник самостално (члан 8. став 1), да је етажни власник дужан да врши инвестиционо одржавање свог посебног дијела зграде, на начин и под условима прописаним овим законом, што, поред осталог, обухвата инсталације централног гријања у стану (члан 10. ст. 1. и 2. тачка а), да је етажни власник дужан да кварове из члана 10. став 2. овог закона којима се наноси штета другим посебним или заједничким дијеловима зграде или доводи у питање њихово функционисање без одлагања отклони, те да штету која је настала као посљедица тог квара поправи или надокнади (члан 11), да зградом управља заједница, при чему су етажни власници дужни да учествују у управљању непокретношћу по општим правилима о управљању сувласничком ствари (члан 18), односно да зградом управља скупштина етажних власника, коју чине сви етажни власници са једнаким правима и обавезама, без обзира на то да ли су били потписници уговора о оснивању заједнице (члан 24. став 1), да скупштина етажних власника доноси одлуке које се односе на обављање послова редовног управљања зградом за које је потребна натполовична сагласност од укупног броја етажних власника, док је за доношење одлука скупштине које прелазе оквире редовног управљања зградом

потребна сагласност свих етажних власника, а ако се не постигне сагласност и одлука не донесе у складу са ст. 1. и 2. овог члана, кад за предузимање послова постоје нарочито оправдани разлози, сваки етажни власник може тражити да о томе одлучи суд (члан 29. ст. 1, 2. и 3).

Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17) утврђена су основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, одговорност и гаранција за производ или услугу, услуге од општег економског интереса (члан 1), дефинисана је услуга продаје топлотне енергије као услуга од општег економског интереса која се пружа посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену уређују или контролишу републички орган управе, или орган управе на нивоу БиХ или други носилац јавног овлашћења, а ради задовољења општег друштвеног интереса, и да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2), те да потрошач који је незадовољан квалитетом и обрачуном пружене економске услуге има право да трговцу поднесе приговор у писаној или електронској форми у року одређеном у уговору из члана 46. став 2. овог закона, док је трговац који пружа економску услугу дужан да формира комисију за рјешавање рекламација потрошача у чијем раду морају учествовати представници удружења за заштиту потрошача, и која је обавезна да на рекламацију потрошача одговори у писаној форми у року од 30 дана од дана пријема приговора (члан 51. ст. 2, 3. и 4), а чланом 52. да су надлежни органи који одлучују о правима и обавезама потрошача економских услуга обавезни да формирају савјетодавно тијело у чијем раду учествују представници удружења потрошача, које своје одлуке

доноси без дискриминације, на транспарентан и објективан начин, те да надлежни органи своје одлуке доносе након прибављања мишљења овог савјетодавног тијела.

Из наведених уставних и законских одредби, по оцјени Суда, произлази да је производња и испорука топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса, те да је јединица локалне самоуправе (општина/град) овлашћена да уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, и да својим општим актом (одлуком) детаљно пропише услове и начин на који се грађанима пружа ова услуга, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, као и услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, те да, у оквиру тога, пропише могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга.

Оцјењујући уставност и законитост оспорене одредбе чана 21. став 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, Суд је имао у виду цитиране одредбе члана 7, члана 8. став 1, члан 10. ст. 1. и 2. тачка а) и члана 11. Закона о одржавању зграда, којима је уређено редовно и инвестиционо одржавање посебног дијела зграде. Имајући у виду да поменутим одредбама Закона о одржавању зграда није утврђена дужност етажног власника да за редовно или инвестиционо одржавање посебног дијела зграде прибави сагласност од било кога, Суд је утврдио да је прописивањем ове сагласности, на начин како је то учињено оспореном одредбом чана 21. став 5. Одлуке, Скупштина града Бањалука прописала услов за одржавање посебног дијела зграде који није у складу са Законом. Суд је такође утврдио да предметна сагласност,

као услов одржавања унутрашњих инсталација корисника услуге, није предвиђена ни Законом о комуналним дјелатностима, који је пропис којим се уређују питања која су од значаја за обављање комуналне дјелатности. С обзиром на то да је прописивање ових услова законска материја, Суд је утврдио да је Скупштина Града Бањалука оспореном одредбом члана 21. став 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) изашла изван оквира својих законских овлашћења, а чињеница да оспорена одредба није у сагласности са законом за чије извршење је донесена чини је неуставном и са становишта члана 108. став 2. Устава Републике Српске, према коме прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Такође, оцјењујући уставност и законитост оспорених одредби члана 22. став 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије Суд је имао у виду цитиране одредбе члан 18, члан 24. став 1. и члан 29. ст. 1, 2. и 3. Закона о одржавању зграда, којима је уређено управљање зградом и начин доношења одлука скупштине етажних власника у смислу потребне сагласности етажних власника које прелазе оквире редовног управљања зградом. Поред тога, Суд је имао у виду да је Закон о комуналним дјелатностима дефинисао кориснике комуналних услуга (члан 3. ц) и прописао да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге, који има снагу вјеродостојне исправе, и да је у случају спора између уговорних страна надлежан суд (члан 16). Сагласно наведеном, Суд је утврдио да је Скупштина града

Бањалука прописивањем као оспореним чланом 22. став 3. и 5. Одлуке да је за искључење зграде, као цјелине, из централног топлификационог система потребна сагласност свих корисника унутар зграде уз претходну сагласност даваоца услуге, те да је искључени корисник дужан да омогући повремену провјеру стања инсталација централног грijања од стране овлашћених лица и да ће се у супротном кориснику обрачунати пуни износ трошкова топлотне енергије – уредила питање права и обавеза корисника предметне услуге на другачији начин од законом прописаног. Имајући у виду да је Законом о одржавању зграда прописан начин и услови доношења одлука које прелазе оквире редовног управљања зградом и да је Законом о комуналним дјелатностима утврђено да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, те да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу испостављеног рачуна, Суд је утврдио да је Скупштина Града Бањалука прописивањем на начин из оспореног члана 22. ст. 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19), изашла из оквира својих законских овлашћења, чиме је нарушен принцип законитости из члана 108. став 2. Устава Републике Српске.

Разматрајући оспорене одредбе члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1. којима су утврђени елементи за обрачун и начин обрачуна испоручене топлотне енергије корисницима, укључујући привремено

искључење корисника, Суд је оцијенио да је овакво прописивање сагласно наведеним одредбама Закона о комуналним дјелатностима и Закона о заштити потрошача у Републици Српској. Наиме, Суд налази да је прописивање да се у одређеним ситуацијама плаћа дио цијене гријања утемељено на одредбама Закона о комуналним дјелатностима из разлога што даљински систем гријања у техничко-технолошком смислу представља сложен систем у коме пружање или непружање услуге једном кориснику може да има посљедице и на пружање услуга другим корисницима. Пошто је снабдијевање топлотном енергијом дјелатност од општег интереса, обавеза даваоца услуге је да и након искључења одређеног корисника свим осталим корисницима у истом објекту обезбиједи уредно и континуирано снабдијевање, што значи да су корисници међусобно повезани заједничким инсталацијама – разводном мрежом, па дио унутрашње инсталације корисника који је привремено искључен, због осталих корисника мора бити у функцији. Будући да на тај начин и привремено искључен корисник наставља да прима одређену количину топлотне енергије преко заједничких уграђених инсталација, утврђивање одговарајуће обавезе плаћања цијене ове комуналне услуге утврђене на основу критеријума и мјерила из оспорене Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије, по оцјени Суда, није несагласно са законом утврђеним овлашћењем јединице локалне самоуправе да одреди тарифне елементе за утврђивање цијене за испоручену топлотну енергију, моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену/утрошену топлотну енергију тарифним купцима, укључујући трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузео топлотну енергију, односно када се очитавање на његовом мјерном уређају није мијењало.

У односу на наводе даваоца иницијативе да оспорене одредбе Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије нису у сагласности са Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), Суд је оцијенио да је формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача/корисника комуналне услуге обавеза у поступању даваоца комуналне услуге, а не доносиоца оспорене Одлуке, како то сматра давалац иницијативе. Имајући у виду да су у питању појединачни случајеви обезбјеђења заштите корисника предметне услуге подношењем рекламације, односно приговора, Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује њихову примјену.

У поступку оцјене уставности и законитости оспорене одредбе члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука" бр. 2/18 и 40/18), Суд је утврдио да је Рјешењем број У-20/18 од 25. септембра 2019. године („Службени гласник Републике Српске број 82/19) одлучено да се обустави поступак за оцјењивање уставности и законитости те одредбе.

Имајући у виду наведено Суд је, на основу одредбе члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука" бр. 2/18 и 40/18), јер је већ одлучивао о истој ствари.

Како је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ

за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 104/11 и 92/12), у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-23/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Подзаконским нормативним актом чини се повреда уставног начела законитости, јер је доносилац акта изашао из оквира својих законом утврђених овлашћења, с обзиром на то да је прописивање спорних услова искључиво законска материја.

Рјешење
Број У-39/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тач. а) и 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 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 40. ст. 2. и 3, члана 41. ст. 2. и 3. и члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18, 40/18 и 12/19), те члана 32. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. и 4. и члана 28. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18), тачке III Закључка о давању сагласности на висину тарифиних ставова (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18) и тачке IV Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18).

О б р а з л о ж е њ е

Александар Кисић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. ст. 1. и 4, члана 28, члана 40. ст. 2. и 3, члана 41. ст. 2. и 3. и члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), члана 32. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), тачке III Закључка о давању сагласности на висину тарифиних ставова ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18) и тачке IV Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18) због, како наводи, њихове несагласности са Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), Законом 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), Законом о одржавању зграда ("Службени гласник Републике Српске" број 101/11), Правилима за израду закона и других прописа Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 24/14) те Уставом Републике Српске. Давалац иницијативе сматра, прије свега, да одредбе члана 22. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије нису у сагласности са чланом 11. Закона о облигационим односима који прописује равноправност страна у облигационим односима, као ни са чланом 3. тачка г) Закона о заштити потрошача у Републици Српској, те да став 4. тачка б) овог члана наведене одлуке није у сагласности ни са Законом о

одржавању зграда којим је прописано за које одлуке скупштине етажних власника је потребна сагласност свих етажних власника. У погледу одредби оспореног члана 28. ове одлуке давалац иницијативе сматра, такође, да су незаконите јер њима, како наводи, није предвиђена обавеза даваоца услуге да формира комисију за рјешавање рекламација потрошача у чијем раду, сагласно Закону о заштити потрошача Републике Српске, морају учествовати и представници удружења за заштиту потрошача. Оспоравајући одредбе члана 40. ст. 2. и 3. и члана 41. ст. 2. и 3. Одлуке о општим условима, давалац иницијативе износи мишљење да наведене одредбе које регулишу набавку, уградњу и одржавање индивидуалних мјерила топлотне енергије као и дјелилаца топлотне енергије нису у сагласности са чланом 52. став 2. Устава, којим су забрањени монополи. Давалац иницијативе, такође, образлаже и разлоге оспоравања члана 72. Одлуке о општим условима, којим је прописано ступање на снагу ове одлуке, као и одредбе о ступању на снагу осталих оспорених аката и с тим у вези указује на Правила за израду закона и других прописа Републике Српске из којих, како наводи, произлази да образложење подзаконских прописа мора садржавати разлоге због којих се предлаже да пропис ступи на снагу прије осмог дана од дана објављивања у службеном гласилу. На крају, давалац иницијативе наводи да је Законом о заштити потрошача у Републици Српској прописана обавеза надлежних органа који одлучују о правима и обавезама потрошача економских услуга да формирају Савјетодавно тијело у чијем раду учествују представници удружења потрошача и које своје одлуке доноси без дискриминације, на транспарентан и објективан начин, као и да надлежни органи своје одлуке доносе након прибављања мишљења Савјетодавног тијела, те закључује да се из садржине оспорених аката не

може видјети да ли је Савјетодавно тијело формирано, односно да ли је консултовано при изради и доношењу оспорених аката. Предлаже да Суд утврди да оспорени акти нису у сагласности са Уставом и законом.

Скупштина Града Бања Лука је у одговору Суду, поред осталог, навела да су наводи даваоца иницијативе неосновани, јер је оспорена Одлука о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије донесена на основу релевантних одредаба Устава, Закона о локалној самоуправи и Закона о комуналним дјелатностима из којих произлази да је производња и испорука топлотне енергије, дјелатност од посебног јавног интереса, те да је Град овлашћен да својом одлуком детаљно пропише услове и начин на који се грађанима и другим корисницима пружа ова услуга, а у оквиру тога и услове под којима се кориснику услуге може отказати коришћење ове услуге. У одговору се детаљно оспоравају наводи даваоца иницијативе о несагласности оспореног члана 22. Одлуке са Законом о одржавању зграда и Законом о облигационим односима те, у вези с тим, указује, између осталог, на одредбе чл. 31, 32, 80. и 81. став 6, као и чл. 91, 98. и 99. став 1. Закона о стварним правима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 и 60/15), затим члана 29. став 2. Закона о одржавању зграда, као и Закона о уређењу простора и грађења ("Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13, 106/15 и 3/16). У одговору су, такође, оспорени наводи даваоца иницијативе о несагласности оспореног члана 22. Одлуке о општим условима са одредбама Закона о заштити потрошача у Републици Српској из разлога што се оспореним прописивањем корисник услуге не спречава да користи било коју другу услугу у погледу коришћења топлотне енергије која би у економском и квалитативном смислу задовољила његове потребе с

тим да се, претходно, под прописаним условима издвоји из централног топлификационог система. У погледу оспореног члана 28. ове одлуке у одговору се указује на чл. 13. и 16. став 2. Закона о комуналаним дјелатностима, као и на одредбе Закона о облигационим односима, те закључује да се одредбе ових закона непосредно примјењују на уговорне односе, односно да се законска материја увијек примјењује без обзира да ли је садржана у Одлуци. Надаље, у одговору се наводи да доносилац акта приликом прописивања из члана 41. ст. 2. и 3. и члана 42. ст. 2. и 3. Одлуке није омогућио монопол даваоцу услуге за обављање услуге набавке, уградње и замјене индивидуалних мјерила топлотне енергије и дјелилаца већ да је настојао да, у складу са одредбом члана 6. Закона о комуналним дјелатностима, обезбиједи услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја водећи при томе рачуна о обавези даваоца комуналне услуге да обезбиједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналних услуга, као и да је одговоран за штету коју проузрокује ако не обезбиједи да се комунална услуга врши на начин прописан законом и другим прописима (члан 13. став 1. тач. а) и д) Закона о комуналним дјелатностима). У погледу оспорене одредбе члана 72. Одлуке о општим условима, као и оспорених одредби других оспорених аката, којима је прописано да ови акти ступају на снагу наредног дана од дана објављивања у службеном гласилу, доносилац акта наводи да су у образложењима приједлога оспорених одлука и закључка, који су разматрани на сједници Скупштине Града Бања Лука, наведени разлози због којих ти акти ступају на снагу наредног дана од дана објављивања у службеном гласнику, а разлози су да се ради о комуналној дјелатности производње и испоруке топлотне енергије која је од посебног јавног интереса, као и

да су сходно наведеном образложењу усвојени закључци бр: 07-013-46/18, 07-013-47/18, 07-013-48/18 и 07-013-49/18. Из наведених разлога предлаже да се иницијатива не прихвати.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 39/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. маја 2017. године. Оспореним чланом 22. ове одлуке је прописано да се корисник услуге не може издвојити из централног топлификационог система (у даљем тексту: искључити) без сагласности осталих корисника у објекту и даваоца услуге (став 1), те да су предуслови за издвајање из топлификационог система: а) подношење писменог захтјева за издвајање из централног топлификационог система даваоцу услуге и б) прибављање сагласности свих станара заједнице етажних власника (у даљем тексту: ЗЕВ), овјерени потписи или директно код даваоца услуге, а за објекте гдје у складу са законским прописима није формирана или не постоји обавеза формирања заједнице етажних власника прибавља се сагласност свих власника/сувласника објекта, овјерени потписи или директно код даваоца услуге. Према члану 28. Одлуке ако корисник услуге поднесе приговор на квалитет топлотне енергије, односно на висину температуре у просторијама, давалац услуге је дужан по пријави корисника услуге о поремећају испоруке топлотне енергије приступити утврђивању узрока поремећаја најкасније у року

од 48 сати по пријему пријаве, односно од тренутка од којег је могуће утврђивање поремећаја (став 1), да је, након што утврди узрок поремећаја из става 1. овог члана, уколико је поремећај узрокован кривицом даваоца услуге топлотне енергије, давалац услуге дужан у најкраћем могућем року приступити отклањању узрока поремећаја на својим термоенергетским објектима (став 2), да уколико је поремећај из става 2. овог члана узрокован кривицом корисника услуге и/или ЗЕВ-а, корисник услуге и/или ЗЕВ дужан у најкраћем могућем року приступити отклањању узрока поремећаја на термоенергетским објектима и инсталацијама које је обавезан да одржава (став 3), ако се утврди да је приговор био неоснован, трошкове мјерења сноси корисник услуге, а ако је приговор основан, а давалац услуге одговоран за поремећај у квалитету испоруке топлотне енергије, трошкове прегледа и мјерења сноси давалац услуге (став 6), у случају да се утврди да је корисник услуге и/или ЗЕВ одговоран за поремећај испоруке топлотне енергије, трошкове прегледа и мјерења сноси корисник услуге и/или ЗЕВ (став 7), приговори на квалитет топлотне енергије за потребе грijања поднесени ван сезоне грijања сматраће се неоправданим (став 11). Чланом 40. Одлуке прописано је да набавку, уградњу, одржавање и замјену индивидуалних мјерила топлотне енергије за изграђене стамбене, стамбено-пословне и пословне грађевине врши давалац услуге или врши надзор над овим пословима (став 2), а да трошкове набавке, уградње, одржавања и замјене инидвидуалног мјерила топлотне енергије за изграђене стамбене, стамбено-пословне и пословне објекте сноси корисник услуге (став 3), а чланом 41. став 2. Одлуке да набавку, уградњу, одржавање и замјену дјелилаца топлотне енергије и пратеће опреме врши давалац услуге или врши надзор на овим пословима (став 2), а да трошкове набавке,

уградње, одржавања и замјене дјелилаца и пратеће опреме сноси корисник услуге (став 3). Прописано је и да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука (члан 72).

Одлуком о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука" број 12/19) у члану 22. измијењени су ст. 1. и 4. и гласе: (1) "Кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају"; (4) "Уколико техничке карактеристике не омогућавају потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника, а које напајају друге кориснике топлотном енергијом, кориснику услуге, на његов писмени захтјев, може се одобрити искључење, уз претходно прибављену сагласност свих станара ЗЕВ-а, односно власника објеката, на начин да прихвати један од три понуђена модалитета: а) да на основу достављеног стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, по испостављеном рачуну, плати цијену грijања на бази рада од 24 часа дневно за испоручену енергију путем водова који пролазе кроз простор корисника, а снабдијевају друге кориснике. Стручно мишљење, о трошку корисника, сачињава лице овлашћено за такву врсту посла, а исто садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике; б) да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, изврши изолацију водова који пролазе кроз простор корисника неким од изолационих материјала који се користе у области термотехнике, о чему се сачињава записник који потписују овлашћени

представник корисника, даваоца услуге и стручно лице које је извршило изолацију водова, а кориснику се даље не испоставља рачун за топлотну енергију; в) да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за гријање, у ком случају се неће вршити радње из тачке а) и б) овог става. Непотпуно искључење из тач. а), б) и в) подразумијева и искључење гријних тијела (радијатори) са постојећих водова, о чему ће бити сачињен записник који потписују овлашћени представник корисника и даваоца услуге, а ови радови ће се изводити под надзором даваоца услуге".

Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), чланова 6. и 9. ст. 3. и 4. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 39/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. маја 2017. године. Према оспореном члану 32. ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука".

Закључком о давању сагласности на висину тарифиних ставова ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), који је донесен на основу члана 39. став 2. тачка 11. и члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члан 6. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) и члана 32. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 39/07,

17/12, 20/14, 39/16 и 26/17), у тачки III прописано је да овај закључак ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука"

Скупштина Града Бања Лука је, с позивом на члан 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члан 7. став 1. и члан 10. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члан 32. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 39/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и Уговор о оснивању "Еко Топлане Бања Лука" д.о.о (ОПУ-876/2017) донијела оспорену Одлуку о повјеравању обављања комуналне дјелатности ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18). Према тачки I ове одлуке "Еко Топлане Бања Лука" д.о.о Бања Лука обављаће дјелатност производње, испоруке и наплате топлотне енергије, као и унапређење пословања кроз систем даљинског гријања на подручју града Бања Лука, а према тачки IV ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана у објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука".

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

Поред тога, Закон о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) којим је прописано да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије (члан 18. тачка 2) подтачка 2), да јединица локалне самоуправе у области стамбено-комуналне дјелатности, између осталих, обезбјеђује обављање

комуналних дјелатности, организационих, материјалних и других услова за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре (члан 20. тачка 7), као и да скупштина општине доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење (члан 39. став 2. тачка 2).

Суд је имао у виду Закон о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске", бр. 124/11 и 100/17) којим се утврђују комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1). Овим законом је, и то чланом 2. став 1. тачка в) прописано да се као комунална дјелатност од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, сматра производња и испорука топлотне енергије, а чланом 3. дефинисани су појмови употријебљени у овом закону, и то на начин да се комуналним дјелатностима сматрају производња и испорука комуналних производа и пружање комуналних услуга који су незамјењив услов живота и рада физичких и правних лица и других субјеката, а за које је јединица локалне самоуправе дужна да обезбиједи квалитет, обим, доступност и континуитет у складу са законским обавезама и расположивим средствима, као и надзор над њиховим обављањем (тачка а), да производња и испорука топлотне енергије обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединачних извора за грijање и друге сврхе, дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу (тачка г), да је систем даљинског грijања јединствен техничко-технолошки систем међусобно повезаних енергетских објеката који служе за обављање дјелатности из тачке г) овог члана, а састоји се од топлотног извора, дистрибутивне (вреловодне и топловодне) мреже и подстаница потрошача као предајних

станица (тачка т), да је дистрибутивни систем дио система даљинског гријања који чини дистрибутивна мрежа за пренос топлотне енергије тарифним купцима, а који се састоји од вреловода и топловода (подземних и надземних) и уређаја и постројења који су њихови саставни дијелови (тачка ђ), да се комуналним објектима сматрају грађевински објекти са уређајима, опремом и инсталацијама који служе за обављање комуналних дјелататности, као и сама постројења, опрема и инсталације које чине комуналну инфраструктуру или служе за производњу комуналног производа и вршење комуналних услуга, грађевинско земљиште на коме су изграђени, те добра у општој употреби која служе за ове намјене (тачка с), да су унутрашње гријне иснсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и гријна тијела у објекту (тачка ф). Уз то, овим законом је, и то чланом 6. прописано да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, те да својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности (тачка а), материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката (тачка б), услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја (тачка в), опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге (тачка г), услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге (тачка д), могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања (тачка ђ) и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (тачка е). Овим законом је, такође, и то чланом 13. став 1. да је давалац комуналне услуге дужан обезбиједити трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналних услуга

под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима (тачка а), исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја (тачка б) и одређени квалитет комуналних услуга који подразумијева нарочито: здравствену и хигијенску исправност према прописаним стандардима и нормативима, заштиту околине и тачност у погледу рокова испоруке (тачка б); чланом 17. да је корисник дужан да користи објекте и уређаје индивидуалне и заједничке комуналне потрошње којима давалац комуналне услуге управља и располаже са пажњом доброг домаћина и привредника и да надокнади сву штету коју проузрокује несавјесним и неодговорним коришћењем (тачка а), да користи комуналне услуге на примјерен начин у складу са одредбама овог закона и прописа донесених на основу њега, штитећи животну средину у којој живи (тачка б) и омогући даваоцу комуналне услуге несметан приступ његовој мрежи и мјерним уређајима који се налазе унутар посебног дијела зграде или других некретнина корисника комуналне услуге (тачка в).

Поред наведеног, Суд је имао у виду Закон о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17) којим се утврђују, између осталог, основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, као и услуге од општег економског интереса (члан 1). Према члану 46. став 1. овог закона, услуга од општег економског интереса је, поред осталог, услуга снабдијевања топлотном енергијом, а према ставу 2. овог члана Закона пружање економске услуге потрошачу заснива се на уговорном односу између потрошача и трговца. Овим законом је, и то чланом 49. прописано да ако се потрошња из става 1. овог члана (потрошња електричне енергије, топлотне енергије, гаса, воде и слично)

не обрачунава на основу мјерења на мјерном уређају, на захтјев потрошача испоручилац услуге је дужан да потрошачу омогући уградњу одговарајућег мјерног уређаја, на основу пројекта о техничкој изводљивости и у складу са општим условима за испоруку и снабдијевање (став 2), те да се начин надокнађивања трошкова набавке и уградње одговарајућег мјерног уређаја и опремања мјерног мјеста из става 2. овог члана регулише општим условима или посебним актом који доноси пружалац услуге (став 4), а чланом 51. да потрошач који је незадовољан квалитетом и обрачуном пружене економске услуге има право да трговцу поднесе приговор у писаној или електронској форми у року који је прописан у уговору из члана 46. став 2. овог закона (став 2) и да је трговац који пружа економску услугу дужан да формира комисију за рјешавање рекламација потрошача у чијем раду морају учествовати представници удружења за заштиту потрошача. Надаље, овим законом, је и то чланом 52. прописано, да су надлежни органи који одлучују о правима и обавезама потрошача-економских услуга обавезни да формирају Савјетодавно тијело у чијем раду учествују представници удружења потрошача, а то тијело своје одлуке доноси без дискриминације, на транспарентан и објективан начин (став 1) и да надлежни органи из става 1. овог члана своје одлуке доносе након прибављања мишљења Савјетодавног тијела из става 1. овог члана (став 2).

Суд је имао у виду и Закон о одржавању зграда ("Службени гласник Републике Српске" број 101/11) који уређује одржавање стамбених зграда, стамбено-пословних зграда, стамбених зграда са гаражама и пословних зграда. Овим законом је, између осталог, прописано да су заједнички дијелови зграде дијелови и уређаји који служе згради као цјелини или посебним дијеловима зграде а, између

осталог, то су и топловодне инсталације (члан 3. тачка ж), а да посебан дио зграде одржава и финансира етажни власник (члан 7).

Оцјењујући оспорене одредбе члана 40. ст. 2. и 3. и члана 41. ст. 2. и 3. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, Суд је имао у виду да из наведених одредаба Закона о комуналним дјелатностима произлази да је јединица локалне самоуправе овлашћена да уређује и обезбјеђује организовано обављање комуналне дјелатности која се односи на производњу и испоруку топлотне енергије, те да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својом одлуком прописује, поред осталог, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја. Из наведених законских одредаба произлази, по оцјени Суда, и обавеза даваоца комуналне услуге да обезбиједи исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја, као и одговорност за штету коју проузрокује корисницима ако не обезбиједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима под условима, на начин и према нормативима коју су прописани законом и другим прописима. Имајући у виду наведено, као и чињеницу да се индивидуални мјерни уређаји и дјелиоци топлотне енергије, сагласно члану 3. тачка ф) Закона о комуналним дјелатностима, сматрају унутрашњим гријним инсталацијама, дакле да припадају кориснику услуге, Суд је оцијенио да је доносилац акта прописивањем из члана 40. ст. 2. и 3. и члана 41. ст. 2. и 3. наведене одлуке уредио односе између даваоца и корисника услуга у оквиру законом утврђеног овлашћења. Приликом овакве оцјене Суд је имао у виду и члан 49. Закона о заштити потрошача у Републици Српској, из којег произлази да је испоручилац услуге, на захтјев потрошача, дужан да потрошачу омогући

уградњу одговарајућег мјерног уређаја, на основу пројекта о техничкој изводљивости и у складу са општим условима за испоруку и снабдијевање, а да се начин надокнађивања трошкова набавке и уградње одговарајућег мјерног уређаја и опремања мјерног мјеста регулише општим условима или посебним актом који доноси пружалац услуге (ст. 2. и 4). Уз то, по оцјени Суда, нису основани наводи даваоца иницијативе да су оспорене одредбе члана 40. ст. 2. и 3. и члана 41. ст. 2. и 3. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије у супротности са чланом 52. став 2. Устава јер се њима не нарушава уставни принцип забране стварање монопола, већ Град Бања Лука, у оквиру својих законских овлашћења, аутономно уређује и обезбјеђује обављање комуналне дјелатности производње и испоруке топлотне енергије на својој територији при чему не ускраћује право кориснику услуге да сам одабере да ли ће набавку, уградњу, одржавање и замјену мјерних уређаја повјерити даваоцу услуге или да те послове повјери неком другом субјекту с тим да, у том случају, давалац услуге врши надзор над овим пословима.

Разматрајући оспорену одредбу члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, те одредбу члана 32. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлогне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), Суд је имао у виду одредбу члана 109. став 1. Устава према којој закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу.

Полазећи од наведене уставне одредбе Суд је утврдио да су Одлука о општим условима за производњу, испоруку и

коришћење топлотне енергије и Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлогне енергије објављене 31. јануара 2018. године у "Службеном гласнику Града Бања Лука", а да су ступиле на снагу 1. фебруара 2018. године. Такође, Суд је утврдио да је Скупштина Града Бања Луке, на сједници одржаној 31. јануара 2018. године, с позивом на члан 109. Устава Републике Српске, члан 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члан 37. став 3. Правила за израду закона и других прописа Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 24/14) те чл. 55. и 72. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) донијела Закључак бр. 07-013-46/18 и Закључак бр: 07-013-47/18, којима је утврђено да постоје нарочито оправдани разлози да Одлука о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије и Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлогне енергије ступе на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука". Имајући у виду наведено, дакле, да су приликом доношења наведених аката утврђени нарочито оправдани разлози за њихово раније ступање на снагу, а да се Суд сагласно одредби члана 115. Устава не упушта у оцјену разлога које је доносилац општег акта утврдио као нарочито оправдане, Суд је утврдио да оспорени члан 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије и члан 32. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлогне енергије нису несагласни са чланом 109. став 1. Устава

Имајући у виду да је одредбама члана 108. Устава прописано да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, као и да прописи и

други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да су одредбе члана 40. ст. 2. и 3, члана 41. ст. 2. и 3. и 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, те члан 32. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлогне енергије, које је донијела Скупштина Града Бања Лука у границама законских овлашћења – у сагласности и са Уставом Републике Српске.

У предмету У-20/18 Уставни суд јеоцјењивао уставност и законитост, поред осталих, и одредби члана 22. ст. 1. и 4. и члана 28. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије и донио Рјешење од 25. септембра 2019. године ("Службени гласник Републике Српске" број 82/19) којим се, у тачки 1. изреке, не прихвата иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. и члана 28. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18), а у тачки 2. изреке, обуставља поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18).

Имајући у виду наведено Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. и 4. и члана 28. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, јер је већ одлучивао о истој ствари.

У односу на дио иницијативе којим је тражена оцјена уставности и законитости тачке III Закључка о давању

сагласности на висину тарифиних ставова (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18) и тачке IV Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18) Суд је имао у виду одредбе члана 115. Устава, према којим Уставни суд одлучује о сагласности закона са Уставом и о сагласности других прописа и општих аката са Уставом и законом.

Имајући у виду садржину и правну природу ових аката Суд је утврдио да Закључак о давању сагласности на висину тарифиних ставова, чија је тачка III оспорена, те Одлука о повјеравању обављања комуналне дјелатности, чија је тачка IV оспорена, без обзира на форму, немају карактер општих аката чију уставност и законитост, сагласно одредби члана 115. Устава, оцјењује Уставни суд. Наиме, ради се о акту (оспорени закључак) којим Скупштина Града Бања Лука даје сагласност на висину тарифних ставова даваоца комуналне услуге, дакле “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о Бања Лука, односно акту (оспорена одлука) којом се поименично одређеном привредном субјекту, у конкретном случају “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о Бања Лука, повјерава обављање дјелатности производње, испоруке и наплате топлотне енергије, као и унапређење пословања кроз систем даљинског гријања на подручју града Бања Лука.

С обзиром на то да се ради о појединачним а не општим актима Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), одлучио да због ненадлежности не прихвати иницијативу у овом дијелу.

Наводи даваоца иницијативе који се односе на формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача у поступку израде и доношења оспорених аката нису основани из разлога што из одредаба

Закона о заштити потрошача у Републици Српској произлази да је формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача обавеза даваоца услуге у поступку одлучивања по приговору потрошача/корисника предметне комуналне услуге, а не обавеза Скупштине Града Бања Лука у поступку доношења оспорених аката.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број:У-39/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Пошто су приликом доношења оспорених аката утврђени нарочито оправдани разлози за њихово раније ступање на снагу, а да се Уставни суд не упушта у оцјену разлога које је доносилац општег акта утврдио као нарочито оправдане, ове оспорене одредбе нису несагласне са релевантним уставним одредбама.

Уставни суд неће прихватити иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости у случају када је већ одлучивао о истој уставноправној ствари.

С обзиром на то да се ради о појединачним, а не општим актима, Уставни суд због ненадлежности неће прихватити иницијативу за покретање поступка оцјене њихове уставности и законитости.

Одлука
Број У-74/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 30. октобра 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К А

Утврђује се да члан 21. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 12. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18).

О б р а з л о ж е њ е

Синиша Микић из Добоја дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности чл. 12. и 21. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру

Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18), сматрајући да су у супротности са члановима 16. и 110. Устава Републике Српске (у даљем тексту: Устав). Не образлажући посебно разлоге оспоравања члана 12. наведеног закона, давалац иницијативе истиче да његов члан 21. није у складу са чл. 16. и 110. Устава, јер прописујући да ће се поступак оснивања катастра непокретности који је почет прије ступања на снагу оспореног закона окончати у складу са овим законом утврђује повратно дејство оспореног закона.

Ђорђе Димитријевић из Бањалуке дао је Уставном суду иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 12. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) и члана 21. истог закона, а који оговара одредби члана 185а. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 110/16 и 62/18), сматрајући да су наведене законске одредбе у супротности са чл. 16, 54, 56, 110. и 112. Устава, чл. 6. и 13. Конвенције о људским правима и основним слободама (у даљем тексту: Конвенција) и чланом 1. Протокола 1. уз Конвенцију. Давалац иницијативе истиче да су наведеним законским одредбама уређени управни поступци започети прије ступања на снагу оспореног закона, чиме је, без утврђивања општег интереса, одређено њихово повратно дејство. Такође, давалац иницијативе сматра: да разлози изложени у образложењу Приједлога оспореног закона не оправдавају прописивање из његових чланова 12. и 21, да је законодавац пропустио да одреди домет повратног дејства Закона јер није јасно да ли се прописивање из члана 21. Закона односи и на поступке у којима су донесене правоснажне и извршне одлуке, да се прекидањем поступака појединачних

успостава (члан 21. Закона) повређује право странке на приступ суду и право на суђење у разумном року, с обзиром на то да наставак поступка зависи од дискреционе одлуке управе да проведе поступак масовног излагања, те да тек по њиховом правоснажном окончању незадовољне странке стичу право да покрећу релевантне судске поступке, да је право на улагање жалбе на закључак управе којим се прекида поступак појединачне успоставе само формалне природе јер се може очекивати да ће исте бити неосновано одбијане, чиме је повријеђено право странке на дјелотворан правни лијек, да је странкама које су покретале поступке појединачних излагања повријеђено право на имовину у смислу чл. 54. и 56. Устава и члана 1. Протокола 1. уз Конвенцију, да законодавац није одредио да ли ће им до сада уплаћена средства бити враћена. У прилог изложеном, давалац иницијативе указује на праксу Европског суда за људска права и Уставног суда Црне Горе.

Јасмина Бабић из Бањалуке дала је је Уставном суду иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности чл. 12. и 21. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) сматрајући да су овим одредбама повријеђена права грађана зајемчена Уставом, Уставом БиХ и Конвенцијом, а која се односе на јемство права на правично суђење, равноправан третман и забрану дискримације, те дјелотворно домаће правно средство. Давалац иницијативе сматра да су грађани који су покренули појединачне поступке излагања доведени у неравноправан положај у односу на оне грађане о чијим ће правима на непокретностима надлежна управа одлучивати по службеној дужности и о трошку Републике. С тим у вези указује на проблем обештећења појединаца који су у поступцима појединачних

оснивања уплатили значајна средства поступајућем органу, који, у складу са оспореним законским одредбама, неће одлучити о њиховим захтјевима.

Сагласно члану 9. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), Суд је рјешењем број У-74/18 од 28. новембра 2018. године одлучио да споји поступке по иницијативама бр. У-74/18, У-80/18 и У-93/18, те да води јединствен поступак под бројем У-74/18.

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

Оспореним чланом 12. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/18) (у даљем тексту: Закон) брисан је члан 71. став 3. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16), те је утврђено да досадашњи ст. 4, 5, 6. и 7. постају ст. 3, 4, 5. и 6.

Члан 71. став 3. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16) прописивао је да катастар непокретности може да се оснује за дио катастарске општине, а најмање за једну парцелу на основу одлуке Управе, с тим да је подносилац захтјева обавезан да сноси трошкове тог поступка.

Оспореним чланом 21. Закона је, послије члана 185. Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16), додан нови члан 185а. којим је прописано да ће се поступак оснивања катастра непокретности који је почет прије ступања на снагу овог закона окончати у поступку оснивања катастра непокретности у складу са овим законом.

Одредбама Устава Републике Српске, у односу на које су оспорене поменуте законске одредбе, утврђено је: да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, да су 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 свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом, те да је свакоме зајемчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу (члан 16), да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54), да се законом може ограничити или одузети право својине уз правичну накнаду (члан 56), да закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство, те да се само законом може одредити да поједине његове одредбе, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, имају повратно дејство (члан 110. ст. 1. и 2).

Устав, у одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјену основаности навода из иницијативе утврђује да се уставно уређење Републике темељи се на владавини права (члан 5. став 1. алинеја 4), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, те организацију, надлежности и рад републичких органа, као и друге односе од интереса за Републику (тач. 6, 10. и 18. Амандмана XXXII, којим је замијењен члан 68. Устава), да послове државне управе обављају министарства и други републички органи управе, који проводе законе и друге прописе и опште акте, рјешавају у управним стварима, врше управни надзор и обављају друге

управне послове утврђене законом (чл. 97. ст. 1. и 2).

Суд је имао у виду да је чланом 6. став 1. Конвенције 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. Чланом 13. Конвенције утврђено је да свако коме су повријеђена права и слободе предвиђене у овој конвенцији има право на дјелотворан правни лијек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреде извршила лица која су поступала у службеном својству. Чланом 14. Европске конвенције утврђено је 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. Члан 1. став 1. Протокола уз Конвенцију прописује да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине, да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права, те да је право државе да примјењује законе које сматра потребним ради регулисања кориштења имовине у складу са општим интересима.

Суд је оцијенио да су, сходно цитираним уставним овлашћењима, Законом о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12,110/16 и 62/18) уређени, између осталог, управни и стручни послови који се односе на премјер Републике Српске и катастар непокретности (члан 1). Према овом закону катастар непокретности је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима, док непокретности

које се, у смислу овог закона, уписују у катастар непокретности јесу земљиште (катастарске парцеле пољопривредног, шумског, грађевинског и другог земљишта), надземни и подземни грађевински објекти и посебни дијелови објеката који чине грађевинску цјелину (стан, пословни простор, гаража и други објекти) (члан 4. став 1. и 2). Чланом 71. овог закона је, између осталог, прописано да се катастар непокретности оснива у поступку излагања на јавни увид података о непокретностима и утврђивања права на непокретностима, а према подацима катастарске евиденције, земљишне књиге, књиге уложених уговора о откупу стамбених зграда и станова и књиге уложених уговора о продаји пословних зграда, пословних просторија и гаража и катастарског или комасационог премјера, на основу којих се формира база података катастра непокретности, док предметни поступак проводи комисија за излагање на јавни увид података о непокретностима и утврђивање права на непокретностима. Чланом 72. став 2. овог закона прописано је да одлуку о катастарском премјеру и оснивању катастра непокретности доноси Управа.

Суд је констатовао да појам Управа, у смислу предметног закона, означава Републичку управу за геодетске и имовинско-правне послове (члан 5. став 1).

У оквиру овлашћења законодавног органа утврђеног тач. 6. и 10. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, Народна скупштина је овлашћена да законом уреди област премјера и катастра непокретности, катастра водова и упис права на непокретностима. С тим у вези, право законодавца да уреди организацију, надлежност и рад државних органа, у конкретном случају Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове (у даљем тексту: Управа), по оцјени Суда, укључује његову надлежност да уреди поступак у коме ће ова управа

поступати приликом оснивања катастра непокретности, на начин што ће, између осталог, утврдити да ће се овај катастар оснивати за подручје цијеле катастарске општине, због чега није од уставноправног значаја могућност да законодавац своја уставна овлашћења искористи на другачији начин, односно да дозволи оснивање предметног катастра и за дијелове катастарских општина.

Надаље, сагласно члану 86. Закона о премјеру и катастру Републике Српске, на основу чињеница утврђених у поступку излагања података, комисија доноси рјешење које садржи податке о непокретностима, означење права на непокретности и носилаца тих права, ограничење везано за располагање непокретностима, налог за упис података о непокретностима и носиоцима права на непокретностима, а на предметно рјешење је, сагласно члану 87. ст. 1. и 3. истог закона, могуће изјавити жалбу Управи, односно покренути парнични или ванпарнични поступак код надлежног суда, док су потенцијална права трећих лица на напокретностима заштићена у смислу члана 85. и 89. овог закона. С тим у вези Суд је утврдио да оспореним прописивањем нису повријеђена права грађана да о њиховим правима и обавезама, у разумном року, расправи и одлучи надлежан суд или други државни орган или организација, образовани на основу закона. Само очекивање даваоца иницијативе да ће оснивање катастра непокретности за цијелу катастарску општину трајати неоправдано дуго, за разлику од појединачних оснивања, није од уставноправноправног значаја, с обзиром на то да Суд, у складу са чланом 115. Устава, није овлашћен да разматра могућност евентуалних злоупотреба поступајућих органа у примјени оспорених законских одредаба у појединачним случајевима.

С обзиром на изложено Суд је утврдио да нису

основани наводи даваоца иницијативе према којима су наведеним нормирањем нарушене гаранције из члана 16. Устава, те члана 6. став 1. Конвенције, нити исто поставља питање уставности у односу на постојање дјелотворних правних лијекова из члана 13. Конвенције.

Суд је такође утврдио да нису основани ни наводи из иницијативе према којима су брисањем одредбе члана 71. став 3. Закона о премјеру и катастру повријеђена имовинска права грађана заједмчена чл. 54. и 56. Устава те чланом 1. Протокола 1. уз Конвенцију. Самим покретањем поступка оснивања катастра непокретности имовинска права нису утврђена, нити постоји обавеза Управе да их утврди у облику и обиму у којем странке у поступку сматрају да им припадају, те се не може говорити о стеченим правима која се не би могла доводити у питање новим законом, нити о облигационом односу који би се цијенио према прописима који су били на снази у вријеме његовог настанка. Вјеровање странке да ће у поступку Управа препознати њихова имовинска права не може се сматрати њеним легитимним очекивањем, јер исто није засновано на законској одредби нити правоснажном правном акту. С обзиром на изложено, а имајући у виду да се имовинскоправна јемства из Устава и Конвенције односе на постојећу имовину или имовину у односу на коју постоји извршан наслов, Суд је утврдио да је неосновано у контекст гаранција из чл. 54. и 56. став 1. Устава и члана 1. Протокола 1. уз Конвенцију стављати очекивану имовину, односно право на стицање будуће имовине у поступку оснивања катастра непокретности.

Прописујући као у оспореном члану 12. Закона, законодавац је обезбиједио равнотежу између општедруштвеног интереса за ефикасним поступком успоставе катастра непокретности на републичком нивоу и интереса појединца за

евидентирањем његових права на појединачним парцелама. Овакво рјешење се, према становишту Суда, сагласно члану 10. Устава, на једнак начин односи на сва лица која се налазе у истим или сличним правним ситуацијама, чиме су створене претпоставке за њихов равноправан третман у пракси. Питања правичности, оправданости и цјелисходности оваквог законског рјешења не спадају у надлежност Суда која је утврђена чланом 115. Устава.

Међутим, не спорећи право законодавца да уреди материју оснивања катастра непокретности на начин који сматра цјелисходним, Суд је утврдио да је прописивањем као у оспореном члану 21. Закона, законодавац поступио супротно начелу владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава.

Наиме, овлашћење законодавца да уреди поступак у коме ће Републичка управа за геодетске и имовинскоправне поступке поступати приликом оснивања катастра непокретности, истовремено значи и обавезу да законска норма мора да испуњава одређене стандарде који се тичу њеног квалитета. Наиме, да би законска одредба била у функцији владавине права, она мора да буде јасна, прецизна, доступна адресатима и за њих предвидива, тј. таква да они могу стварно и конкретно знати своја права и обавезе да би у складу са њима могли поступати. У контексту брисања одредбе члана 71. став 3. Закона о премјеру и катастру, тј. укидања института појединачних успостава катастра непокретности, прописивање према коме ће се поступак оснивања катастра непокретности који је почет прије ступања на снагу овог закона окончати у поступку оснивања катастра непокретности у складу са овим законом, суштински, онемогућава да започети поступци појединачних оснивања овог катастра буду завршени утврђивањем садржаја непокретности и права на њима, а како је то раније јемчио Закон о премјеру и катастру Републике Српске („Службени

гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16). Имајући у виду да су поменути поступци започети према одредбама Закона о премјеру и катастру Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12 и 110/16), легитимна су очекивања адресата да о њиховим правима и обавезама буде одлучено у складу са тим законом. Како лица која су пред надлежном управом започела поступке појединачних оснивања катастра непокретности, у вријеме њиховог покретања, нису могла да предвиде да њихова права и обавезе на непокретностима неће бити утврђивана, односно да посљедице примјене оспорене одредбе члана 21. Закона нису примјерене легитимним очекивањима адресата, Суд је оцијенио да је прописивање из ове законске одредбе супротно гаранцијама из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава.

Имајући у виду да је нормирањем из оспореног члана 21. Закона нарушено уставно начело владавине права, тиме је, по оцјени Суда, истовремено дошло до повреде и члана 108. став 1. Устава, према којем закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

Према мишљењу Суда, с обзиром на раније утврђене разлоге неуставности оспореног члана 21. Закона, разматрање навода о његовој несагласности са другим одредбама Устава, те одредбама Конвенције, није од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари.

С обзиром на то да је чланом 115. Устава дефинисан стандард оцјене у поступцима контроле уставности закона пред Судом, нису од уставноправног значаја ни наводи којима се указује на праксу других судова, нити наводи којима се указује на несагласност оспорених законских одредаба са Уставом Босне и Херцеговине.

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, одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-74/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

С обзиром на чињеницу да лица која су пред надлежном управом започела поступке појединачних оснивања катастра непокретности, у вријеме њиховог покретања нису могла да предвиде посљедице примјене оспорене одредбе, иста није у сагласности са уставним начелом владавине права.

Нису од уставноправног значаја наводи којима се указује на праксу других судова, нити наводи којима се указује на несагласност оспорених законских одредаба са Уставом Босне и Херцеговине, јер су надлежности Уставног суда одређене Уставом Републике Српске.

Издвојено мишљење судије проф. др Душка Медића у предмету Уставног суда Републике Српске број: У-74/18

Ово мишљење дајем на основу одредбе члана 14. ст. 2. Закона о Уставном суду Републике Српске (Службени гласник Р С бр. 104/11 и 92/12) и члана 31. ст. 5. и 6. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске (Службени гласник РС бр. 114/12 и29/13).

Подносиоци иницијативе Синиша Микић из Добоја, Ђорђе Димитријевић из Бање Луке и Јасна Бабић из Бање Луке покренули су поступак за оцјену уставности чланова 12 и 21. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске (Службени гласник РС број: 62/18). Уставни суд Републике Српске већином гласова иницијативе је дјелимично прихватио и утврдио да члан 21. Закона о измјенама и допунама Закона о премјеру и катастру Републике Српске није у складу са Уставом Републике Српске.

Већински став суда је да је прописивањем да ће се поступак оснивања катастра непокретности који је започет прије ступања на снагу овог закона окончати у поступку оснивања катастра непокретности у складу са овим законом, законодавац поступио супротно начелу владавине права из члана 5. ст. 1. алинеја 4. Устава Републике Српске.

Противим се овом ставу Суда са слиједећим образложењем.

Код постојећег стања ствари, можемо рећи да се ради о правним очекивањима која су настала за вријеме режима старог закона, којима се очекивало стицање неких права и чије се континуирано дејство простире и на вријеме новог закона. Она су несумњиво подложна дејству новог закона.

Овдје није ријеч о ретроактивној, него о непосредној примјени новог закона на тзв. „ситуације у току," на факта која још нису реализована, уз поштовање елемената који су већ настали раније. Непосредно дејство закона значи његову примјену на садашњост. Нови закон се непосредно примјењује од момента његовог ступања на снагу. Он, у принципу, дјелује про футуро, све до његовог престанка. Намјера законодавца је овдје јасно изражена. Није од значаја да ли је тај закон блажи или строжији од старог, јер то може бити од утицаја једино у кривичном праву, због карактера и природе те гране права. Ово важи без обзира да ли се ради о уговорним или вануговорним правним ситуацијма, наравно ако се ради о императивним, а не диспозитивним нормама. Нови закон не смије да дира у свршена стања односно тзв. „свршена факта" на која се примјењује стари закон у вријеме када су та факта свршена (нпр. права утврђена правоснажним појединачним актима, окончани правни послови, брак који је закључен пуноважно, итд.). Принцип неректроактивности је тековина правне и моралне цивилизације. Границу ретроактивности односно неретроактивности треба установљавати помоћу појма „свршених факата". Извјестан правни континуитет између режима старог и новог закона мора бити обезбјеђен, посебно када су у питању „свршена факта".

Закон има ретроактивно дејство када друкчије регулише у вријеме старог закона већ свршене (реализоване) правне ситуације. Ретроактивност значи простирање једног закона у прошлост односно у вријеме прије његовог ступања на снагу, без обзира какав режим носи тај закон, блажи или строжији. На овај начин се остварују циљеви који у одређеном случају имају већи друштвени значај од правне сигурности у том домену (оправдани друштвени интерес). То је питање законодавноправне политике. Правна сигурност је,

иначе, повезана са принципом ретроактивности, јер се повратним дејством закона управо атакује на сигурност грађана и она се свјесно жртвује. Принцип правне сигурности налаже да се „свршена факта“ оставе ван домашаја ретроактивне снаге закона. Ретроактивношћу се свјесно жртвује начело правне и друге сигурности у конкретној области која се уређује законом. Исто тако, правна сигурност је повезана и са једнакошћу, као вриједношћу, али и са једнообразношћу права и обавеза. Наравно, од поштовања правне сигурности зависи и начело владавине права.

У конкретном случају законодавац није прописао ретроактивно дејство новог закона већ само његову примјену на „ситуације које су у току“ уз поштовање протеклих дејстава. Ту, без сумње, нема ретроактивног дејства закона, јер се ради о тренутном дејству закона. Он је могао прописати и продужено дејство старог закона у погледу тих ситуација да је то сматрао цјелисходним и то би такође било у сагласности са Уставом Републике Српске. То је антипод ретроактивности. Дакле, могућа су различита рјешења сукоба закона у времену. За које рјешење ће се законодавац опредијелити приликом уређивања прелазног режима и поступања у поступцима који нису окончани ствар је законодавца и његове цјелисходне процјене, што не може бити предмет оцјене овог суда.

Судија
Проф. др Душко Медић

Рјешење
Број У-76/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама («Службени гласник Општине Фоча» бр. 5/12 и 5/13).

О б р а з л о ж е њ е

Миле Чајевић из Фоче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама («Службени гласник Општине Фоча» бр. 5/12 и 5/13), коју је донијела Скупштина Општине Фоча. У иницијативи се наводи да наведена одлука у оспореном дијелу није у сагласности са чланом 10. Устава Републике Српске, којим је утврђена једнакост свих грађана пред законом, као ни са чланом 14. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, који свим лицима гарантује уживање права и слобода без дискриминације по

било којем основу. Неуставност оспорених одредаба давалац иницијативе налази у чињеници што су годишње комуналне таксе за истицање назива правног и физичког лица на пословним просторијама утврђене у битно различитим износима за различите врсте дјелатности, без релевантних и реално утврђених критеријума за такво разликовање, чиме су обвезници плаћања ове таксе доведени у неравноправан положај приликом утврђивања висине ове обавезе. Поред тога, оспореним прописивањем је, по мишљењу даваоца иницијативе, нарушено и начело владавине права из члана 5. алинеја 4. Устава, односно принцип правне сигурности, као један од темељних правних принципа, те члан 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, којим су заштићена имовинска права грађана.

У одговору на иницијативу који је доставила Скупштина Општине Фоча наводи се да је одредбом члана 7. став 2. Закона о комуналнм таксама прописано да скупштина јединице локалне самоуправе може да утврди комуналне таксе у различитој висини, те да је доносилац оспорене одлуке, на основу ове норме која је упућујућег, а не императивног карактера, утврдила Тарифни број 2, водећи притом рачуна о зонама и локацији на којима се објекти налазе. Надаље, истиче се да је приликом утврђивање оспорене таксе Скупштина Општине Фоча имала у виду да су у првој градској зони лоциране банке, адвокати, нотари, привредна друштва, угоститељски и трговачки објекти, док су предузећа из области шумарства и пилане смјештени ван града, тако да би свако прецизирање локације у контексту висине предметне таксе водило беспотребном пренормирању. Сходно наведеном, доносилац оспорене одлуке сматра да је иницијатива неоснована, те предлаже да Суд, након проведеног поступка, исту не прихвати.

Одлука о комуналним таксама («Службени гласник Општине Фоча» бр. 5/12 и 5/13) донесена је на основу члана 2. Закона о комуналним таксама («Службени гласник Републике Српске» број 4/12), члана 30. Закона о локалној самоуправи («Службени гласник Републике Српске» бр. 101/04, 42/05 и 118/08) и члана 13. Статута Општине Фоча («Службени гласник Општине Фоча» број 7/05). Оспореним Тарифним бројем 2. ове одлуке прописана је висина комуналне таксе, у различитим износима, за истицање назива правног и физичког лица на пословним просторијама, и то: за предузећа која су регистрована и обављају дјелатност на основу Закона о привредним друштвима и других закона (тачка I), те за самосталне радње и дјелатности које предузетници обављају у својству самосталног занимања – трговачке радње, угоститељске објекте и остале дјелатости (тачка II).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног тарифног броја предметне одлуке Суд је имао у виду одредбе чланова 62. и 63. Устава Републике Српске, према којима Република и општина буџетом утврђују јавне приходе и јавне расходе, средства буџета су порези, таксе и други законом утврђени приходи, а обавеза плаћања пореза и других дажбина је општа и утврђује се према економској снази обвезника. Поред тога, у конкретном случају релевантне су и норме члана 102. став 1. тачка 2. и став 2. и члана 103. Устава којима је утврђено да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, да се систем локалне управе уређује законом, те да граду и општини припадају приходи утврђени законом и средства за обављање повјерених послова. Према члану 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Сагласно Уставом утврђеним овлашћењима, Законом о комуналним таксама ("Службени гласник Републике Српске" број 4/12) утврђени су и уређени основни елементи система комуналних такси, предмет таксене обавезе, обвезници плаћања, као и ослобађања од плаћања комуналне таксе. Тако је овим законом прописано: да комуналне таксе, у складу са овим законом, посебним актом утврђује град, односно општина, те да су ове таксе приход буџета јединице локалне самоуправе (члан 2), да се комуналне таксе могу утврдити за истицање пословног имена правног лица или предузетника на пословним просторијама (члан 3. став 1. тачка и)), да је правно лице и предузетник који обавља дјелатност на основу одобрења надлежног органа дужан да на улазу у сваки пословни простор гдје обавља дјелатност истакне пословно име (члан 6. став 1), да акт о утврђивању комуналне таксе доноси скупштина јединице локалне самоуправе, а њиме се утврђују: врста, висина, рокови, начин плаћања и ослобађања од плаћања комуналне таксе (члан 7. став 1), да скупштина јединице локалне самоуправе можа да утврди комуналне таксе у различитој висини, зависно од врсте дјелатности, површине, локације, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса из члана 3. овог закона (члан 7. став 2).

Поред тога, чланом 30. алинеја 9. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05 и 118/08), који је био на снази у вријеме доношења оспорене одлуке, као и чланом 39. став 2. тачка 10. важећег Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) прописано је да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом.

Како из наведеног произлази, такса за истицање назива на пословним просторијама представља врсту локалне комуналне таксе, која је изворни приход јединица локалне самоуправе, а коју, у складу са законом, својим актом уређује скупштина јединице локалне самоуправе. Законом о комуналним таксама су на општи начин утврђени и уређени сви основни елементи система комуналних такси, одређене су границе овлашћења јединица локалне самоуправе при увођењу и уређивању комуналних такси, те је, између осталог, прописано да се локалне комуналне таксе могу уводити за истицање пословног имена правног лица или предузетника на пословним просторијама. Одредбом члана 7. став 2. овог закона предвиђено је да скупштина јединице локалне самоуправе комуналне таксе може утврдити у различитој висини, а као критеријуми за различито прописивање висине ових такси прописани су врста дјелатности, површина и локација, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа такса.

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да је Скупштина Општине Фоча била овлашћена да донесе оспорену одлуку којом су утврђени врста, висина и ослобађања од плаћања комуналне таксе, као и друга питања која се односе на комуналне таксе на подручју општине Фоча. Саставни дио ове одлуке је и Тарифа комуналних такси.

Оцјењујући уставност и законитост оспореног Тарифног броја 2. предметне одлуке Суд је оцијенио да исти није у супротности са Уставом и Законом о комуналним таксама. Наиме, како је већ истакнуто, Законом о комуналним таксама су као критеријуми за различито прописивање висине комуналне таксе одређени врста дјелатности, површина и локација, односно зона у којима се налазе објекти, односно предмети или врше услуге за које се плаћа ова такса.

Оспореним нормама Тарифног броја 2. предметне одлуке доносилац овог акта је одредио комуналне таксе за истицање назива правног и физичког лица на пословним просторијама у различитој висини на основу врсте дјелатности коју обављају обвезници, који је један од Законом предвиђених критеријума. Суд је оцијенио да, према цитираној одредби члана 7. став 2. Закона о комуналним таксама, приликом утврђивања висине таксе за истакнуту фирму јединица локалне самоуправе може, сходно својој цјелисходној процјени, примијенити и само један од законом предвиђених критеријума, као што је то прописано у конкретном случају. Суд, наиме, сматра да ови законски критеријуми нису одређени кумулативно, тако да Скупштина Општине Фоча није изашла из законских оквира када је за одређивање висине комуналне таксе за истицање назива правног и физичког лица на пословним просторијама примијенила само један критеријум, односно врсту дјелатности.

Поред тога, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем нису нарушене ни гаранције једнакости грађана пред законом из члана 10. Устава, како се наводи у иницијативи. Наиме, предметне норме се подједнако односе на све субјекте који испуњавају исти критеријум прописан овом одлуком, односно који обављају исту врсту дјелатности, тако да не доводе до различитог третмана адресата оспореног акта приликом плаћања предметне комуналне таксе. У вези са наведеним Суд сматра потребним указати на то да уставно начело из члана 10. не подразумијева једнакост у апсолутном смислу, већ гарантује једнак третман субјеката који се налазе у истим или истоврсним правним ситуацијама приликом реализације одређених права и обавеза.

Како у конкретном случају нису нарушени уставни принципи законитости и равноправности на које се указује

у иницијативи, Суд је оцијенио да оспореном нормом није доведено у питање ни начело правне сигурности, као сегмент владавине права гарантоване чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава.

Поред тога, Суд није разматрао наводе иницијатора о повреди члана 14. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер се ради о паушалним наводима без образложења у односу на које од права гарантованих овом конвенцијом се сматра да је дошло до дискриминације адресата оспорене норме.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, о уставности и законитости оспореног Тарифног броја 2. Одлуке о комуналним таксама одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-76/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Јединица локалне самоуправе није изашла из законских оквира када је за одређивање висине комуналне таксе за истицање назива правног и физичког лица на пословним просторијама примијенила само један законом одређени критеријум, односно врсту дјелатности, јер ови критеријуми нису одређени на кумулативан начин.

Рјешење
Број У-77/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча“ број 7/06).

О б р а з л о ж е њ е

Миле Чајевић, адвокат из Фоче, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча“ број 7/06). У иницијативи се наводи да је оспорена одлука донесена на основу Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/95 и 18/95), који је престао да важи ступањем на снагу Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11), који прописује обавезу јединица локалне самоуправе да, у року од шест мјесеци од дана његовог ступања на снагу, ускладе прописе о вршењу комуналних дјелатности са одредбама овог закона (члан 41). Због наведеног давалац

иницијативе сматра да оспорена одлука није у сагласности са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11).

Скупштина Општине Фоча је у одговору на иницијативу навела да су неосновани наводи даваоца иницијативе, те да је Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча“ број 8/18), која је ступила на снагу 28. 07. 2018. године, извршено усклађивање оспорене одлуке са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11).

Оспорену Одлуку о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча“ број 7/06) донијела је Скупштина општине Фоча, на основу члана 2. став 3. и члана 31. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 11/95 и 18/95) и члана 13. Статута Општине Фоча („Службени гласник Општине Фоча» број 7/05). Овом одлуком су утврђене комуналне дјелатности од посебног друштвеног интереса, организација, услови и начин обављања тих дјелатности.

Одредбама Устава у односу на које се оспорава уставност оспорене одлуке утврђено је: да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

Приликом разматрања навода из иницијативе Суд је, такође, имао у виду да је оцјена законитости предметне Одлуке о комуналним дјелатностима тражена у односу на члан 41. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) којим је прописано: (1) да је јединица локалне самоуправе дужна да усклади прописе о вршењу комуналне дјелатности са одредбама овог закона и донесе прописане одлуке у року од шест

мјесеци од дана ступања на снагу овог закона и (2) да су јединице локалне самоуправе дужне да у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона: ускладе одлуку из члана 6. став 2. овог закона са одредбама овог закона (тачка а) и да донесу одлуку из члана 9. став 3. овог закона уколико имају успостављен систем даљинског грijања (тачка б).

Из наведених законских одредби произлази да је ступањем на снагу важећег Закона о комуналним дјелатностима успостављена обавеза за јединице локалне самоуправе да, у остављеном року, изврше усклађивање својих аката са његовим одредбама. Међутим, наведена законска обавеза, по оцјени Суда, не подразумијева да ступањем на снагу новог закона, којим се одређена питања уређују на другачији начин у односу на ранији закон, престају да важе подзаконски акти донесени на основу ранијег закона, већ да ствара обавезу за доносиоца акта да усклади такве опште акте са новим законским рјешењима.

У конкретном случају Суд је утврдио да је Скупштина Општине Фоча, на основу члана 41. Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 3. став 1. тачка ж. и чл. 14. и 45. Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 100/11), члана 39. став 2. тачка 2. Закона о о локалној самоуправи («Службени гласник Републике Српске» број 97/16) и члана 38. став 2. Статута Општине Фоча („Службени гласник Општине Фоча» број 8/17) донијела Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча» број 8/18).

На основу свега наведеног, а полазећи од садржине навода даваоца иницијативе, Суд је оцијенио да је Скупштина Општине Фоча доношењем Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о комуналним дјелатностима поступила у складу

са својом законском обавезом прописаном чланом 41. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), односно да је извршила усаглашавање подзаконских аката из ове области са важећим законским рјешењима.

Имајући у виду да су наводи о незаконитости предметне одлуке неосновани, Суд је утврдио да је наведена одлука у сагласности и са чланом 108. став 2. Устава, којим је утврђено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

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.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-77/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Законска обавеза за јединице локалне самоуправе да, у остављеном року, изврше усклађивање својих аката са одредбама новог закона, не подразумијева да престају да важе подзаконски акти донесени на основу ранијег закона, већ да се ствара обавеза доносиоцу акта да усклади такве опште акте са новим законским рјешењима.

Одлука
Број У-78/19 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности одредаба Тарифе републичких административних такса, тарифни број 70. тачке а) и б) Закона о административним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/11, 103/11 и 67/13).

О б р а з л о ж е њ е

Независни универзитет Бања Лука поднио је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за оцјену уставности и законитости Закона о административним таксама – Тарифе републичких административних такса, глава XII, тарифни број 70. („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/11, 103/11 и 67/13) тачке а) и б). Предлагач истиче да одређивање веће тарифе за рјешење о лиценцирању за приватне него за јавне високошколске установе није у сагласности са чл. 50. и 54. Устава Републике Српске и чланом 3. став 1. тачка з) Закона о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10, 104/11, 84/12,

108/13, 44/15, 90/16 и 31/18), јер се на овај начин приватне високошколске установе доводе у неравноправан положај у односу на јавне, и то искључиво, на основу различитог облика својине на њима.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор Суду на наводе предлагача.

Оспореним прописивањем је утврђена такса у износу од 3000 конвертибилних марака за рјешење о лиценцирању приватне високошколске установе по сваком појединачном студијском програму, док је за рјешење о лиценцирању јавне високошколске установе по сваком појединачном студијском програму прописана такса у износу од 500 конвертибилних марака.

У поступку оцјене уставности оспорених законских одредаба Суд је узео у обзир уставне гаранције којима је утврђено: да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да свако има право на школовање под једнаким условима, односно да је свакоме под једнаким условима доступно средњошколско и високошколско образовање, те да грађани могу оснивати приватне школе у складу са законом (члан 38. ст.1, 3, 5), да се економско и социјално уређење заснива се на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподели 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 је обавеза плаћања пореза и других

дажбина општа и утврђује се према економској снази обвезника (члан 63), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, порески систем и образовање (тач. 7. и 12. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава Републике Српске).

Сагласно овим одредбама Законом о административним таксама („Службени гласник Републике Српске“ бр. 100/11, 103/11 и 67/13) прописано је: да се списи и радње за које се плаћа такса, као и висина таксе утврђује таксеном тарифом (члан 2. став 1), да се за списе и радње у поступку пред републичким органима управе плаћају таксе по Тарифи републичких административних такса, која се налази у прилогу и саставни је дио овог закона, као и да се по Тарифи из става 1. овог члана плаћају таксе за списе и радње у поступку код носиоца јавних овлашћења, те да су таксе које се плаћају по Тарифи републичких административних такса приход буџета Републике Српске (члан 3).

Такође, Законом о високом образовању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 73/10, 104/11, 84/12, 108/13, 44/15, 90/16, 31/18 и 26/19) је прописано: да је високо образовање дјелатност од општег друштвеног интереса у Републици (члан 2), да се високо образовање, између осталог, заснива на равноправности високошколских установа, без обзира на облик својине (члан 3. став 1. тачка з), да су високошколске установе универзитети и високе школе (члан 11. став 1), да високошколске установе могу бити јавне и приватне, те да је оснивач јавних високошколских установа Народна скупштина Републике Српске, а да оснивач приватне високе школе може бити домаће правно или физичко лице, као и страно правно или физичко лице заједно са домаћом високошколском установом, у складу са овим законом и законом који регулише област јавних служби, док оснивач приватног

универзитета може бити домаће правно лице, као и страно правно лице заједно са домаћом високошколском установом, у складу са овим законом и законом који регулише област јавних служби (члан 14. ст. 1 – 4), да одлуку о висини школарине на приватној високошколској установи доноси високошколска установа (члан 57. став 1), да се средства за обављање дјелатности високог образовања јавним високошколским установама обезбјеђују из сљедећих извора: а) буџета Републике, б) властитих прихода, в) буџета јединица локалне самоуправе, г) донација и д) других извора, а да средства за обављање дјелатности високог образовања приватним високошколским установама обезбјеђује оснивач из сљедећих извора: а) властитих прихода, б) донација и в) других извора, те да се новчана средства из ст. 1. и 2. овог члана припадају високошколској установи и организационој јединици која их је остварила и користе се у складу са законом, статутом, подзаконским актом високошколске установе и усвојеним финансијским планом, док се високошколске установе могу се финансирати само из оних извора који не утичу на њихову аутономију (члан 135), да министар предлаже Влади висину школарине за све студијске програме на јавним високошколским установама, на приједлог високошколских установа и у складу са утврђеном уписном политиком за ту годину, а да Влада доноси одлуку о висини школарине за све студијске програме на јавним високошколским установама за сваку академску годину, у складу са ставом 2. овог члана, док се висина школарине на приватној високошколској установи утврђује у складу са чланом 57. став 1. овог закона (члан 138. ст. 2, 3. и 6).

Законом о систему јавних служби („Службени гласник Републике Српске“ бр. 68/07, 109/12 и 44/16) прописано је: да се јавном службом, у смислу овог закона, сматрају

установе, јавна предузећа и други облици организовања утврђени законом, који обављају дјелатности од општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности физичких и правних лица, као и остваривање другог законом утврђеног интереса, а да средства којима послују организације из става 1. овог члана могу бити у свим облицима својине (члан 2), да се ради остваривања општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности правних и физичких лица и остваривање другог законом утврђеног интереса у области: образовања, науке, културе, спорта и физичке културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, друштвене бриге о дјеци, социјалне заштите, социјалног осигурања, здравствене заштите животиња, здравствене заштите биљака и других друштвених дјелатности, оснивају установе, а дјелатности из области наведених у ставу 1. овог члана могу обављати субјекти основани у складу са одредбама овог закона или других закона којима се обављање наведених дјелатности уређује на други начин (члан 3), да је установа коју оснива Република и/или јединица локалне самоуправе као једини оснивач, јавна установа (члан 13).

Имајући у виду изложено Суд је утврдио да је Народна скупштина Републике Српске поступила сагласно својим уставним овлашћењима прописујући и утврђујући административне таксе за списе и радње у поступку пред републичким органима управе, јединицама локалне самоуправе и носиоцима јавних овлашћења којима је законом повјерено рјешавање у управним стварима о одређеним правима и обавезама (члан 1. Закона о административним таксама). У надлежности Републике је да законом уреди област пореских и непореских и других фискалних давања, што обавезује законодавца да пропише врсте пореза и дажбина, као и њихове

битне елементе, подразумијевајући ту, између осталог, и износ обавезе. Устав, при томе, не утврђује предмет, поступак или начин опорезивања или наплате других дажбина, нити садржи ограничења у овом смислу.

Суд је утврдио да је диференцирање високошколских установа на јавне и приватне засновано, не на различитости облика својине на њима, већ на различитости њихових оснивача (члан 14. ст. 1–4 Закона о високом образовању). Законодавац је, при томе, усвојио најшири могући приступ када је ријеч о оснивању високошколских установа, јер је, у суштини, прописао да их свако може основати, и то без обзира на облик својине над средствима пословања. Уважавајући интерес за постојањем приватних високошколских установа, законодавац је утврдио потпуну слободу приватних високошколских установа у одређивању висине школарине (члан 57. став 1. Закона о високом образовању). Према члану 135. Закона о високом образовању средства за обављање дјелатности високог образовања у јавним високошколским установама обезбјеђују се између осталог из буџета Републике (ст 1), док средства за обављање дјелатности високог образовања у приватним високошколским установама обезбјеђује оснивач из властитих прихода (чл. 135. ст. 2.). Члан 138. став 3. Закона о високом образовању прописује да Влада доноси одлуку о висини школарине за све студијске програме на јавним високошколским установама за све године, док је ставом 6. прописано да се висина школарине на приватној високошколској установи утврђује у складу са чланом 57. ст. 1. Закона о високом образовању, односно да одлуку о висини школарине на приватним високошколским установама доноси та високошколска установа. Према наведеним законским рјешењима, иако се према члану 3. став 1. тачка з). Закона о високом образовању високо образовање заснива, између

осталог, на равноправности високошколских установа, без обзира на облик својине, очигледно је да јавне и приватне високошколске установе не обављају дјелатност на потпуно идентичан начин у свим сегментима свога рада. Исто тако, уколико је јавни интерес за предузимање одређених радњи изузетно наглашен, друштво преузима на себе укупан или дио износа трошкова њиховог обављања (чл. 13. и 14. Закона о административним таксама).

Како се, дакле, једнакост обвезника приликом одређивања такси не може заснивати на општем карактеру ове обавезе, већ на основу вриједности коју ова услуга има за таксеног обвезника, те на њеном значају по друштвену заједницу у цјелину, Суд је утврдио да оспореним прописивањем није одређен различит третман једнаких обвезника, јер законодавац на једнак начин третира све високошколске установе које имају истог или истоврсног оснивача, тј. које се налазе у истим или сличним ситуацијама. На овај начин законодавац је регулисао у складу са уставним принципом равномјерне расподјеле учешћа у оквиру општедруштвене обавезе финансирања јавних прихода, а сагласно принципу једнакости, који, поред једнаког третмана у једнаким ситуацијама, подразумијева и различит третман неједнаких случајева.

Надаље, Суд је утврдио да оспореним прописивањем закодавац није нормирао ни супротно члану 50. Устава јер уставне гаранције економских слобода нису апсолутне природе, већ су, у складу са друштвеним потребама, одређене законима и условљене инструментима економске и социјалне политике. У искључивој је надлежности законодавца да, руководећи се овим потребама, усваја потребно законодавство, док сагласно члану 115. Устава, Суд није надлежан да утврђује оправданост законодавчеве процјене.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-78/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Како се једнакост обвезника приликом одређивања такси не може заснивати на општем карактеру ове обавезе, већ на основу вриједности коју ова услуга има за таксеног обвезника, те на њеном значају по друштвену заједницу у цјелини, оспореним прописивањем није одређен различит третман једнаких обвезника, јер законодавац на једнак начин третира све високошколске установе које имају истог или истоврсног оснивача, тј. које се налазе у истим или сличним ситуацијама.

Уставне гаранције економских слобода нису апсолутне природе, већ су, у складу са друштвеним потребама, одређене законима и условљене инструментима економске и социјалне политике, а Уставни суд није надлежан да утврђује оправданост законодавчеве процјене.

Рјешење
Број У-82/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности чланова 3, 4. и 5. тачка 6. и 7. Закона о амнестији (“Службени гласник Републике Српске” број 61/18).

О б р а з л о ж е њ е

Дако Пикула из Фоче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 3, 4. и 5. тачка 6. и 7. Закона о амнестији („Службени гласник Републике Српске“ број 61/18), (у даљем тексту: Закон). Наводи да се према члану 3. Закона, лицима којима је правоснажном пресудом изречена јединствена казна затвора, изречена казна смањује за 25% за кривична дјела обухваћена амнестијом, а да се чланом 4. Закона лицима која су правоснажном пресудом осуђена на казну затвора, а која су у вријеме ступања на снагу овог закона навршила 70 година живота, изречена казна умањује за 40 % од изречене казне, па да се може закључити да је наведено различито прописивање засновано само на критеријуму рођења. Осим

тога, наводи да наведене одредбе као ни критеријум какав је прописан одредбама члана 5. тачка 6. и 7. Закона, и то прописана висина кривичне санкције, умјесто висина санкције изречене правоснажном пресудом, не гарантују једнакост лица која се налазе у идентичним правним ситуацијама. Наводи да овакво прописивање доводи до тога да су нека лица која су осуђена на дуже казне затвора обухваћена амнестијом, а она којима је изречена мања казна нису обухваћена амнестијом. Предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе нису сагласне члану 10. Устава, којим је прописано да су грађани Републике Српске равноправни у слободама, правима и дужностима једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту.

Народна скупштина као доносилац оспореног закона није доставила одговор на наводе иницијативе.

Суд је имао у виду да се Законом о амнестији даје амнестија лицима која су осуђена правоснажном пресудом судова у Републици Српској, а која су се на дан ступања на снагу овог закона затекла на издржавању казне затвора у казнено–поправним установама у Републици Српској, Федерацији Босне и Херцеговине или иностранству, као и за лица која су правоснажно осуђена, а нису упућена на издржавање изречене казне затвора (члан 1). Оспореним одредбама Закона о амнестији прописано је да се лицима којима је правоснажном пресудом изречена јединствена казна затвора, изречена казна умањује за 25% претходно утврђене казне затвора за кривична дјела обухваћена амнестијом у складу са овим законом (члан 3), да се лицима која су правоснажном пресудом осуђена на казну затвора, а која су у вријеме ступања на снагу овог закона навршила 70 година живота, изречена казна умањује се за 40% од изречене казне затвора (члан 4), да право на амнестију из чл. 2, 3. и 4. овог закона немају лица: која су починила кривична дјела прописана

Кривичним закоником Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 64/17); против живота и тијела (тешко убиство – члан 125); против слобода и права грађана (трговина људима – члан 145, трговина дјецом – члан 146, удруживање ради вршења кривичних дјела трговине људима и дјецом – члан 147); против полног интегритета (силовање – члан 165); против сексуалног злостављања и искоришћавања дјетета (обљуба са дјететом млађим од петнаест година – члан 172, полна злоупотреба дјетета старијег од петнаест година – члан 173, навођење дјетета на проституцију – члан 180); против брака и породице (насиље у породици или породичној заједници – члан 190); против здравља људи (неовлаштена производња и промет опојних дрога – члан 207, омогућавање уживања опојних дрога – члан 208); против уставног уређења и безбједности Републике Српске (чл. 278. до 298) и кривична дјела тероризма (чл. 299. до 305); кривична дјела против привреде и платног промета (члан 248. до члана 278); кривична дјела против службене дужности (злоупотреба службеног положаја или овлаштења, члан 315, проневјера, члан 316, превара у служби, члан 317); кривична дјела против службене дужности (примање мита – члан 319. и давање мита – члан 320) (члан 5. став 1. тачка 6), као и лица која су починила кривична дјела прописана Кривичним законом Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12 и 67/13): против живота и тијела (тешко убиство – члан 149); против слобода и права грађана (трговина људима – члан 198а, трговина малољетним лицима – члан 198б, организовање групе или злочиначког удружења за извршење кривичних дјела трговине људима и трговине малољетним лицима – члан 198в); против полног интегритета (силовање – члан 193, обљуба над немоћним лицем – члан 194, полно насиље над дјететом

– члан 195, обљуба злоупотребом положаја – члан 196, задовољење полних страсти пред другим – члан 197, навођење на проституцију – члан 198, искоришћавање дјеце и малољетних лица за порнографију – члан 199); против брака и породице (насиље у породици или породичној заједници – члан 208); против здравља људи (неовлаштена производња и промет опојних дрога – члан 224, омогућавање уживања опојних дрога – члан 225); против уставног уређења Републике Српске (чл. 293. до 311); кривична дјела против привреде и платног промета (члан 257. до члана 292а) и кривична дјела против службене дужности (злоупотреба службеног положаја или овлашћења (члан 347); проневјера (члан 348); превара у служби (члан 349); кривична дјела против службене дужности (примање мита – члан 351) и давање мита (члан 352) (члан 5. став 1. тачка 6. и 7).

У поступку оцјењивања уставности оспорених законских одредби Суд је имао у виду да је чланом 10. Устава, на који се указује иницијативом, прописано 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. Осим наведене уставне одредбе, Суд је имао у виду одредбе Устава према којима Народна скупштина, између осталог, доноси законе, друге прописе и опште акте и даје амнестију (члан 70. став 1. тачка 2. и 10. Устава), као и да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 2. Устава).

Суд је, имајући у виду члан 70. став 1. тачка 2. и 10. Устава, оцијенио да је законодавац овлаштен да у оквиру циљева криминалне политике даје амнестију, као изузетак

од правила да сваки учинилац кривичног дјела добије заслужену казну, дакле, да даје ослобођење од гоњења или потпуно или дјелимично ослобођење од извршења казне, замијени изречену казну блажом казном, одреди брисање осуде или укине одређену правну посљедицу осуде, укључујући овлаштење законодавца да процјеном цјелисходности амнестијом обухвати починиоце кривичних дјела по неком одређеном критеријуму.

Разматрајући иницијативу у односу на сагласност са Уставом чланова 3. и 4. Закона, Суд је оцијенио да је законодавац овлаштен да на основу процјене цјелисходности оспорених одредби различито третира лица која су правоснажном пресудом осуђена на казну затвора, а која су навршила 70 година живота, у односу на остала лица која су правоснажном пресудом осуђена на казну затвора, имајући у виду да се оваквим различитим третирањем лица старијих од 70 година, која су због старости у слабијем физичком и психичком стању у односу на остала лица, старија лица изједначавају са осталима у шансама да уживају права. Наведени основи за разликовање права на амнестију лица која су међусобно у сличној или истој ситуацији, а по основу њиховог својства, и то година старости, прописани су, по оцјени Суда, са разумним оправдањем и разлозима и адекватни да се оствари јавни интерес. Суд је, такође, оцијенио да наведеним прописивањем није повријеђен принцип пропорционалности у односу на легитиман јавни интерес и циљ који је законодавац желио постићи, као и да остала осуђена лица која имају мање од 70 година не трпе умањење својих права усљед наведеног различитог третмана. Узимајући у обзир наведено Суд је оцијенио да оспорене одредбе чланова 3. и 4. Закона о амнестији ("Службени гласник Републике Српске" број 61/18) нису несагласне са чланом 10. Устава.

У односу на члан 5. тачка 6. и 7. Закона, којим су негативном енумерацијом одређена кривична дјела на која се амнестија не односи, дакле, чији починиоци су искључени из овог права, Суд је, такође, оцијенио да законодавац има слободу процјене цјелисходности да се опредијели за починиоце којих кривична дјела неће прописати право на амнестију, имајући у виду да из уставних одредби не произлази да амнестија мора да буде прописана за сва кривична дјела. Законодавац је таксативно одредио кривична дјела на која се амнестија не односи, дакле, чији починиоци су искључени из овог права, на начин да се овај критеријум једнако односи на све починиоце наведених кривичних дјела, тако да на примјену ових одредби не утиче дужина изречене казне затвора него искључиво врста кривичног дјела. Суд је оцијенио да наведеним прописивањем није повријеђен принцип пропорционалности у односу на легитиман јавни интерес и циљ који је законодавац желио постићи, да остала осуђена лица не трпе умањење својих права усљед наведеног прописивања и да оно има разумно оправдање и разлоге, па да с обзиром на наведено ове оспорене законске одредбе нису несагласне са чланом 10. 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 („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-82/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Основи за разликовање права на амнестију лица која су међусобно у сличној или истој ситуацији, а по основу година старости, прописани су са разумним оправдањем и разлозима и адекватни су да се оствари јавни интерес, при чему није повријеђен принцип пропорционалности у односу на легитиман јавни интерес и циљ који је законодавац желио постићи.

Законодавац има слободу процјене цјелисходности да се опредијели за починиоце којих кривична дјела неће прописати право на амнестију, имајући у виду да из уставних одредби не произлази да амнестија мора да буде прописана за сва кривична дјела.

Рјешење
Број У-91/18 од 30. октобра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 95/19

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 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 8. став 3. ал. а) и б) и став 4. Правилника о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту («Службени гласник Републике Српске» бр. 102/11, 117/11, 128/11, 101/12, 28/16, 83/16, 109/17, 115/17, 17/18, 53/18, 59/18, 112/18 и 17/19).

О б р а з л о ж е њ е

Вања Лакић из Бање Луке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 8. став 3. ал. а) и б) и став 4. Правилника о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту («Службени гласник Републике Српске» бр. 102/11, 117/11, 128/11 и 101/12), који је донио Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске. Давалац иницијативе сматра да оспорене одредбе предметног правилника нису у сагласности са чл. 8, 11, 12, 14, 15. и 17. Закона о здравственој заштити («Службени гласник

Републике Српске» бр. 106/09 и 44/15), те да су супротне уставном начелу забране дискриминације грађана. Оспореним прописивањем су, како се наводи, жене у животној доби од 41 годину које имају проблем са остваривањем потомства и којима Фонд здравственог осигурања плаћа 50% цијене поступка вантјелесне оплодње, стављене у неравноправан положај у односу на жене до 40 година старости, којима овај фонд у цијелости плаћа процедуру асистиране репродукције. Из истих разлога су, како се даље истиче, дискриминисане и жене изнад 42 године живота којима Фонд рефундира трошкове вантјелесне оплодње уколико докажу да су родиле дијете. Овакво нормирање је, по мишљењу даваоца иницијативе, супротно релевантним одредбама Закона о здравственој заштити који свим грађанима са истим здравственим потребама гарантује исти ниво здравствене заштите, те јемчи здравствену заштиту без дискриминације по било којем основу и уз поштовање највишег могућег стандарда људских права и вриједности.

У одговору на иницијативу који је доставио Фонд здравственог осигурања Републике Српске наводи се да се, према члану 8. став 3. Закона о здравственој заштити ("Службени гласник Републике Српске" бр. 106/09 и 44/15) обим, садржај и начин остваривања здравствене заштите утврђује у складу са законом који уређује област здравственог осигурања. Сходно овој законској одредби, Фонд је чланом 7. оспореног правилника дефинисао да садржај здравствене заштите у вези са трудноћом, порођајем и постнаталним периодом чини и право на три процедуре асистиране репродукције. Оспореним одредбама члана 8. ст. 3. и 4. предметног правилника утврђен је обим права на асистирану репродукцију, и то с обзиром на године живота жене тако што је прописано да до навршених 40 година живота жене ову

процедуру Фонд плаћа у цијелости према Цјеновнику Фонда, а од 41. до навршене 42. године живота – у висини од 50% од цијене из Цјеновника Фонда. Основ за дефинисање обима финансирања поступка асистиране репродукције и одређивање различитог обима према годинама живота жене су, како се истиче у одговору, медицинске чињенице везане за проблем инфертилитета. Оспорене одредбе, како се даље наводи, немају за циљ дискриминацију жена с обзиром на године живота у поступку остваривања потомства асистираном репродукцијом, већ су исте медицински утемељене и дефинисане након анализе праксе европских земаља. Доносилац предметног правилника сматра да је оспореним нормама обезбијеђено финансирање и доступност асистиране репродукције свим женама под истим условима и у истом садржају. Указује на то да је обим финансирања одређен репродуктивном способношћу жене и исти је за све жене које припадају групи до навршених 40 година живота, односно групи од 41. до навршене 42. године живота. С обзиром на то да су основ за прописивање обима финансирања медицински потврђене чињенице, а не произвољан став Фонда, у одговору се износи став да се не може сматрати да су оспореним нормама повријеђена људска права и вриједности, као ни психички и физички интегритет личности.

Сагласно наведеном, предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Правилник о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту («Службени гласник Републике Српске» бр. 102/11, 117/11, 128/11, 101/12, 28/16, 83/16, 109/17, 115/17, 17/18, 53/18, 59/18, 112/18 и 17/19) донио је Управи одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске на основу чл. 20. и 49. Закона о здравственом осигурању («Службени гласник Републике Српске» бр. 18/99,

51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 1/09 и 106/09), члана 8. став 3. Закона о здравственој заштити («Службени гласник Републике Српске» број 106/09) и члана 17. Статута Фонда здравственог осигурања Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске» бр. 6/04, 19/05, 63/08, 64/09 и 105/09). Оспореним одредбама члана 8. став 3. овог правилника прописано је да се финансирање процедуре асистиране репродукције – вантјелесне оплодње врши према годинама живота жене и то: до 40 навршених година – у цијелости према Цјеновнику Фонда (тачка а), а од 41. до навршене 42. године – у висини од 50% од цијене наведене процедуре према Цјеновнику Фонда (тачка б). Према ставу 4. овог члана, изузетно, жени која послије навршене 42. године живота роди дијете након трудноће остварене поступком асистиране репродукције могу се рефундирати трошкови асистиране репродукције из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са Цјеновником Фонда.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених норми предметног правилника Суд је имао у виду одредбе тачака 8, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, којима је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, основне циљеве и правце социјалног развоја, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, здравство и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом. Поред тога, према члану 37. Устава свако има право на заштиту здравља, зајемчено је право на здравствену заштиту у складу са законом, а дјеца, труднице и стара лица имају право на здравствену заштиту из јавних прихода, а друга лица под условом утврђеним законом. У конкретном случају Суд је узео у обзир и одредбу члана 10. Устава, којом је утврђено да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима,

једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10).

Поред наведеног, одредбама Закона о здравственом осигурању («Службени гласник Републике Српске» бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 1/09, 106/09 и 110/16) које су релевантне за одлучивање у конкретном случају прописано је: да остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбјеђује Фонд здравственог осигурања Републике Српске и послодавци под условима утврђеним овим законом и актима Фонда (члан 3), да сва осигурана лица имају једнака права на здравствену заштиту, а законом и актима Фонда се утврђује које групе осигураника и мјере здравствене заштите имају приоритет у остваривању здравствене заштите и друге погодности због посебног социјално-медицинског статуса и на основу других критеријума утврђених законом (члан 8), да здравствена заштита обухвата медицинске мјере и поступке за унапређивање здравља, спречавање, сузбијање и рано откривање болести и других поремећаја здравља, љекарске прегледе и друге врсте медицинске помоћи у циљу утврђивања, праћења и провјеравања здравственог стања, као и лијечење обољелих и повријеђених и друге врсте медицинске помоћи (члан 19. став 1. тач. 1, 2. и 3), да обим, садржај и начин остваривања здравствене заштите из члана 19. овог закона утврђује Фонд уз мишљење министарства надлежног за послове здравља (члан 20), да Управни одбор Фонда, у складу са законом и Статутом Фонда, доноси опште акте Фонда и утврђује критеријуме за финансирање здравственог осигурања (члан 49. тач. 2. и 8), те да је при распоређивању

средстава Фонда у текућој години Управни одбор Фонда дужан да првенствено обезбиједи средства за здравствене приоритете, примарну здравствену заштиту и основни пакет здравствене заштите (члан 56).

Суд је такође имао у виду и то да је Законом о здравственој заштити («Службени гласник Републике Српске» бр. 106/09 и 44/15) прописано: да су услуге и активности здравствене заштите квалитетне, безбједне, ефикасне, ефективне, засноване на научним доказима и у складу са начелима професионалне етике (члан 2. став 2), да се обезбјеђење здравствене заштите на нивоу Републике заснива на елементима економске, социјалне и здравствене политике којима се стварају услови за спровођење и развој система здравствене заштите кроз успостављање приоритета, планирање, доношење стратегија и програма за спровођење здравствене заштите, као и доношење прописа у овој области (члан 7. став 1. тачка а), да се на нивоу Републике обезбјеђује здравствена заштита под једнаким условима популационим и нозолошким групама од посебног социјално-медицинског значаја (члан 8. став 1), да здравствена заштита из става 1. овог члана обухвата, између осталог, жене у вези са планирањем породице, као и у току трудноће, порођаја и материнства до 12 мјесеци послије порођаја, ако другим законом није другачије уређено (члан 8. став 2. тачка б), да се обим, садржај и начин остваривања здравствене заштите утврђују у складу са законом који уређује област здравственог осигурања (члан 8. став 3), те да једнакост у здравственој заштити подразумијева да грађани са истим здравственим потребама остварују исти ниво здравствене заштите, а грађани са различитим здравственим потребама остварују различит ниво здравствене заштите, у складу са одредбама овог закона и других прописа који регулишу ову област (члан 12).

Полазећи од наведених законских одредаба Суд је оцијенио да је Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске био овлашћен да донесе оспорени правилник којим је, с циљем извршења релевантних законских одредаба, ближе прописао садржај, обим и начин остваривања права на здравствену заштиту, као једног од права из обавезног здравственог осигурања прописаног Законом о здравственом осигурању, те да у оквиру тога уреди и питање услова и обима финансирања поступка асистиране репродукције.

Оцјењујући начин на који је ово питање уређено оспореним нормама члана 8. став 3. ал. а) и б) и став 4. предметног правилника, Суд је утврдио да оваквим прописивањем није нарушено начело уставности и законитости, односно да није супротно уставним и законским одредбама на које се указује у иницијативи. Оспорено нормативно рјешење, по оцјени Суда, представља одраз цјелисходне процјене доносиоца овог правилника, која је заснована на усвојеној здравственој политици и њеним реалним ограничењима. Наиме, приликом планирања и распоређивања средстава Фонда у текућој години, Управни одбор Фонда је, у складу са императивном нормом из члана 56. Закона о здравственом осигурању, дужан да првенствено обезбиједи средства за здравствене приоритете, примарну здравствену заштиту и основни пакет здравствене заштите. Стога је, с циљем очувања фискалне одрживости Фонда, с једне стране, те ефикасне расподјеле средстава и функционалне здравствене заштите, с друге стране, Фонд, по оцјени овог суда, овлашћен да пропише и одређена ограничења у обиму финансирања процедуре асистиране репродукције. Поред тога, оспорено прописивање којим је, зависно од година живота жене, одређен различит обим финансирања поступка вантјелесне оплодње

је, без дилеме, истовремено детерминисано и медицински утврђеним чињеницама у погледу инфертилитета, на шта се посебно указује у одговору на иницијативу. Због тога је Суд оцијенио да у конкретном случају нису нарушене гаранције забране дискриминације из члана 10. Устава, односно да није дошло до неравноправног третмана жена у праву на финансирање процедуре асистиране репродукције с обзиром на године живота. Напротив, овај вид здравствене заштите је, по оцјени Суда, једнако и под истим условима доступан свим женама које се налазе у истој правној ситуацији дефинисаној оспореним нормама. У вези са наведеним, Суд указује на то да уставно начело из члана 10. не подразумијева једнакост у апсолутном смислу, већ гарантује једнак третман субјеката који се налазе у истим или истоврсним правним ситуацијама приликом реализације одређених права и обавеза.

Имајући у виду наведено Суд је оцијенио да оспореним прописивањем нису нарушена Уставом зајемчена права грађана на здравствену заштиту у складу са законом.

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 оспорених одредаба предметног правилника 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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-91/18
30. октобар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нису нарушене гаранције забране дискриминације, односно није дошло до неравноправног третмана жена у праву на финансирање процедуре асистиране репродукције с обзиром на године живота, јер овај вид здравствене заштите је једнако и под истим условима доступан свим женама које се налазе у истој правној ситуацији дефинисаној оспореним нормама.

ИРЕНА МОЈОВИЋ, судија

ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ
На Рјешење Уставног суда број: У- 91/18

Сагласно одредбама члана 31. став 5. и 6. Пословника Уставног суда (Службени гласник Републике Српске број 114/12, 29/13 и 90/14), након гласања против Рјешења Уставног суда број: У- 91/18, донијетог на редовној сједници Суда одржаној дана 30. октобра 2019. године, издвајам своје мишљење, како слиједи:

Мишљења сам да су се у овом предмету, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, стекли услови за доношење одлуке којом би Уставни суд утврдио да члан 8. став 3. ал.а) и б) и став 4. Правилника о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту ("Службени гласник Републике Српске" број 102/11, 117/11,128/11,101/12, 28/16, 83/16, 109/17, 115/17, 17/18, 53/18, 59/18 и 112/18 и 17/19) (у даљњем тексту: Правилник), којега је донио Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске, није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о здравственој заштити ("Службени гласник Републике Српске" бр. 106/09 и 44/15) и Законом о здравственом осигурању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 1/09, 106/09 и 110/16). Разлози су сљедећи:

Оспореним одредбама члана 8. став 3. ал. а) и б) Правилника о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту, прописано је да се финансирање процедуре асистиране репродукције - вантјелесне оплодње

врши према годинама живота жене и то: до 40 навршених година – у цијелости према Цјеновнику Фонда (тачка а), а од 41.до навршене 42. године – у висини од 50% од цијене наведене процедуре према Цјеновнику Фонда (тачка б), док се према ставу 4. овог члана, изузетно, жени која послије навршене 42. године живота роди дијете након трудноће остварене поступком асистиране репродукције, могу рефундирати трошкови асистиране репродукције из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са Цјеновником Фонда.

Одредбама Закона о здравственој заштити прописано је, између осталог, да се овим законом уређују: обезбјеђење здравствене заштите, начела здравствене заштите, права и обавезе грађана и пацијената у остваривању здравствене заштите, нивои здравствене заштите (члан 1). Овим законом гарантовано је на нивоу Републике обезбјеђивање здравствене заштите под једнаким условима одређеним категоријама лица која су од посебног социјално-медицинског значаја, дакле, којима је дат приоритет, а у круг ових субјеката одредбом члана 8. став 2. тачка б) овог закона уврштене су и жене у вези са планирањем породице, као и у току трудноће, порођаја и материнства до 12 мјесеци послије порођаја, ако другим законом није другачије уређено, те, према одредби члана 8. став 2. тачка л) овог закона и лица у вези са давањем и примањем људских органа, ткива и ћелија. Здравствена заштита грађана спроводи се на начелима једнакости, доступности, свеобухватности, континуитета и координације. Здравствена заштита остварује се без дискриминације по било ком основу (члан 11). Закон гарантује **с**веобухватност здравствене заштите на примарном нивоу, која се остварује пружањем здравствених услуга грађанима, без обзира на пол, године и болест (члан 14). Посебно је значајна и за овај предмет релевантна одредба члана 108. став 1. Закона

о здравственој заштити, према којој се органи, ткива и ћелије, као дијелови људског тијела, могу узимати и пресађивати (трансплантација) другим лицима ако је то медицински оправдано и ако су испуњени услови прописани законом. Овај закон не садржи друге одредбе из ове материје, па ни одредбе о ограничењу права по основу година живота жене, па се о вантјелесној оплодњи жене одлучује ако су испуњени законом прописани услови и ако се оцијени да је то медицински оправдано.

Обим, садржај и начин остваривања здравствене заштите, према одредби члана 8. став 3. Закона о здравственој заштити, утврђују се у складу са законом који уређује област здравственог осигурања. Одредбама Закона о здравственом осигурању је прописано да се овим законом уређује систем обавезног и проширеног здравственог осигурања, начин остваривања права и начела приватног здравственог осигурања (члан 1); да су обавезним здравственим осигурањем обухваћени сви грађани Републике Српске и друга лица у складу са законом (члан 2); да остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбјеђује Фонд здравственог осигурања Републике Српске и послодавци под условима утврђеним овим законом и актима Фонда (члан 3); да сва осигурана лица имају једнака права на здравствену заштиту, а законом и актима Фонда се утврђује које групе осигураника и мјере здравствене заштите имају приоритет у остваривању здравствене заштите и друге погодности због посебног социјално-медицинског статуса и на основу других критеријума утврђених законом (члан 8); да Управни одбор Фонда, у складу са законом и Статутом Фонда, доноси опште акте Фонда и утврђује критеријуме за финансирање здравственог осигурања (члан 48 тач. 2. и 8) (ранији број 49. овог члана измијењен је помјерањем чланова усљед измјена Закона),

те да је при распоређивању средстава Фонда у текућој години Управни одбор Фонда дужан да првенствено обезбиједи средства за здравствене приоритете, примарну здравствену заштиту и основни пакет здравствене заштите (члан 54) (ранији број 56. овог члана измијењен је помјерањем чланова усљед измјена Закона). Из наведених одредби Закона о здравственом осигурању јасно произлази да Управни одбор Фонда има само овлаштење да разради законске одредбе у циљу примјене закона у области финансирања здравствене заштите под условима и на основу критерија утврђених законом, као и да утврди критеријe финансирања у складу са критеријима остваривања здравствене заштите прописаним законом, дакле, сагласно Закону о здравственој заштити. Одлучујуће је да ни Закон о здравственом осигурању не прописује ограничење финансирања по основу животне доби жене, нити било којом одредбом даје овлаштење Фонду да то ограничење пропише.

Очигледно је, дакле, да се ни Законом о здравственој заштити, нити Законом о здравственом осигурању, здравствена заштита нити здравствено осигурање жена којима се јајне ћелије могу пресађивати ради вантјелесне оплодње, не условљавају годинама живота жене, него је потребно да буду испуњени услови прописани законом и да је то медицински оправдано.

Слиједом наведеног, сматрам да је доносилац оспореног правилника, прописујући услов година старости жене у вези са планирањем породице, укључујући пресађивање јајних ћелија у циљу вантјелесне оплодње, изашао из оквира својих овлашћења, јер је подзаконским актом прописао додатни услов година старости жене за остваривање права на здравствену заштиту ове категорије лица, који није предвиђен законом, чиме је преузео надлежност законодавног органа.

На наведени начин доносилац Правилника нарушио је основне уставне принципе и повриједио начело подјеле власти из члана 69. став 2. и 4. Устава Републике Српске. Тиме је повријеђен и члан 108. Устава Републике Српске, према којем закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, а прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, чиме се остварује владавина права, као једно од основних уставних начела прописано чланом 5. став 1. тачка 4. Устава Републике Српске.

Бања Лука, 30. септембра 2019.године

Судија Уставног суда

Ирена Мојовић с.р.

Рјешење
Број У-40/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачке а) и г), 40. став 5, члана 57. тачка а) и члана 61. став 1. тачке б), г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. новембра 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 20. став 1. и члана 21. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 21. став 5. и члана 22. ст. 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19), затим члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18 и 40/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1.

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 15. став 1. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18).

О б р а з л о ж е њ е

Пајо Лукић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 20. став 1, члана 21. ст. 1, 4. и 5. и члана 22. ст. 1, 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), затим члана 14, члана 15. став 1, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1, које је донијела Скупштина Града Бања Лука. У иницијативи се наводи да оспорене одредбе Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије нису у сагласности са Законом о стварним правима („Службени гласник Републике Српске" бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 и 60/15), према којем је својина стварно право које власнику даје овлашћење да

слободно и по својој вољи ствар држи, користи је и њоме располаже. Због тога је, како се истиче, супротно начелу законитости прописивање којим се кориснику услуге налаже да од даваоца услуге тражи одобрење за замјену, преправку или доградњу унутрашњих инсталација гријања које су у искључивом власништву корисника. Надаље, давалац иницијативе сматра да су оспорене норме ове одлуке супротне Закону о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), који не прописује да је потребна сагласност даваоца услуге кориснику за искључење из топлификационог система, те одређује да се кориснику комуналне услуге може, на његов захтјев, одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно да корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописани квалитет или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди осталим корисницима. Поред наведеног, посебно се истиче да одредбе члана 22. ст. 1. и 3. нису у сагласности са Законом о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), који прописује равноправност учесника у облигационом односу, због чега не би требала бити потребна сагласност даваоца услуге за искључење са топлификационог система, а нарочито не сагласност осталих корисника (станара зграде) који нису учесници у облигационом односу између сваког појединачног корисника и даваоца услуге.

У погледу оспорених норми Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије и Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1, у иницијативи се износи став да су

ове одредбе супротне Закону о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17) и Закону о комуналним дјелатностима, јер, како се наводи, у поступку доношења ових аката није прибављено мишљење савјетодавног тијела. Такође се истиче да се накнада за комуналну услугу која није извршена не може наплатити, чиме је Скупштина Града Бања Лука оспореним прописивањем изашла из оквира својих законских овлашћења. Поред тога, оспоравајући члан 15. став 1. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије давалац иницијативе наводи да ова одредба није у складу са чланом 40. ст. 1. и 3. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставила Скупштина Града Бања Лука наводи се да прописивањем из оспорених одредаба предметних општих аката њихов доносилац није поступао изван својих уставних и законских овлашћења, те да су наводи иницијативе у цијелости неосновани. Сматра да се оваквим нормирањем не задире у стварна права етажног власника стана са аспекта Закона о стварним правима, те указује на то да се сви етажни власници у погледу заједничких дијелова зграде налазе у правној заједници, односно сувласништву. Надаље, у одговору се истиче да топлификациони систем у згради представља недјељиву цјелину, тако да су оспорене норме у функцији омогућавања његовог правилног функционисања. Такође се наводи да Закон о локалној самоуправи, којим су прописане надлежности јединице локалне самоуправе, представља лех специалис у односу на Закон о заштити потрошача, а да Законом о локалној самоуправи није прописана обавеза јединица локалне самоуправе да приликом доношења одлука

скупштина тражи мишљење савјетодавног тијела, како то сматра иницијатор. У погледу навода иницијативе који се односе на обавезу плаћања дистрибутивних трошкова корисника услуге грijања који су искључени са топлификационог система, Скупштина Града Бања Лука указује на одредбу члана 9. став 4. тачка г) Закона о комуналним дјелатностима, којим је, између осталог, прописано да јединица локалне самоуправе одређује трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузимао топлотну енергију. Сагласно наведеном, предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бањалука" бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком уређују се производња, испорука и коришћење топлотне енергије за потребе грijања, климатизације, вентилације и у објектима, затим услови за прикључење објекта, уговорни односи, производња, испорука и продаја топлотне енергије, обавезе и одговорности даваоца услуге и корисника услуге, услови мјерења, обрачуна и плаћања топлотне енергије, поступци неовлашћеног коришћења топлотне енергије, услови за примјену поступка прекида испоруке или обуставе испоруке топлотне енергије и поступци утврђивања накнаде штете (члан 1).

Према оспореном члану 20. став 1. давалац услуге је дужан за загријавање простора испоручивати кориснику услуге топлотну енергију стандардног квалитета.

Оспореним нормама члана 21. прописано је: да је корисник услуге, односно ЗЕВ дужан да одржава своје унутрашње инсталације, односно унутрашње инсталације заједничких дијелова зграда у технички исправном и погонски спремном стању (став 1), да је корисник услуге дужан да даваоцу услуге омогући приступ унутрашњим инсталацијама, те га правовремено извјештава о свим евентуалним сметњама при преузимању испоручене топлотне енергије (став 4), те да корисник услуге не може без писмене сагласности даваоца услуге обављати замјене, преправке или доградње на унутрашњим инсталацијама (став 5).

Према члану 22. ове одлуке корисник услуге се не може издвојити/искључити из централног топлификационог система без сагласности осталих корисника у објекту и даваоца услуге (став 1), искључење зграде, као цјелине, из централног топлификационог система могуће је уколико се обезбиједи сагласност за издвајање свих корисника услуге унутар зграде, те претходна сагласност даваоца услуге, а у случају захтјева за поновним прикључењем примјењују се одредбе члана 12. ове одлуке (став 3), искључени корисник услуге дужан је да омогући повремену провјеру стања инсталација централног гријања од стране овлашћених лица даваоца услуге, а у случају да давалац услуге буде онемогућен да изврши провјеру у накнадно остављеном року, датом на обавјештењу, кориснику услуге ће се обрачунати пуни износ трошкова топлотне енергије (став 5).

Суд је утврдио да је у току поступка Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“

број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 38. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 14/18 и 9/19) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ број 12/19).

Овом одлуком је у Одлуци о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18 и 40/18) у члану 22, поред осталог, измијењен став 1. који сада гласи: “Кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају.”

Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” бр. 2/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” број 97/16), члана 6. и члана 9. ст. 3. и 4. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком прописано је да се Тарифним системом са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије одређују: основни тарифни елементи за обрачунавање утрошене топлотне енергије коју давалац услуге производи и испоручује правним и физичким лицима која преузимају топлотну енергију (у даљем тексту: корисник услуге), основе за формирање

цијене топлотне енергије, односно висине тарифних ставова за обрачун произведене и испоручене топлотне енергије, разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама, као и припадност тарифних ставова, тарифних елемената и тарифних модела групама и подгрупама, обрачун и плаћање утрошене топлотне енергије, обрачун и плаћање накнаде за вријеме повременог искључења из топлификационог система, обрачун и плаћање накнаде за одржавање и верификацију индивидуалних мјерила топлотне енергије, Методологија формирања цијене топлотне енергије (Прилог 1) и Матрица тарифних модела (Прилог 2).

Оспореним чланом 14. ове одлуке прописано је да је основа за обрачун накнаде корисницима за вријеме привременог искључења из топлификационог система корисна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта, која се утврђује на бази накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази, а у складу са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије и обрачунава се мјесечно за све тарифне моделе.

Одредбом члана 15. став 1. ове одлуке одређено је да кориснику услуге којем се обрачун топлотне енергије врши путем индивидуалних мјерила давалац обрачунава мјесечно накнаду за одржавање и верификацију индивидуалног мјерила, у зависности од тарифне групе, промјера мјерила, инсталисане снаге, односно ангажоване снаге.

Према оспореној норми члана 20. алинеја 2. Одлуке, утрошена топлотна енергија за појединачне кориснике обрачунава се у односу на обрачун накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази по важећој тарифи.

Оспореним чланом 24. ове одлуке прописано је да се обрачун накнаде за вријеме привременог искључења корисника услуге по одобреном захтјеву за издвајање из

централног топлификационог система или због дуговања корисницима услуге врши мјесечно у складу са Методологијом (став 1), те да се мјесечна накнада из става 1. овог члана обрачунава и корисницима услуге који су се без сагласности даваоца услуге издвојили из централног топлификационог система, као и физичким/правним лицима, која су без сагласности даваоца услуге извршили надоградњу у објектима колективног становања прикљученим на централни топлификациони систем (став 2).

Чланом 1. алинеја 3. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1. прописано је да се овом методологијом уређује обрачун накнаде за вријеме привременог искључења корисника из топлификационог система.

Оспореном одредбом члана 3. став 1. алинеја 2. ове методологије прописано је да се укупни трошкови произведене и испоручене топлотне енергије, који представљају пословне расходе увећане за годишње трошкове набавке сталних средстава даваоца услуге дијеле на два дијела: - дистрибутивни трошкови по инсталисаној снази; – остали трошкови, у складу са чланом 11. Тарифног система.

Према оспореном члану 4. Методологије укупна цијена топлотне енергије састоји се од цијене за јединицу испоручене топлотне енергије и цијене за дистрибутивне трошкове по јединици инсталисане снаге, а према тарифним ставовима у Матрици тарифних модела.

Чланом 5. Методологије прописане су формуле за обрачун накнаде за утрошену топлотну енергију на годишњем нивоу по припадајућем тарифном моделу из Матрице тарифних модела.

Према оспореном члану 6. Методологије основ за обрачун испоручене топлотне енергије је очитано стање на заједничком/индивидуалном мјерилу топлотне енергије или

корисна површина стамбеног и/или пословног простора, односно инсталисана снага објекта, увећано за корекцију топлотних губитака у грађевини/згради за објекте са заједничким мјерилом топлотне енергије и са индивидуалним мјерилима топлотне енергије за све кориснике.

Чланом 8. ове методологије прописано је да је корисна површина стамбеног/пословног простора или инсталисана снага искљученог објекта основа за обрачун накнаде кориснициима за вријеме привременог искључења из топлификационог система, која се утврђује на бази накнаде за дистрибутивне трошкове по инсталисаној снази, у складу са чланом 5. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије.

Разматрајући наводе иницијативе Суд је имао у виду да је Одлуком овог суда број У-23/18 од 30. октобра 2019. године ("Службени гласник Републике Српске" број 95/19) утврђено да члан 21. став 5. и члан 22. ст. 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) нису у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) и Законом о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске" број 101/11).

Истом одлуком Суд није прихватио иницијативу за оцјењивање уставности и законитости члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1, јер је оцијенио да су наведене одредбе ових аката у сагласности са Уставом и законом.

Имајући у виду наведено, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12) Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 21. став 5. и члана 22. ст. 3. и 5. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19), затим члана 14, члана 20. алинеја 2. и члана 24. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 2/18), те члана 1. алинеја 3, члана 3. став 1. алинеја 2. и чл. 4, 5, 6. и 8. Методологије обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1, јер је већ одлучивао о уставности и законитости ових одредаба.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредаба члана 20. став 1. и члана 21. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) 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, статути, 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).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске" број 97/16 и 36/19) прописано је да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, 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 (члан 39. став 2. тачка 2).

Поред тога, Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) утврђене су комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те је прописано да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка в), која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за грijање и друге сврхе дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње грijне инсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и грijна тијела у објекту, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности и да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. г), ф), х) и ц). Уређујући обављање комуналних дјелатности, овим законом прописано је: да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и

друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6); да корисник комуналне услуге користи ту услугу у складу са одредбама овог закона (члан 9а став 1), да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање корисницима комуналне услуге 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 пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства, закључују у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе, и да је у случају спора између уговорних страна надлежан суд (члан 16).

Законом о енергетици („Службени гласник Републике Српске“ број 49/09) уређени су основи енергетске политике Републике Српске, доношење стратегије развоја енергетике,

планова, програма и других аката за њено спровођење, основна питања регулисања и обављања енергетских дјелатности, коришћење обновљивих извора енергије и услови за остваривање енергетске ефикасности (члан 1). Овим законом је прописано да је производња енергије физички или хемијски процес прераде, између осталог, у топлотну енергију, која се дистрибуира, односно преноси/транспортује дистрибутивној мрежи или купцима (члан 3. тач. ј), м) и р), те да је, у смислу овог закона, производња топлотне енергије, дистрибуција и управљање дистрибутивним системом за топлотну енергију, снабдијевање и трговина топлотном енергијом, енергетска дјелатност од општег интереса, која се обавља у систему обавезе јавне услуге у складу са законом (чл. 10. став 1. тачка д) и чл. 11).

Суд је, такође, у конкретном случају узео у обзир релевантне одредбе Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 101/11) којим се уређује одржавање стамбених зграда, стамбено-пословних зграда, стамбених зграда са гаражама и пословних зграда. Овим законом је, између осталог, прописано да одржавање зграде, у смислу овог закона, обухвата извођење радова редовног и инвестиционог одржавања станова, пословних просторија и гаража као посебних дијелова зграде, те радова редовног и инвестиционог одржавања заједничких дијелова зграде (члан 2. став 1), да су заједнички дијелови зграде дијелови и уређаји који служе згради као цјелини или посебним дијеловима зграде (члан 3. тачка ж), да посебан дио зграде одржава и финансира етажни власник (члан 7), да о извођењу радова редовног одржавања посебног дијела зграде одлучује етажни власник самостално (члан 8. став 1), да је етажни власник дужан да врши инвестиционо одржавање свог посебног дијела зграде, на начин и под условима прописаним овим законом, што,

поред осталог, обухвата инсталације централног грijања у стану (члан 10. ст. 1. и 2. тачка а), да је етажни власник дужан да кварове из члана 10. став 2. овог закона којима се наноси штета другим посебним или заједничким дијеловима зграде или доводи у питање њихово функционисање без одлагања отклони, те да штету која је настала као посљедица тог квара поправи или надокнади (члан 11), да зградом управља заједница, при чему су етажни власници дужни да учествују у управљању непокретношћу по општим правилима о управљању сувласничком ствари (члан 18), односно да зградом управља скупштина етажних власника, коју чине сви етажни власници са једнаким правима и обавезама, без обзира на то да ли су били потписници уговора о оснивању заједнице (члан 24. став 1), да скупштина етажних власника доноси одлуке које се односе на обављање послова редовног управљања зградом за које је потребна натполовична сагласност од укупног броја етажних власника, док је за доношење одлука скупштине које прелазе оквире редовног управљања зградом, потребна сагласност свих етажних власника, а ако се не постигне сагласност и одлука не донесе у складу са ст. 1. и 2. овог члана, кад за предузимање послова постоје нарочито оправдани разлози, сваки етажни власник може тражити да о томе одлучи суд (члан 29. ст. 1, 2. и 3).

Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17) утврђена су основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, одговорност и гаранција за производ или услугу, услуге од општег економског интереса (члан 1), дефинисана је услуга продаје топлотне енергије као услуга од општег економског интереса која се пружа посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену уређују или

контролишу републички орган управе, или орган управе на нивоу БиХ или други носилац јавног овлашћења, а ради задовољења општег друштвеног интереса, и да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2).

Из наведених уставних и законских одредби, по оцјени овог суда, произлази да је производња и испорука топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса, да је јединица локалне самоуправе (општина/град) овлашћена да уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те да својим општим актом детаљно прописује услове и начин на који се грађанима пружа ова услуга, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, као и услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја.

Истовремено, Суд је утврдио да прописивањем из оспореног члана 20. став 1. и члана 21. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије није нарушено начело законитости, јер ове одредбе нису супротне релевантним законским нормама. У погледу члана 20. став 1. ове одлуке Суд је оцијенио да је овакво нормирање у складу са овлашћењима јединице локалне самоуправе из члана 6. Закона о комуналним дјелатностима, према којем скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком прописује услове и начин обављања комуналне дјелатности, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге и услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге. Законодавац је, дакле, јединици локалне самоуправе дао овлашћење да, у оквиру релевантних законских норми, између осталог, детаљно пропише и све потребне услове и начин испоруке и коришћења топлотне енергије за загријавање простора, у

оквиру чега је, по оцјени Суда, и прописивање нивоа квалитета топлотне енергије која се испоручује кориснику. У вези са наведеним Суд сматра да је потребно указати на то да је одредбом става 2. члана 21. ове одлуке њен доносилац, сходно својим законским овлашћењима, дефинисао стандардни квалитет топлотне енергије за загријавање простора, односно објеката на подручју града Бања Лука. Поред тога, у свјетлу одредбе члана 108. Устава, за оцјену уставности и законитости наведене норме предметне одлуке, по оцјени Суда, нису од значаја наводи иницијатора којима се позива на Акциони план енергетске ефикасности града Бања Лука за период од 2016. до 2019. године, којим је, између осталог, регулисан и температурни режим система снабдијевања топлотном енергијом.

Оцјењујући уставност и законитост оспореног члана 21. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије Суд је утврдио да овим нормама нису ограничена имовинска права етажних власника станова – корисника услуге гријања, како то сматра давалац иницијативе. Наиме, прописивање из члана 21. став 1. ове одлуке је, по оцјени Суда, у цијелости сагласно одредби члана 10. ст. 1. и 2. Закона о одржавању зграда, према којем је етажни власник дужан да врши инвестиционо одржавање свог посебног дијела зграде на начин и под условима прописаним овим законом, а инвестиционо одржавање посебног дијела зграде обухвата поправке или замјену, између осталог, и инсталација централног гријања у стану. Приликом ове оцјене, Суд је имао у виду да унутрашње инсталације за гријање у становима чине функционалну цјелину топловодног система са инсталацијама које пролазе кроз заједничке дијелове зграде, тако да је омогућавање приступа даваоцу услуге унутрашњим инсталацијама у посебном

дијелу зграде, како је то прописано чланом 21. став 4. Одлуке, у функцији обезбјеђивања правовремене и квалитетне испоруке топлотне енергије свим корисницима у објектима колективног становања. Овакво нормирање је у сагласности са чланом 17. став 1. тачка в) Закона о комуналним дјелатностима, према којем је корисник дужан да омогући даваоцу комуналне услуге несметан приступ његовој мрежи и мјерним уређајима који се налазе унутар посебног дијела зграде или других некретнина корисника комуналне услуге.

У погледу оспорене одредбе члана 15. став 1. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије, давалац иницијативе је тражио оцјењивање сагласности ове норме са Одлуком о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије. Имајући у виду надлежност Уставног суда Републике Српске утврђену чланом 115. Устава Републике Српске, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске, одлучио да у овом дијелу не прихвати иницијативу, јер није у оквиру његове надлежности да оцјењује сагласност општих аката са подзаконским актима.

У односу на наводе даваоца иницијативе да оспорене одредбе Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије нису у сагласности са Законом о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), Суд је оцијенио да је формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача/корисника комуналне услуге обавеза даваоца комуналне услуге, а не доносиоца оспорене Одлуке, како то сматра давалац иницијативе. Имајући у виду да су у питању појединачни случајеви обезбјеђења заштите корисника предметне услуге подношењем рекламације, односно приговора, Уставни суд,

сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује њихову примјену.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспореног члана 22. став 1. Одлуке о општим условма за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) Суд је утврдио да је Рјешењем број У-20/18 од 25. септембра 2019. године ("Службени гласник Републике Српске" број 82/19) одлучено да се обустави поступак за оцјењивање уставности и законитости ове одредбе.

Имајући у виду наведено, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12) одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости оспорене одредбе члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18).

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.

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, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић,

Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-40/18
27. новембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

За оцјену уставности и законитости норме оспореног подзаконског општег акта нису од значаја наводи иницијатора којима се позива на Акциони план енергетске ефикасности града Бања Лука за период од 2016. до 2019. године, којим је, између осталог, регулисан и температурни режим система снабдијевања топлотном енергијом.

Имајући у виду да унутрашње инсталације за гријање у становима чине функционалну цјелину топловодног система са инсталацијама које пролазе кроз заједничке дијелове зграде, омогућавање приступа даваоцу услуге унутрашњим инсталацијама у посебном дијелу зграде је у функцији обезбјеђивања правовремене и квалитетне испоруке топлотне енергије свим корисницима у објектима колективног становања.

С обзиром на то да је формирање савјетодавног тијела, односно обезбјеђење учешћа представника потрошача/корисника комуналне услуге обавеза даваоца комуналне услуге, а не доносиоца оспорене акта, обезбјеђење заштите корисника услуге подношењем рекламације, односно приговора, Уставни суд није надлежан да оцјењује.

Одлука
Број У-72/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачке а) и б) и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске (‘’Службени гласник Републике Српске’’ бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. новембра 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 13. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) није у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) и Законом о заштити потрошача у Републици Српској (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17).

Утврђује са да члан 68. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 17. став 1. Одлуке о општим

условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. тачка б) и члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19).

О б р а з л о ж е њ е

Арсеније Балтић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 13. став 4, члана 17. став 1, члана 22. став 4. тачка б), члана 68. и члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18), коју је донијела Скупштина Града Бања Лука. У иницијативи се наводи да је прописивање из оспореног члана 13. став 4. ове одлуке супротно члану 10. Закона о облигационим односима, према којем су стране у облигационом односу слободне да у границама принудних прописа, јавног поретка и добрих обичаја своје односе уреде по својој вољи. Оваквим нормирањем је, како се истиче, подзаконским актом дерогирано законом прописано начело аутономије воље уговорних страна, а обавеза закључивања уговора и правне посљедице незакључивања истог могу бити прописане само законом. Истовремено, по мишљењу даваоца иницијативе, члан 13. став 4. предметне одлуке није у сагласности ни са чланом 16. Закона о комуналним дјелтностима. У погледу члана 17. став 1. оспорене одлуке, којим је

прописано да корисник услуге може тражити раскид уговора о коришћењу топлотне енергије и издвајање из централног топлификационог система, у иницијативи се износи став да је ова норма супротна Закону о облигационим односима, јер овај закон не предвиђа могућност искључивања права на отказивање уговора закљученог на неодређено вријеме, какав је уговор о коришћењу топлотне енргије. Према овој одлуци је, како се наводи, издвајање из централног топлификационог система могуће једино путем раскида уговора, који има своје посљедице прописане Законом о облигационим односима. Надаље, давалац иницијативе сматра да ни одредба члана 22. став 4. тачка б) предметне одлуке није у складу са Законом о облигационим односима, јер прописивањем обавезе прибављања сагласности трећих лица за издвајање из централног топлификационог система доводи до нарушавања начела аутономије воље уговорних страна. Оспореним чланом 68. овог акта, како се у иницијативи даље наводи, нису могле бити прописане кривичне санкције за лица која неовлашћено користе топлотну енергију или онемогуће даваоца услуге да очита утрошену топлотну енергију, јер ова материја није у надлежности доносилаца подзаконских аката. У погледу члана 72. ове одлуке, којим је прописано да иста ступа на снагу наредног дана од дана објављивања, иницијатор сматра да њен доносилац није дефинисао који су то "нарочито оправдани разлози" због којих овај акт ступа на снагу прије Уставом утврђеног рока од осам дана од дана објављивања. Само навођење постојања оваквих "нарочито оправданих разлога", по мишљењу даваоца иницијативе, не представља задовољавајући степен конкретности у утврђивању постојања оправданости ранијег ступања на снагу. Истиче да у конкретном случају нису постојали никакви разумни и објективни разлози да ова одлука ступи на снагу прије

осмог дана од дана објављивања.

У одговору на наводе из иницијативе који је Суду доставила Скупштина Града Бања Лука наводи се да прописивањем из оспорених одредаба предметне одлуке њен доносилац није поступао изван својих уставних и законских овлашћења, те да су наводи иницијативе у цијелости неосновани. У погледу оспореног члана 13. став 1. у одговору се указује на то да, према овој одлуци, корисник услуге има могућност да закључи уговор или да се издвоји из топлификационог система, тако да није супротно закону прописивање да уколико корисник одбије закључивање уговора, а топлотна енергија се испоручује, плати ову услугу. Надаље, доносилац Одлуке износи став да чињеница да овим актом није прописана могућност отказа уговора о испоруци и коришћењу топлотне енергије на чини ову одлуку неуставном и незаконитом, јер се ниједан законски разлог за отказ уговора одлуком не може искључити, тако да се релевантне законске одредбе у погледу отказа уговора директно примјењују. Такође, у вези са оспореним чланом 22. став 4. тачка б) указује на то да Закон о стварним правима и Закон о одржавању зграда прописују обавезну сагласност етажних власника за извођење радова који нису нужни за редовно одржавање заједничких дијелова зграде, што је случај са радовима на искључењу из топлификационе мреже. У погледу навода иницијативе који се односе на члан 68. Одлуке, у одговору се наводи да је ова норма у цијелости сагласна са чланом 225. Кривичног законка Републике Српске, који на идентичан начин регулише неовлашћено коришћење топлотне енергије и онемогућавање овлашћеном лицу даваоца услуге да очита утрошену топлотну енергију. У односу на члан 72. ове одлуке Скупштина Града Бања Лука истиче да су у образложењу Приједлога оспорене одлуке наведени разлози због којих

овај акт ступа на снагу наредног дана од дана објављивања, а ради се о чињеници да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије од посебног јавног интереса. Сагласно наведеном, предлаже да Суд не прихвати дату иницијативу.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком уређују се производња, испорука и коришћење топлотне енергије за потребе гријања, климатизације, вентилације и у објектима, затим услови за прикључење објекта, уговорни односи, производња, испорука и продаја топлотне енергије, обавезе и одговорности даваоца услуге и корисника услуге, услови мјерења, обрачуна и плаћања топлотне енергије, поступци неовлашћеног коришћења топлотне енергије, услови за примјену поступка прекида испоруке или обуставе испоруке топлотне енергије и поступци утврђивања накнаде штете (члан 1).

Оспореним чланом 13. став 4. ове одлуке прописано је да уколико корисник услуге одбије да закључи уговор из става 1. овог члана, а топлотна енергија се испоручује, остаје у обавези да у складу са Законом о облигационим односима, овом одлуком и Тарифним системом плаћа трошкове топлотне енрегије. Према члану 17. став 1. корисник услуге може поднијети захтјев за раскид уговора о коришћењу топлотне

енергије и затражити издвајање из централног топлификационог система у складу са овом одлуком.

Чланом 22. став 4. Одлуке прописано је да су предуслови за извајање из топлификационог система: подношење писменог захтјева за издвајање из централног топлификационог система даваоцу услуге (тачка а) и прибављање сагласности свих станара заједнице етажних власника – овјерени потписи или директно код даваоца услуге, а за објекте гдје у складу са законским прописима није формирана или не постоји обавеза формирања заједнице етажних власника прибавља се сагласност свих власника/сувласника објекта, овјерени потписи или директно код даваоца услуге (тачка б).

У погледу оспореног члана 22. став 4. тачка б) ове одлуке Суд је утврдио да је у току поступка Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 38. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 14/18 и 9/19) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" број 12/19).

Овом одлуком је у Одлуци о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) у члану 2, поред осталог, измијењен став 4. који гласи:"Уколико техничке карактеристике не омогућавају потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника, а које напајају друге кориснике топлотном енергијом, кориснику услуге, на његов

писмени захтјев, може се одобрити искључење, уз претходно прибављену сагласност свих станара ЗЕВ-а, односно власника објеката, на начин да прихвати један од три понуђена модалитета: а) да на основу достављеног стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, по испостављеном рачуну плати цијену гријања на бази рада од 24 часа дневно за испоручену енергију путем водова који пролазе кроз простор корисника, а снабдијевају друге кориснике. Стручно мишљење, о трошку корисника, сачињава лице овлашћено за такву врсту посла, а исто садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике; б) да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, изврши изолацију водова који пролазе кроз простор корисника неким од изолационих материјала који се користе у области термотехнике, о чему се сачињава записник који потписују овлашћени представник корисника, даваоца услуге и стручно лице које је извршило изолацију водова, а кориснику се даље не испоставља рачун за топлотну енергију; в) да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за гријање, у ком случају се неће вршити радње из тачке а) и б) овог става. Непотпуно искључење из тач. а), б) и в) подразумијева и искључење гријних тијела (радијатори) са постојећих водова, о чему ће бити сачињен записник који потписују овлашћени представник корисника и даваоца услуге, а ови радови ће се изводити под надзором даваоца услуге".

Оспореним чланом 68. ове одлуке прописано је да ће се казном затвора од шест мјесеци до три године и новчаном казном казнити лице које супротно важећим прописима неовлашћено користи топлотну енергију или онемогући

овлашћено лице даваоца услуге да очита утрошену топлотну енергију. Према члану 72. ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Града Бања Лука".

Разматрајући наводе иницијативе Суд је утврдио да Рјешењем овог суда број У-20/18 од 25. септембра 2019. године ("Службени гласник Републике Српске" број 82/19) није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности, између осталог, члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19), јер је Суд оцијенио да је ова одредба у сагласности са Уставом Републике Српске, Законом о облигационим односима и Законом о заштити потрошача. Такође, Рјешењем број У-39/18 од 30. октобра 2019. године ("Службени гласник Републике Српске" број 95/19) овај суд није прихватио иницијативу за оцјењивање уставности, између осталог, члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19), јер је оцијенио да је ова одредба у складу са Уставом Републике Српске.

Имајући у виду наведено, Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12) одлучио да не прихвати иницијативу за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. тачка б) и члана 72. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19), јер је већ одлучивао о уставности и законитости ових одредаба.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредаба члана 13. став 4. и члана 17. став 1.

Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) 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, статути, 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).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) прописано је да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, 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 (члан 39. став 2. тачка 2).

Поред тога, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) утврђене су комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те је прописано да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка в), која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за гријање и друге сврхе дистрибутивном мрежом

до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње гријне инсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и гријна тијела у објекту, да је давалац комунална услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности и да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. г), ф), х) и ц). Уређујући обављање комуналних дјелатности, овим законом прописано је: да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6. тач. а, б, в и д); да корисник комуналне услуге користи ту услугу у складу са одредбама овог закона (члан 9а став 1), да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање корисницима комуналне услуге 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 пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства, закључују у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе, и да је у случају спора између уговорних страна надлежан суд (члан 16. ст 1, 2. и 3).

Суд је, такође, у конкретном случају узео у обзир релевантне одредбе Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 101/11) којим се уређује одржавање стамбених зграда, стамбено-пословних зграда, стамбених зграда са гаражама и пословних зграда. Овим законом је, између осталог, прописано да одржавање зграде, у смислу овог закона, обухвата извођење радова редовног и инвестиционог одржавања станова, пословних просторија и гаража као посебних дијелова зграде, те радова редовног и инвестиционог одржавања заједничких дијелова зграде (члан 2. став 1), да су заједнички дијелови зграде дијелови и уређаји који служе згради као цјелини или посебним дијеловима зграде (члан 3. тачка ж), да посебан дио зграде одржава и финансира етажни власник (члан 7).

Законом о заштити потрошача у Републици Српској (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17) утврђена су основна права потрошача при куповини робе и услуга, продаја производа и пружање услуга, одговорност и гаранција за производ или услугу, услуге од општег економског интереса (члан 1), дефинисана је услуга

продаје топлотне енергије као услуга од општег економског интереса која се пружа посредством дистрибутивне мреже, чији квалитет, услове пружања, односно цијену уређују или контролишу републички орган управе, или орган управе на нивоу БиХ или други носилац јавног овлашћења, а ради задовољења општег друштвеног интереса, и да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2). Такође, чланом 47. став 3. овог закона прописано је да је за пружање услуга из става 1. овог члана (који се односи на пружање економске услуге посредством дистрибутивне мреже) трговац дужан са потрошачем закључити уговор у писаној форми.

Из наведених уставних и законских одредаба, по оцјени Суда, произлази да је производња и испорука топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса, да је јединица локалне самоуправе овлашћена да уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те да својим општим актом детаљно пропише услове и начин на који се грађанима пружа ова услуга, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, као и услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја.

Оцјењујући уставност и законитост оспорене одредбе члана 13. став 4. предметне одлуке Суд је утврдио да је оваквим прописивањем нарушено уставно начело законитости. Приликом ове оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 16. ст. 1. и 2. Закона о комуналним дјелатностима прописано да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, те да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства закључују у

складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској. Надаље, према члану 46. ст. 1. и 2. и члану 47. став 3. Закона о заштити потрошача услуга од општег економског интереса је, између осталог, и снабдијевање топлотном енергијом, затим, пружање економске услуге потрошачу се заснива на уговорном односу између потрошача и трговца, а за пружање економске услуге посредством дистрибутивне мреже трговац је дужан да са потрошачем закључи уговор у писаној форми. У конкретном случају је, по оцјени Суда, релевантна и одредба члана 10. Закона о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ" бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске" бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), према којем су стране у облигационим односима слободне да у границама принудних прописа, јавног поретка и добрих обичаја своје односе уреде по својој вољи.

Из наведених законских одредаба, по оцјени Суда, јасно произлази да је основ за пружање комуналне услуге снабдијавања топлотном енергијом и коришћење ове услуге уговорни однос између даваоца и корисника услуге. Због тога је Суд утврдио да је оспорено нормирање, којим се, и поред одбијања корисника да закључи уговор са даваоцем о испоруци топлотне енергије предвиђа наплаћивање ове услуге због испоруке исте, супротно напријед цитираним законским нормама. Суд, наиме, сматра да одбијањем закључивања уговора о испоруци топлотне енергије потенцијални корисник јасно исказује намјеру о неприхватању ове услуге и непристајању на уговорни однос у том смислу, због чега давалац услуге не би требао овом кориснику испоручивати топлотну енергију. У вези с тим, Суд посебно указује на то да императивна норма из члана 10. Закона о облигационим односима, која прописује слободу уговарања и има значај

правног начела, потенцијалним уговорним странама даје аутономију у избору могућности да закључе одређени уговор или не. Из наведеног произлази да, и када се узме у обзир специфичност услуге испоруке топлотне енергије, настанак облигације у конкретном случају мора бити израз слободне воље даваоца и корисника ове комуналне услуге. Стога је, по оцјени Суда, чланом 13. став 4. предметне одлуке нарушен принцип аутономије воље уговорних страна из члана 10. Закона о облигационим односима, јер се, према оспореној норми, кориснику услуге и поред одбијања закључења уговора, па тиме и примања услуге испоруке топлотне енргије, иста испоручује и наплаћује.

Суд је, надаље, оцијенио да прописивање из члана 17. став 1. предметне одлуке није супротно Закону о облигационим односима, како то сматра давалац иницијативе. Овом одредбом регулисано је питање раскида уговора о коришћењу топлотне енергије уз истовремени захтјев корисника за издвајање из централног топлификационог система. Давалац иницијативе оспорава ову норму наводећи да оспорена одлука не предвиђа отказивање уговора о пружању услуге испоруке топлотне енергије, због чега је, по његовом мишљењу, раскид једини начин престанка уговорног односа између даваоца и корисника ове услуге. Прописивање из члана 17. став 1. ове одлуке, по оцјени Суда, не искључује законску могућност отказа овог уговора од стране корисника, како је то предвиђено Законом о облигационим односима. Сама чињеница да оспорена одлука не садржи одредбе о отказу уговора о коришћењу топлотне енергије не доводи до повреде начела законитости, јер се релевантне норме Закона о облигационим односима које се односе на отказ уговора директно примјењују и на уговоре о испоруци и коришћењу топлотне енергије. Истовремено, Суд сматра потребним

указати на то да уређивање свих темељних питања уговорних односа, па тиме и начина престанка уговора, представља законску материју, тако да су отказ и раскид уговора регулисани превасходно релевантним законским нормама.

Оцјењујући оспорену норму члана 68. ове одлуке, Суд је утврдио да овакво прописивање није у сагласности са Уставом Републике Српске. Наиме, према члану 12. став 2. Устава, никоме се не може одузети или ограничити слобода, осим у случајевима и по поступку који су утврђени законом. Такође, чланом 20. став 1. Устава утврђено је да нико не може бити кажњен за дјело које, прије него што је учињено, није било законом предвиђено као кажњиво дјело, нити му се може изрећи казна која за то дјело није законом била предвиђена. Како из цитираних уставних одредаба произлази, прописивање кривичних дјела и санкција је у искључивој надлежности законодавца. Дакле, једино законом могу бити прописана кривична дјела и санкције који се односе на коришћење топлотне енергије, како то и јесте прописано чланом 225. Кривичног законика Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 64/17). Када се има у виду наведено, доносилац оспорене одлуке је, по оцјени Суда, прописивањем из члана 68. овог акта изашао из оквира својих овлашћења, јер је подзаконским актом јединице локалне самоуправе уређивао материју која је у искључивој ингеренцији законодавца. Сходно томе, Суд је оцијенио да је оспореним нормирањем нарушено и начело подјеле власти из члана 69. Устава, према којем законодавну власт остварује Народна скупштина.

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.

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, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-72/18
27. новембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Нарушен је принцип аутономије воље уговорних страна будући да је оспореном нормом подзаконског акта одређено да се кориснику услуге гријања и поред одбијања закључења уговора, па тиме и примања услуге испоруке топлотне енергије, иста испоручује и наплаћује.

С обзиром на то да је прописивање кривичних дјела и санкција у искључивој надлежности законодавца, те да је доносилац подзаконског нормативног акта уређивао материју која није у његовој надлежности, повријеђено је уставно начело подјеле власти.

Чињеница да оспорени подзаконски општи акт не садржи одредбе о отказу уговора о коришћењу топлотне енергије не доводи до повреде начела законитости, јер се релевантне норме Закона, које се односе на отказ уговора, директно примјењују и на уговоре о испоруци и коришћењу топлотне енергије.

Рјешење
Број У-85/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка а) и г), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 27. новембра 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 2. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) и чланова 11. и 13. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18 и 40/18).

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18 и 40/18) и члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19), те Одлуке о повјеравању

обављања комуналне дјелатности („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18).

О б р а з л о ж е њ е

Димитрије Бојић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1, 2. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18), члана 11. и 13. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18) и Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18). Давалац иницијативе сматра да је оспореним одредбама члана 22. став 1, 2. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, поред услова прописаних за искључење корисника из централног топлификационог система на његов захтјев, требало прописати услов “да се тиме не угрожава квалитет топлотне енергије” и за случај искључења корисника од стране даваоца ове комуналне услуге. Поред тога, истиче да оспорено прописивање из чл. 11. и 13. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије доводи кориснике ове услуге који имају уграђена мјерила у неповољнији положај у односу на оне који немају. Овакво прописивање, сматра давалац иницијативе, супротно је чл. 8, 9, 14, 15. и 16. Закона о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), јер су за исту услугу или производ утврђене различите цијене, док се трошкови очитавања

бројила обрачунавају и у периоду од маја до октобра мјесеца, када се не врши испорука топлотне енергије, па тиме ни очитавање мјерила. Стога је, како се наводи, подјела трошкова испоручене топлотне енергије по основу инсталисане снаге и испоручене количине топлотне енергије вјештачка, пошто је инсталисана снага елеменат садржан у структури цијене сваког производа, без обзирна на његов назив.

У одговору који је на наводе из иницијативе Суду доставила Скупштина града Бања Лука оспорени су наводи даваоца иницијативе, те је, поред осталог, наведено да даваоац иницијативе погрешно тумачи законске одредбе, као и оспорене одредбе предметних одлука. Сматрају да су оспорена Одлука о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије и Одлука о повјеравању обављања комуналне дјелатности донесене од стране законом овлашћеног органа - Скупштине Града Бања Лука, да су у сагласности са релевантним одредбама Закона о локалној самоуправи и Закона о комуналним дјелатностима, те са Уставом Републике Српске.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству, број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком уређују се производња, испорука и коришћење топлотне енергије за потребе

гријања, климатизације, вентилације и у објектима: услови за прикључење објекта, уговорни односи, производња, испорука и продаја топлотне енергије, обавезе и одговорности даваоца услуге и корисника услуге, услови мјерења, обрачуна и плаћања топлотне енергије, поступци неовлашћеног коришћења топлотне енергије, услови за примјену поступка прекида испоруке или обуставе испоруке топлотне енергије и поступци утврђивања накнаде штете (члан 1).

Оспореним одредбама члана 22. ове одлуке прописано је да се корисник услуге не може издвојити/искључити из централног топлификационог система без сагласности осталих корисника у објекту и даваоца услуге (став 1); да је корисник услуге из става 1. овог члана којем је одобрено издвајање из централног топлификационог система, ако то техничке могућности дозвољавају, односно ако се тиме не угрожава квалитет топлотне енергије, стандард и сигурност других корисника услуге и ако се тиме негативно не утиче на животну средину, дужан да плати трошкове издвајања из централног топлификационог система (став 2); да су предуслови за издвајање из топлификационог система: подношење писменог захтјева за издвајање из централног топлификационог система даваоцу услуге, прибављање сагласности свих станара Заједнице етажних власника (у даљем тексту: ЗЕВ), овјерени потписи или директно код даваоца услуге, а за објекте гдје у складу са законским прописима није формирана или не постоји обавеза формирања ЗЕВ-а прибавља се сагласност свих власника/сувласника објекта, овјерени потписи или директно код даваоца услуге (став 4).

Суд је утврдио да је у току поступка Скупштина града Бања Лука донијела Одлуку о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ број 12/19),

на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 38. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 14/18 и 9/19) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству, број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године.

Овом одлуком су у Одлуци о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18 и 40/18) у члану 22. измијењени ставови 1. и 4. који гласе: (1) “Кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издвајање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају”; (4) “Уколико техничке карактеристике не омогућавају потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника, а које напајају друге кориснике топлотном енергијом, кориснику услуге, на његов писмени захтјев, може се одобрити искључење, уз претходно прибављену сагласност свих станара ЗЕВ-а, односно власника објеката, на начин да прихвати један од три понуђена модалитета: а) да на основу достављеног стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, по испостављеном рачуну плати цијену гријања на бази рада од 24 часа дневно за испоручену енергију путем водова који пролазе кроз простор корисника, а снабдијевају друге кориснике. Стручно мишљење, о трошку корисника, сачињава лице овлашћено за такву врсту посла, а исто садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике; б) да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, изврши

изолацију водова који пролазе кроз простор корисника неким од изолационих материјала који се користе у области термотехнике, о чему се сачињава записник који потписују овлашћени представник корисника, даваоца услуге и стручно лице које је извршило изолацију водова, а кориснику се даље не испоставља рачун за топлотну енергију; в) да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за грijање, у ком случају се неће вршити радње из тачке а) и б) овог става. Непотпуно искључење из тач. а), б) и в) подразумијева и искључење грijних тијела (радијатори) са постојећих водова, о чему ће бити сачињен записник који потписују овлашћени представник корисника и даваоца услуге, а ови радови ће се изводити под надзором даваоца услуге".

Одлуку о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) донијела је Скупштина Града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. и 9. ст. 3. и 4. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству, број 12-Г-1540/17 од 30. 05. 2017. године. Овом одлуком су одређени основни тарифни елементи за обрачунавање утрошене топлотне енергије коју давалац услуге производи и испоручује правним и физичким лицима која преузимају топлотну енергију/корисник услуге, основе за формирање цијене топлотне енергије, односно висине тарифних ставова за обрачун произведене и испоручене топлотне енергије, разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама,

као и припадност тарифних ставова, тарифних елемената и тарифних модела групама и подгрупама, обрачун и плаћање утрошене топлотне енергије, обрачун и плаћање накнаде за вријеме привременог искључења из топлификационог система, обрачун и плаћање накнаде за одржавање и верификацију индивидуалних мјерила топлотне енергије, Методологија формирања цијене топлотне енергије (Прилог 1) и Матрица тарифних модела (Прилог 2).

Према оспореном члану 11. ове одлуке годишњи износ за инсталисану снагу представља дистрибутивни дио трошкова грijања и обрачунава се мјесечно, изузев за тарифни модел Тм4. Основ за утврђивање мјесечног износа дистрибутивних трошкова је инсталисана снага или корисна површила стамбеног, односно пословног простора у складу са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије. Износ покрива сљедеће трошкове пословања: утрошене сировине и материјал за инвестиционо и текуће одржавање, трошкове радне снаге, трошкове производних услуга, амортизацију, очитање мјерила топлотне енергије и одржавање заједничких мјерила топлотне енергије, нематеријалне и остале трошкове пословања и трошкове набавке нових сталних средстава.

Оспореним чланом 13. ове одлуке прописано је да се износ за количину испоручене топлотне енергије израчуна тако да се број испоручених MWx помножи са одговарајућом тарифом за јединицу испоручене количине топлотне енергије (КМ/MWx), или на основу корисне површине и одговарајућих тарифа (став 1), те да износ за испоручену количину топлотне енергије покрива варијабилни дио трошкова грijања и обухвата трошкове енергената које чине: трошкови биомасе, течних и чврстих горива, електричне енергије, воде и трошкови осталих енергената.

Оспорену Одлуку о повјеравању обављања комуналне дјелатности („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18) донијела је Скупштина града Бања Лука, на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), члана 7. став 1. и члана 10. Закона о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и Уговора о оснивању “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о. (ОПУ- 876/2017).

Овом одлуком је прописано да ће “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о Бања Лука обављати дјелатност производње, испоруке и наплате топлотне енергије, као и унапређење пословања кроз систем даљинског гријања на подручју града Бања Лука (тачка I) и да се овлашћује градоначелник да у име Града Бања Лука закључи уговор са привредним друштвом “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о Бања Лука, којим ће се повјерити обављање комуналне дјелатности (тачка II), те да ће “Еко Топлане Бања Лука” д.о.о Бања Лука и “Топлана” а.д. Бања Лука закључити посебан уговор о пословно-техничкој сарадњи, којим ће се регулисати међусобна права и обавезе у примопредаји и обављању комуналне дјелатности (тачка III), и да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „ Службеном гласнику Града Бања Лука“ (тачка IV).

Одредбама Устава Републике Српске у односу на које давалац иницијативе оспорава наведене одредбе предметних одлука утврђено је 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 свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом, и да је сваком зајемчено право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се рјешава о његовом праву или на законом заснованом интересу (члан 16), да свако има право на накнаду штете коју му незаконитим или неправилним радом наносе службено лице или државни орган, односно организација која врши јавна овлашћења (члан 17. став 1), као и да закони, статути, 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).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредби предметних аката, 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). Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16) прописано је да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, 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 (члан 39. став 2. тачка 2).

Поред тога, Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17)

утврђене су комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те је прописано да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса (члан 2. став 1. тачка в), која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за грijање и друге сврхе дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње грijне инсталације топловодне инсталације и уређаји који почињу из подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и грijна тијела у објекту, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности и да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. г), ф), х) и ц).

Уређујући обављање комуналних дјелатности, овим законом прописано је: да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да скупштина јединице локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује: услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге,

категорије корисника и услове субвенционирања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (члан 6); да се за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса може основати јавно комунално предузеће или се ти послови могу повјерити другим привредним субјектима, који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима, те да се даваоцу комуналне услуге дају на управљање, коришћење и одржавање комунални објекти и уређаји индивидуалне и заједничке комуналне потрошње (члан 7. став 1. и 4); да се комуналне дјелатности за чије је обављање услов обезбјеђење јединственог техничко-технолошког система повјеравају једном јавном предузећу, и да изузетно, ако је комунална дјелатност производња и испорука топлотне енергије за загријавање зграда, јединица локалне самоуправе која има систем даљинског гријања може раздвојити дјелатност производње топлотне енергије и дјелатност дистрибуције топлотне енергије и ове послове повјерити једном или више предузећа или привредних друштава, под условима прописаним овим законом и Одлуком о снабдијевању топлотном енергијом, тарифним системима за обрачун топлотне енергије и извршених услуга, те да овом одлуком јединица локалне самоуправе одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова за испоручену топлотну енергију тарифним купцима, као и услове за прикључење и искључење из система, а нарочито: а) основне тарифне елементе за обрачунавање топлотне енергије коју произвођач топлотне енергије као давалац комуналне услуге производи и испоручује тарифним купцима, као корисницима комуналне услуге, б) основе за формирање цијене и одређивање тарифних група, тарифних ставова и елемената за обрачун испоручене топлотне енергије, в) разврставање

корисника по тарифним групама и подгрупама, г) обрачун, расподјелу и плаћање трошкова испоручене топлотне енергије тарифном купцу, као и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузео топлотну енергију, односно када се очитавање на његовом мјерном уређају није мијењало у односу на претходни обрачун, д) методологију формирања цијена топлотне енергије и поступак примјене, ђ) матрицу тарифних модела, е) услове за прикључење на мрежу и за престанак коришћења топлотне енергије, као и да дјелатност испоруке топлотне енергије, управљања дистрибутивним системом и снабдијевања топлотном енергијом обухвата и евентуално преузимање топлотне енергије од других произвођача топлотне енергије ради испоруке ове енергије тарифним купцима са којима испоручилац закључује уговор из члана 16. овог закона, а који садржи све битне елементе када је ријеч о цијени, плаћању, роковима испоруке, престанку коришћења ове комуналне услуге и слично, те да је давалац комуналне услуге дужан да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоручене топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази (члан 9. ст. 1, 3, 4, 5. и 6); да корисник комуналне услуге користи ту услугу у складу са одредбама овог закона, да се изузетно кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописан квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона, да се у одлуци из члана 6. став 2. овог закона детаљније прописују услови под којима

се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити, те да провјеру испуњености услова и израду одговарајућег стручног мишљења врши лице овлашћено за такву врсту послова које је независно од даваоца и корисника комуналне услуге (члан 9а); да је давалац комуналне услуге дужан да обезбиједи трајно и несметано пружање корисницима комуналне услуге 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 пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, да се уговори закључени са корисницима комуналних услуга који те услуге користе за личне потребе или потребе свог домаћинства, закључују у складу са одредбама закона којим се уређује заштита права потрошача у Републици Српској, да корисник плаћа утврђену цијену за пружену комуналну услугу на основу рачуна који испоставља давалац комуналне услуге и који има снагу вјеродостојне исправе, и да је у случају спора између уговорних страна надлежан суд (члан 16).

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да је оспорена одредба члана 22. став 2. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19) у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17). Наиме, по оцјени Суда, доносилац је овлашћен да својом одлуком детаљније пропише: услове и начин

обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционисања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга. На основу наведеног Суд је оцијенио да је доносилац, сагласно наведеном законском овлашћењу, чланом 22. став 2. предметне одлуке прописао дужност корисника услуге којем је одобрено издвајање из централног топлификационог система, ако то техничке могућности дозвољавају, односно ако се тиме не угрожава квалитет топлотне енергије, стандард и сигурност других корисника услуге и ако се тиме негативно не утиче на животну средину, да плати трошкове издвајања из централног топлификационог система. Чињеница да је оспорена одредба члана 22. став 2. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије у сагласности са законом за чије је извршење донесена, чини је уставном и са становишта члана 108. Устава Републике Српске.

Оцјењујући оспорене чланове 11. и 13. Одлуке о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ број 2/18) Суд је утврдио да предметно прописивање није у супротности са Уставом Републике Српске и релевантним одредбама Закона о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17). Овим законом прописано је да јединица локалне самоуправе одлуком одређује моделе обрачуна и расподјеле трошкова за

испоручену топлотну енергију тарифним купцима, те услове за прикључење и искључење из система, а нарочито: основне тарифне елементе за обрачунавање топлотне енергије коју произвођач топлотне енергије као давалац комуналне услуге производи и испоручује тарифним купцима/корисницима комуналне услуге, основе за формирање цијене и одређивање тарифних група, тарифних ставова и елемената за обрачун испоручене топлотне енергије, разврставање корисника по тарифним групама и подгрупама, обрачун, расподјелу и плаћање трошкова испоручене топлотне енергије тарифном купцу, трошкове дистрибуције према инсталисаној снази када корисник није преузео топлотну енергију/очитавање на његовом мјерном уређају није се мијењало у односу на претходни обрачун, методологију формирања цијена топлотне енергије и поступак примјене, матрицу тарифних модела, услове за прикључење на мрежу и за престанак коришћења топлотне енергије, да дјелатност испоруке топлотне енергије, управљања дистрибутивним системом и снабдијевања топлотном енергијом обухвата и евентуално преузимање топлотне енергије од других произвођача ради испоруке ове енергије тарифним купцима са којима испоручилац закључује уговор из члана 16. овог закона, који садржи све битне елементе када је ријеч о цијени, плаћању, роковима испоруке, престанку коришћења ове комуналне услуге и сл. и да је давалац комуналне услуге дужан да на испостављеном рачуну посебно истакне и обрачуна трошкове испоручене топлотне енергије и трошкове дистрибуције према инсталисаној снази (члан 9. ст. 1, 3, 4, 5. и 6). Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да начин на који је доносилац одлуке прописао тарифне елементе и тарифне ставове, међу којим је инсталисана снага и количина испоручене топлотне енергије, тако да годишњи износ за инсталисану снагу представља

дистрибутивни дио трошкова гријања, који се обрачунава мјесечно по основу инсталисане снаге или корисне површине стамбеног/пословног простора у складу са методологијм обрачуна испоручене топлотне енргије, који обухвата одређене трошкове пословања, укључујући очитање мјерила топлотне енергије, као и начина обрачуна износа за количину испоручене топлотне енергије, који покрива варијабилни дио трошкова гријања и обухвата тршкове одређених енергената – није у супротности са релевантним одредбама Закона о комуналним дјелатностима, односно Скупштина Града Бања Лука оспореним нормирањем није изашла из законских оквира.

Разматрајући наводе из иницијативе у погледу оспорених одредби члана 22. став 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18 и 40/18), Суд је утврдио да Рјешењем овог суда број У-20/18 од 25. септембра 2019. године (“Службени гласник Републике Српске“ број 82/19), поред осталог, није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19), те да је ставом 2. изреке обустављен поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 2/18 и 40/18).

Имајући у виду наведено Суд је, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1.

и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије, јер је већ одлучивао о истој ствари.

У погледу дијела иницијативе којим је тражена оцјена уставности и законитости Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности („Службени гласник Града Бањалука“ број 2/18) Суд је утврдио да Рјешењем овог суда број У-39/18 од 30. октобра 2019. године, због ненадлежности, није прихваћена иницијатива за оцјењивање уставност и законитост предметне одлуке.

Сагласно наведеном 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 и законитости Одлуке о повјеравању обављања комуналне дјелатности („Службени гласник Града Бањалука“ број 2/18), јер је већ одлучивао о истој ствари.

Према члану 115. Устава Републике Српске, Уставни суд није надлежан да оцјењује примјену оспорених аката, како то тражи давалац иницијативе.

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.

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, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-85/18
27. новембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Начин на који је доносилац одлуке прописао тарифне елементе и тарифне ставове, није у супротности са релевантним одредбама Закона, јер доносилац акта оспореним нормирањем није изашао из законских оквира.

Одлука
Број У-87/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тач а) и б) 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 2019. године, д о н и о ј е

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 8. став 3. Правилника о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске број: О- 459/2017 од 29. маја 2017. године није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 82/13 и 103/15).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 10. Правилника о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске број: О- 459/2017 од 29. маја 2017. године у дијелу којим је прописано: “... објављивања на ПИО Веб сервису.”

О б р а з л о ж е њ е

Љубиша Кобас из Омарске, Приједор, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка

за оцјењивање уставности и законитости Правилника о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије број: О-459/2017 од 29. маја 2017. године. Из суштине садржаја иницијативе произлази да се оспорава, прије свега, уставност члана 10. наведеног правилника због тога што није објављен на начин прописан чланом 109. став 2. Устава Републике Српске, којим је утврђено да се прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу. Осим тога, давалац иницијативе оспорава законитост члана 8. став 3. Правилника и то са становишта члана 153. тачка е) Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник Републике Српске" број 134/11) и члана 336. Закона о облигационим односима (Службени лист СФРЈ бр. 29/78, 39/85, 57/89 и "Службени гласник Републике Српске" бр. 17/93, 3/96, 39703 и 74/04). Наиме, давалац иницијативе сматра да предметне законске одредбе не дају овлашћење доносиоцу акта да исплату погребних трошкова лицу које је сносило погребне трошкове за умрлог корисника пензије условљава потписивањем "изјаве о пребијању" којом прихвата да се из ових трошкова намири дуг умрлог корисника пензије. Из наведених разлога предлаже да Суд утврди да оспорени правилник није у сагласности са Уставом и законом.

Доносилац акта оспорио је, прије свега, наводе даваоца иницијативе који се тичу начина на који је оспорени правилник објављен. С тим у вези у одговору се наводи да Фонд, сагласно одредби члана 3. став 1. Статута Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 31/16), има статус организације која врши јавна овлашћења, у складу са одредбама Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07 и 109/12) тако да се, када је

у питању објављивање прописа, примјењује члан 3. став 2. алинеја 4. Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске" бр. 67/95 и 110/08) према којем други органи и институције Босне и Херцеговине и Републике Српске објављују у "Службеном гласнику Републике Српске" прописе и друге акте које у оквиру своје надлежности доносе, ако је законом прописано објављивање њиховог прописа. Имајући у виду да Законом о пензијском и инвалидском осигурању није прописана обавеза објављивања Правилника о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије доносилац акта у одговору закључује да није ни имао обавезу да овај акт објави у службеном гласилу, због чега је исти објавио само на званичној интернет страници Фонда те га, на тај начин, учинио доступним грађанима. Оспоравајући наводе даваоца иницијативе које се односе на оспорени члан 8. став 3. Правилника доносилац акта наводи да "изјава о пребијању" није услов за исплату погребних трошкова, него основ по којем се исплата погребних трошкова умањује за износ дуга умрлог корисника права, односно да "изјава о пребијању" не условљава саму исплату. Наиме, у одговору се тврди да лице које је сносило погребне трошкове, а које је најчешће и насљедник умрлог, потписује "изјава о пребијању" по принципу добровољности и на тај начин има могућност да намири дуг умрлог и избјегне судски поступак који би увећао постојећи дуг за камате и трошкове поступка.

Правилник о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије број О - 459/2017 од 29. маја 2017. године донио је Управни одбор Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, на основу члана 102. став 1. тачка в) и члана 153. став 1. тачка е) Закона о пензијском и инвалидском осигурању Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 82/13 и 103/15) и

члана 15. став 1. тачка 4. Статута Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 31/16). Овим правилником ближе се уређују: лица која могу користити средства за исплату погребних трошкова за умрлог корисника пензије, услови под којим се та средства могу користити, садржај обрасца захтјева, потребна документација која се прилаже уз захтјев, рок за подношење захтјева, начин информисања јавности и друга питања у вези са исплатом погребних трошкова. Правилником је, између осталог, прописано: у случају када умрли корисник пензије има утврђен дуг према Фонду, исплата погребних трошкова се умањује за износ дуга, а на основу потписане "изјаве о пребијању", лица које је сносило погребне трошкове иза умрлог (члан 8. став 3), да ће се ради информисања јавности овај правилник и важећа одлука Управног одбора Фонда о висини погребних трошкова за умрлог корисника пензије објавити на интернет страници Фонда (члан 9) и да правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања на ПИО Wеб сервису (члан 10).

Полазећи од садржине иницијативе Суд је, прије свега, утврдио да давалац иницијативе поставља питање уставности члана 10. Правилника о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије у дијелу којим је прописано:... објављивање на ПИО Wеб сервису" односно да давалац иницијативе сматра да наведеном одредбом прописани начин објављивања оспореног правилника није у сагласности са чланом 109. став 2. Устава. Имајући у виду наведено Суд је размотрио да ли су основани наводи даваоца иницијативе који се односе на начин на који је објављен оспорени правилник јер наведена чињеница представља претходно питање од које зависи да ли ће Суд мериторно оцјењивати уставност и законитост оспорене одредбе члана 8. став 3. Правилника.

С тим у вези Суд је имао у виду одредбу члана 109. Устава, којом је утврђено да се прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу (став 2).

Такође, Суд је имао у виду за овај предмет релевантне одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 82/13 и 103/15), Закона о систему јавних служби ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/07, 109/12 и 44/16), Закона о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" број 115/18), Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 67/05 и 110/08), као и Статута Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 31/16).

Одредбама члана 97. Закона о пензијском и инвалидском осигурању је прописано да је Фонд организација која врши јавна овлашћења ради остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања (став 1), те да се на организацију и рад Фонда примјењује закон којим се уређује систем јавних служби (став 2).

Законом о систему јавних служби уређује се систем јавних служби, обављање дјелатности јавне службе, оснивање, организација и рад јавне службе и друга питања од значаја за организацију и рад јавне службе (члан 1. став 1), те је, између осталог, прописано да се ради остваривања општег интереса којим се обезбјеђује остваривање права и дужности правних и физичких лица и остваривање другог законом утврђеног интереса у области: образовања, науке, културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, друштвене бриге о дјеци, социјалне заштите, социјалног осигурања, здравствене заштите животиња, здравствене

заштите биљака и других друштвених дјелатности, оснивају установе (члан 3. став 1); да установа коју оснива Република и /или јединица локалне самоуправе као једини оснивач је јавна установа (члан 13), те да установа има својство правног лица, које стиче уписом у регистар код надлежног суда (члан 14. став 1).

Законом о републичкој управи оснивају се министарства, републичке управе и републичке управне организације (у даљем тексту: органи управе), уређује начин њиховог дјеловања, послови управе, унутрашња организација органа управе, уређење органа управе, унутрашњи надзор, сукоб надлежности, рјешавање о жалби, изузеће, однос органа управе са другим органима и организацијама, преношење и повјеравање послова управе, јавност рада и односи са грађанима, средства за рад органа управе, државни службеници и намјештеници, канцеларијско пословање и друга питања од значаја за оснивање, организацију и рад републичке управе (члан 1), те је, и то чланом 2, прописано да је републичка управа дио извршне власти Републике Српске која врши послове у оквиру права и дужности Републике Српске (став 1), да послове управе обављају министарства и други републички органи управе (став 2), а чланом 12. да послове управе обављају министарства, републичке управе и републичке управне организације (став 1).

Законом о објављивању закона и других прописа Републике Српске уређује се начин објављивања закона, других прописа и општих аката Републике Српске (у даљем тексту: прописи и други акти) у службеном гласилу Републике Српске (члан 1). Одредбом члана 3. став 1. овог закона је прописано да се у "Службеном гласнику Републике Српске" објављују прописи и други акти које у оквиру своје надлежности доносе: предсједник Републике Српске,

Народна скупштина Републике Српске, Вијеће народа Републике Српске, Влада Републике Српске, Уставни суд Републике Српске и високи представник за Босну и Херцеговину, а ставом 2. алинеја 4. истог члана да други органи и институције Босне и Херцеговине и Републике Српске објављују у "Службеном гласнику Републике Српске" прописе и друге акте које у оквиру своје надлежности доносе, ако је законом прописано објављивање њиховог прописа.

Одредбом члана 3. став 1. Статута Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске је прописано да Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, уписан у регистарски уложак бр. / МБС 3-92, Окружни привредни суд у Бијељини, наставља да ради као организација која врши јавна овлашћења ради остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, са својством правног лица са правима, обавезама и одговорностима утврђеним Законом, другим прописима који уређују систем јавних служби и овим статутом.

Полазећи од садржаја одредбе члана 109. Устава, према којој се прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу и имајући у виду наведене законске одредбе Суд је оцијенио да Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске није био у обавези да оспорени правилник објави у "Службеном гласнику Републике Српске".

Наиме, неспорно је да наведена уставна одредба искључује могућност да општи акт државних органа ступе на снагу прије него што су на одговарајући начин објављени. Међутим, по оцјени Суда, Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске није орган републичке управе него организација која врши јавна овлашћења ради

остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања. Оваква оцјена Суда у погледу статуса Фонда произлази из одредаба Закона о републичкој управи, којим је прописано да послове републичке управе обављају министарства, републичке управе и републичке управне организације, као и одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Статута Фонда којим је прописано да је Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске организација која врши јавна овлашћења ради остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања.

Полазећи од изложеног, а имајући при томе у виду одредбу члана 3. став 2. алинеја 4. Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске према којој други органи и институције Босне и Херцеговине и Републике Српске у "Службеном гласнику Републике Српске" објављују прописе и друге опште акте које у оквиру своје надлежности доносе, ако је законом прописано објављивање њихових прописа, као и да Законом о пензијском и инвалидском осигурању, за чије извршење је оспорени акт донесен, а нити било којим другим законом, није предвиђена обавеза објављивања оспореног правилника у "Службеном гласнику Републике Српске", Суд је оцијенио да начин на који је објављен оспорени акт (члан 10. Правилника), дакле на званичној интернет страници Фонда, није у несагласности са чланом 109. став 2. Устава.

Оцјењујући уставност и законитост члана 8. став 3. Правилника Суд је имао у виду да је Законом о пензијском и инвалидском осигурању, између осталог, прописано да Управни одбор Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске усваја друга општа акта (члан 102. став 1. тачка в); да се средства за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања и рад Фонда обезбјеђују из:

доприноса, буџета Републике, добити Пензијског резервног фонда Републике Српске у складу са законом (тачка в), издавања у закуп и продаје имовине Фонда, камата на новчана средства, услуга стручне службе Фонда, субвенција и донација и других извора у складу са законом (члан 152); да се средства из члана 152. овог закона могу користити за погребне трошкове за умрлог корисника пензије (члан 153. тачка е); да се накнада штете причињена Фонду, као и повраћ новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања исплаћена без правног основа врши по прописима који уређују облигационе односе, ако овим законом није другачије прописано (чланом 160); да је лице коме је на терет Фонда извршена исплата, на коју није имао право по овом закону, обавезно да врати Фонду примљени износ ако је: на основу неистинитих или нетачних података које је знало или морало знати да су неистинити, односно нетачни, или на други противправан начин остварило право у већем обиму него што му по овом закону припада, користило право због тога што није пријавило промјене које утичу на коришћење, губитак или обим права, а знало је или морало знати за те промјене и примало новчани износ већи од износа који му припада по овом закону (члан 161); да у случају из члана 161. овог закона Фонд доноси рјешење о утврђивању преплаћеног износа новчаног примања, у коме наводи висину преплаћеног износа, рокове и начин за враћање (члан 162), да рокови застарјелости потраживања накнаде штете у случајевима из овог закона почињу тећи од дана када је у управном поступку постало коначно рјешење којим је признато право из пензијског и инвалидског осигурања, односно којим је утврђена претплата новчаног примања (члан 168).

Уз то, Суд је имао у виду и Закон о насљеђивању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 1/09, 55/09 и

91/16) којим је, између осталог, и то чланом 163, прописано да насљедник одговара за дугове оставиочеве до висине вриједности наслијеђене имовине (став 1), да насљедник који се одрекао насљеђа не одговара за дугове оставиочеве (став 2), да кад има више насљедника, они одговарају солидарно за дугове оставиочеве и то свако до висине вриједности свог насљедног дијела, без обзира на то да ли је извршена диоба насљедства (став 3), да се међу насљедницима дугови дијеле сразмјерно њиховим насљедним дијеловима, ако тестаментом није другачије одређено (став 4).

Полазећи од наведених одредби Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Суд је оцијенио да је Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске односно његов Управни одбор био овлашћен да оспореним правилником пропише начин остваривања права на накнаду погребних трошкова за умрлог корисника пензије. Међутим, доносилац акта није, по оцјени Суда, имао основа у закону да оспореним чланом 8. став 3. Правилника пропише да се исплата погребних трошкова за умрлог корисника пензије умањује за износ утврђеног дуга који умрли корисник пензије има према Фонду, а на основу потписане "изјаве о пребијању" лица које је сносило погребне трошкове иза умрлог, дакле да исплату погребних трошкова лицу које је сносило погребне трошкове у суштини условљава потписивањем "изјаве о пребијању", посебно када се има у виду да су питања насљеђа, а у оквиру тога и питања одговорности насљедника за дугове умрлог регулисана Законом о насљеђивању. На основу наведених разлога Суд је оцијенио да је доносилац акта оспореним прописивањем из члана 8. став 3. Правилника изашао из оквира својих законских овлашћења.

С обзиром на то да оспорена одредба члана 8. став 3. Правилника није, по оцјени Суда, у сагласности са Законом о пензијском и инвалидском осигурању, а да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да наведена одредба Правилника није у сагласности ни са Уставом.

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.

На основу изложеног Суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-87/18
27. новембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

Оспореном нормом којом је прописано да се у случају када умрли корисник пензије има утврђен дуг према Фонду, исплата погребних трошкова умањује за износ дуга, а на основу потписане "изјаве о пребијању", доносилац акта је изашао из оквира својих законских овлашћења с обзиром на то да су питања насљеђа, а у оквиру тога и питања одговорности насљедника за дугове умрлог, регулисана релевантним Законом.

Полазећи од садржаја уставне одредбе према којој се прије ступања на снагу закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу, и имајући у виду релевантне законске одредбе, Фонд за пензијско и инвалидско осигурање није био у обавези да оспорени правилник објави у службеном гласилу.

Рјешење
Број У-101/18 од 27. новембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 103/19

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 2019. 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 3. став 1. Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Града Добој” број 12/14).

О б р а з л о ж е њ е

Зоран М. Стокић из Добоја дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 3. став 1. Одлуке о комуналној накнади (“Службени гласник Града Добој” број 12/14). Давалац иницијативе сматра да оспорена одредба наведене одлуке није у сагласности са чл. 22. и 24. Закона о комуналним дјелатностима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 124/11 и 100/17). Образлажући наведено давалац иницијативе цитира, прије свега, одредбе члана 3. тачка г), члана 22. став 1. и чл. 23. и 24. Закона о комуналним дјелатностима, те наглашава да право власништва може престати и на друге начине а не само пропадањем објекта односно непокретности због чега је, по његовом мишљењу, прописани

начин престанка обавезе плаћања комуналне накнаде неприхватљив и у супротности са Законом. Сматрајући да је овакво прописивање супротно поменутим законским одредбама, предлаже да Суд иницијативу прихвати и проведе поступак оцјене уставности и законитости оспорене одредбе предметне одлуке.

У одговору Скупштине Града Добој указује се на члан 1. и оспорену одредбу члана 3. став 1. предметне одлуке, те закључује да је коришћење и постојање објекта услов за утврђивање ове обавезе. Поред тога, наводи се да се из комуналне накнаде финансира дјелатност заједничке комуналне потрошње, те да надлежни орган рјешењем утврђује обавезу плаћања ове накнаде, која не обухвата индивидуалну комуналну потрошњу. Такође, истиче се да је чл. 2, 4. и 5. предметне одлуке, сагласно чл. 22. и 24. Закона о комуналним дјелатностима, одређен круг обвезника плаћања комуналне накнаде, као и мјерила за утврђивање висине ове накнаде. На основу наведеног сматрају да су наводи из иницијативе неосновани.

Одлуку о комуналној накнади ("Службени гласник Града Добој" број 12/14) донијела је Скупштине Града Добој, на основу члана 22. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" број 124/11), члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/14) и члана 33. став 1. тачка 2. Статута Града Добој ("Службени гласник Града Добој" бр. 9/12 и 3/14). Овом одлуком уводи се обавеза плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, прописују основе и мјерила за одређивање висине комуналне накнаде, обрачун и рокови плаћања ове накнаде на подручју Града Добој (члан 1). Оспореном одредбом члана 3. став 1. ове одлуке

је прописано да обавеза плаћања комуналне накнаде настаје са даном изградње, или стицања у власништво или стицања права коришћења простора из члана 2. ове одлуке, а престаје са даном престанка коришћења објекта – на основу коначног рјешења о рушењу, односно рушењем објекта.

Уставом Републике Српске утврђено је да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности (члан 102. став 1. тачка 2), да граду и општини припадају приходи утврђени законом (члан 103), 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. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспореног акта, као и сада важећим Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) је прописано: да је Скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан да, између осталог, доноси одлуке о комуналним таксама и другим јавним приходима, када је овлашћена законом (члан 30. став 1. алинеја 9. ранијег, односно члан 39. ст. 1. и 2. тачка 10. важећег закона), те да приходи и примици јединице локалне самоуправе укључују, између осталог, накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње (комунална накнада) (члан 65. тачка в) алинеја 4. ранијег, односно члан 74. тачка 3. подтачка 4. важећег закона).

Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) је прописано: да се као дјелатности 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 зоохигијене (члан 2. тачке к) до њ), које су дефинисане као комуналне услуге и производи који се могу дефинисати и измјерити, али које није могуће посебно наплатити од сваког корисника комуналне услуге према количини стварно извршене услуге или коришћењу, те да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тачка р) и ц), да скупштина јединице локалне самоуправе, у складу са овим законом, одлуком прописује обавезу плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, којом се 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 производа и услуга (члан 22), да се комунална накнада одређује према јединици изграђене корисне површине ($м^2$) за стамбени, пословни и помоћни простор и објекте друштвеног стандарда (члан 23), те 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).

Полазећи од изложеног Суд је оцијенио да нису основани наводи даваоца иницијативе да је оспорена одредба Одлуке о комуналним дјелатностима у несагласности са чл. 22. и 24. Закона о комуналним дјелатностима.

Приликом овакве оцјене Суд је имао у виду да из наведених одредаба Устава и закона произлази да се приходи јединице локалне самоуправе уређују законом, те да је законом дато овлашћење скупштини јединице локалне самоуправе да пропише обавезу плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, као и да су законом одређене границе овлашћења скупштине јединице локалне самоуправе при увођењу и одређивању висине комуналне накнаде. Имајући у виду наведено Скупштина Града Добој је, по оцјени Суда, са циљем извршавања Закона о комуналним дјелатностима донијела предметну одлуку којом је увела обавезу плаћања комуналне накнаде за коришћење објеката и уређаја заједничке комуналне потрошње, тј. сагласно законском овлашћењу одредила основе и мјерила којима се утврђује висина ове накнаде, зависно од степена опремљености насеља комуналним објектима и уређајима заједничке комуналне потрошње и квалитета и стандарда комуналних производа и услуга, а у оквиру тога, између осталог, одредила и вријеме настанка обавезе плаћања комуналне накнаде и њено трајање односно када престаје обавеза плаћања. Будући да Законом није прописано вријеме настанка обавезе плаћања комуналне накнаде и њено трајање Скупштина Града Добој је, по оцјени Суда, оспореном одредбом члана 3. став 1. Одлуке уредила ова питања у оквиру законског овлашћења, а начин на који су уређена предмет су самосталног уређивања надлежног органа јединице локалне самоуправе. Оцјена адекватности прописаног времена настанка обавезе и њеног трајања представља оцјену цјелисходности оспорене одредбе, што, сагласно члану 115. Устава, не спада у надлежност Уставног суда.

Имајући у виду да је одредбама члана 108. Устава прописано да закони, статути, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, као и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, Суд је оцијенио да је одредба члана 3. став 1. Одлуке о комуналним дјелатностима, коју је донијела Скупштина Града Добој у границама законских овлашћења, у сагласности и са Уставом 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), у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

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

Ову рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-101/18
27. новембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Будући да Законом није прописано вријеме настанка обавезе плаћања комуналне накнаде и њено трајање, скупштина локалне самоуправе оспореном је одредбом уредила ова питања у оквиру законског овлашћења, а начин на који су она уређена предмет су цјелисходног одлучивања за чију оцјену уставности и законитости Уставни суд није надлежан.

Рјешење
Број У-88/18 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19

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 18. децембра 2019. године, д о н и о је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 35. став 1. Закона о државним службеницима («Службени гласник Републике Српске» бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16) и члана 13. Правилника о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника («Службени гласник Републике Српске» бр. 68/09, 31/12 и 24/15).

О б р а з л о ж е њ е

Жељко Јандрић из Шипова, кога заступа Радован Јандрић из Шипова, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 35. став 1. Закона о државним службеницима («Службени гласник Републике Српске» бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16) и члана 13. Правилника о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника («Службени гласник Републике Српске» бр. 68/09, 31/12 и 24/15), који је донио

директор Агенције за државну управу уз сагласност Владе Републике Српске. У иницијативи и допуни иницијативе наводи се да оспорене одредбе предметног закона и правилника, које уређују питање постојање сукоба интереса код члана комисије за избор државног службеника, нису у сагласности са чл. 33. и 39. Устава Републике Српске, јер онемогућавају грађане у остваривању једнаких права на рад и на обављање јавних послова и приступ јавној служби. Давалац иницијативе, наиме, сматра да постојање сукоба интереса у поступку запошљавања државних службеника није довољно уређено, због чега оспорене одредбе треба употпунити тако да се дефинисање сукоба интреса прошири и на лица која се налазе у пословним, управљачким или власничким везама са учесником јавног конкурса. На тај начин би се, по мишљењу даваоца иницијативе, у сваком конкретном случају могло ваљано провјерити евентуално постојање сукоба интереса код учесника јавног конкурса. Слиједом наведеног, предлаже да Суд утврди да оспорене одредбе предметног закона и правилника нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

У одговору који је на наводе иницијативе у погледу предметног закона Суду доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да је оспорено законско рјешење у потпуности сагласно члановима 33. и 39. Устава Републике Српске, те да законодавац оваквим прописивањем није изашао из уставног оквира. Цијенећи разлоге цјелисходности, оспореном нормом је, како се у одговору истиче, успостављен баланс између законске мјере и циља који се жели остварити. Такође се наводи да из предметне иницијативе произлази неслагање даваоца иницијативе са оспореном нормом, због покушаја да се законско рјешење допуни и прецизира.

Агенција за државну управу, као доносилац оспореног Правилника о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника, у одговору на иницијативу износи став да наводи иницијативе представљају субјективно мишљење њеног подносиоца без ваљаних аргумената за исте. Истиче да постојећи нормативни оквир у потпуности омогућава да се спријечи да дође до сукоба интереса приликом конкурса и да евентуално наступе штетне посљедице уколико постоји сазнање о чињеницама које би могле довести у питање објективност и непристрасност у раду конкурсне комисије. Поред тога, наводи да је поступак запошљавања државних службеника у републичким органима управе јаван, да је кандидатима омогућено активно учешће у поступку у свим његовим фазама, те да им је обезбијеђена потпуна правна заштита путем оспоравања закључка и рјешења, као и судска заштита.

Оспореним чланом 35. став 1. Закона о државним службеницима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16) прописано је да у случају постојања сукоба интереса (сродник по крви у правој линији, у побочној линији до четвртог степена закључно, брачни друг или сродник по тазбини до другог степена закључно, па и онда када је брак престао, пријатељски односи, пристрасност на националној, вјерској и другој основи), а који може довести у питање објективност и непристрасност рада, члан комисије не може учествовати у раду комисије.

Поред тога, одредбама овог закона које су релевантне за одлучивање у конкретном случају прописано је: да се ближа правила и процедуре јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника уређују правилником који доноси Агенција за државну управу уз сагласност Владе Републике српске (члан 37. став1), те да се правилником

из става 1. овог члана ближе уређују поступак спровођења јавне конкуренције, садржај и образац пријаве на јавни конкурс и интерни оглас, поступак избора, утврђивање и потврђивање листе успјешних кандидата, као и приједлога за запошљавање и постављење (члан 37. став 2).

Правилник о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавење и постављање државних службеника ("Службени гласник Републике Српске" бр. 68/09, 31/12 и 24/15) донио је директор Агенције за државну управу, уз сагласност Владе Републике Српске, на основу члана 37. Закона о државним службеницима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08) и члана 69. ст. 1. и 2. Закона о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 118/08 и 11/09). Оспорени члан 13. овог акта је по свом садржају идентичан напријед цитираном члану 35. Закона о државним службеницима.

У поступку оцјењивања уставности оспорене норме члана 35. став 1. Закона о државним службеницима Суд је имао у виду одредбе тачака 10, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, а којима је утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, организацију, надлежности и рад државних органа, радне односе и запошљавање, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом.

Уставним одредбама у односу на које је давалац иницијативе тражио оцјењивање оспорених норми утврђено је: да грађани имају право да учествују у обављању јавних послова и да под једнаким условима буду примљени у јавну службу (члан 33), да свако има право на рад и слободу рада, те да је свако слободан у избору занимања и запослења и под једнаким условима му је доступно радно мјесто и функција (члан 39. ст. 1 и 3).

Сагласно Уставом утврђаним овлашћењима, Законом о државним службеницима уређен је радноправни статус државних службеника у републичким органима управе Републике Српске, права и дужности, радна мјеста, запошљавање и попуњавање упражњених радних мјеста, оцјењивање и напредовање, стручно оспособљавање и усавршавање, стручни испит, заштита права из радног односа, престанак радног односа, кадровски план, вођење централне евиденције и др. Тако је, између осталог, уређујући питање запошљавања и попуњавања упражњених радних мјеста законодавац овим законом прописао да се заснивање радног односа у републичким органима управе врши путем јавног конкурса (члан 31), да на захтјев и у име републичког органа управе јавни конкурс расписује и објављује у средствима информисања Агенција за државну управу (члан 32. став 1), те да за спровођење поступка избора државног службеника путем јавног конкурса ова агенција именује комисију за избор кандидата (члан 34. став 1). У оквиру тога, оспореном одредбом члана 35. став 1. овог закона законодавац је дефинисао у којим случајевима постоји сукоб интереса који може довести у питање објективност и непристрасност рада члана комисије за избор кандидата, због чега ово лице не може учествовати у раду комисије.

Приликом разматрања иницијативе Суд је оцијенио да су неосновани наводи даваоца иницијативе о несагласности оспорене законске норме са чл. 33. и 39. Устава. У вези са наведеним Суд је, прије свега, утврдио да се у иницијативи паушално износе наводи о неуставности предметне одредбе Закона о државним службеницима, без образложења у чему се конкретно састоји повреда ових уставних принципа. Иницијатива се, у суштини, темељи на изношењу става да постоји неуређена правна ситуација у области сукоба интереса,

те се сугерише начин на који, по мишљењу даваоца иницијативе, постојећу норму треба допунити и прецизирати.

По оцјени Суда, начин на који је уређено питање сукоба интереса у члану 35. став 1. предметног закона представља одраз цјелисходне процјене законодавца и политике у уређивању ове материје и не доводи у питање уставне гаранције о праву на рад, слободи рада и приступу грађана обављању јавне службе под једнаким условима. Суд је, дакле, оцијенио, да овакво прописивање не доводи до неравноправног третмана грађана и немогућности остваривања једнаких права утврђених чл. 33. и 39. Устава. Чињеница да ова норма не садржи још нека ограничења која се односе на релацију између члана конкурсне комисије и кандидата који је конкурисао на позицију државног службеника – пословне, управљачке или власничке везе, како то сугерише давалац иницијативе, не доводи, по оцјени овог суда, до повреде наведених уставних норми.

Из истих разлога Суд је оцијенио да ни одредба оспореног члана 13. Правилника о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника није супротна начелу уставности, односно да оваквим прописивањем нису нарушене норме из чл. 33. и 39. Устава Републике Српске. Наиме, како је предметни правилник донесен у оквиру овлашћења из члана 37. Закона о државним службеницима, а оспорена одредба из члана 13. овог акта је по свом садржају идентична члану 35. овог закона који, по оцјени Суда, није супротан Уставу, тиме ни нормирањем из члана 13. овог правилника није дошло до повреде наведених уставних гаранција.

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.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-88/18
18. децембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

Одредба оспореног Закона према којој у случају постојања сукоба интереса, а који може довести у питање објективност и непристрасност рада, члан комисије не може учествовати у раду комисије одраз је цјелисходне процјене законодавца и политике у уређивању ове материје и не доводи у питање уставне гаранције о праву на рад, слободи рада и приступу грађана обављању јавне службе под једнаким условима.

Имајући у виду да је оспорена одредба подзаконског акта по свом садржају идентична одредби закона која није супротна Уставу, тиме ни овом одредбом није дошло до повреде предметних уставних гаранција.

Рјешење
Број У-102/18 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19

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 18. децембра 2019. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 15. став 2. и чланова 15а, 15б. и 15в. Правилника о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16, 112/18 и 87/19).

О б р а з л о ж е њ е

Жељко Бубић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 9. Правилника о измјенама и допунама Правилника о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ број 112/18) (у иницијативи погрешно означено као („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16 и 112/18), у дијелу који се

односи на став 2, измијењеног члана 15. Правилника о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15 и 8/16), те оцјену уставности и законитости члана 10. Правилника о измјенама и допунама Правилника о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ број 112/18) (у иницијативи погрешно означено као („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16 и 112/18). Одредбе оспорених чланова Правилника одговарају одредбама члана 15. став 2. и чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16, 112/18 и 87/19) (у даљем тексту: Правилник).

Давалац иницијативе сматра да је члан 15. став 2. Правилника у супротности са чл. 37, 39. и 43. Устава, као и да је прописивање из чл. 15а, 15б. и 15в. овог општег акта у супротности са чл. 17, 28, 29. и 30. Закона о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске“ број 106/09), те чл. 13, 23, 37, 43. и 108. Устава. Истиче се да су, прописивањем из члана 15. став 2. Правилника, лица на медицинском третману и процесу лијечења од алкохолизма и наркоманије доведена у незавидан положај јер им је онемогућено право на лијечење с обзиром на то да немају право на накнаду плате, чиме су онемогућени у остваривању и осталих права загарантованих Уставом. Начин на који је нормиран положај наведене групе лица, како се наводи, обавезује и медицинске раднике, да подношењем обавјештења послодавцу за ситуације нормиране чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника, одају

љекарске тајне, иако је њихово чување зајемчено Законом о здравственој заштити. Подношењем оваквог обавјештења лицу, кориснику медицинске услуге, угрожава се егзистенција, а посљедично и право на живот. Такође, подношењем наведеног обавјештавања, здравствени радник може бити изложен поступку утврђивања одговорности јер на овај начин крши правило чувања љекарске тајне, тј. користи податке који су према Закону о здравственој заштити, заштићени у интересу осигураника.

У одговору који је Суду доставио Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске истиче се да наводи из иницијативе нису основани, те се предлаже њено неприхватање. Доносилац оспореног акта наводи да је одредба члана 15. став 2. Правилника идентична одредби члана 39. став 4. Закона о здравственом осигурању. Лица која се налазе на издржавању казне затвора, те лица према којима се проводе мјере безбједности обавезног психијатријског лијечења и чувања у здравственој установи, те обавезног лијечења од зависности, не могу слободно бирати запослење, већ им је, у складу са Законом о извршењу кривичних и прекршајних санкција, омогућено да раде без заснивање радног односа из Закона о раду. У овом смислу не постоји могућност да им се утврди привремена неспособност за рад према одредбама Закона о здравственом осигурању, нити остварују право на накнаду плате. Доносилац оспореног акта надаље истиче да је, сагласно члану 34. Закона о здравственом осигурању, члановима 15а, 15б. и 15в. Правилника, ближе разрађен члан 15. овог акта који је идентичан члану 39. наведеног закона, и то детаљнијим уређивањем начина утврђивања околности у којима осигуранику не припада накнада плате, тј. њима се дефинише начин утврђивања злоупотреба права на накнаду плате, чиме се не онемогућава право на здравствену заштиту

овим лицима. Истиче се да је право на повјерљивост личних информација које пацијент саопшти љекару неоходно посматрати у контексту члана 34. Закона о здравственој заштити, али и члана 179. Закона о раду, те у контексту члана 213. Кривичног законика Републике Српске. Начин утврђивања постојања злоупотреба права из социјалног осигурања, које су, притом, квалификоване као кривично дјело, не значи угрожавање права на физички и психички интегритет, безбједност личности, нити је ријеч о кршењу права на повјерљивост личних информација, те неуважавању моралних, културних или религијских убјеђења.

Правилник о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16, 112/18 и 87/19) донио је Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске на основу члана 30. став 2. и члана 34. став 1. Закона о здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 18/08, 1/09, 106/09 и 110/16) и члана 17. Статута Фонда здравственог осигурања Републике Српске, Бања Лука (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 6/04, 19/05, 63/08, 64/09, 105/09, 119/11 и 113/14), односно чламна 17. Статута Фонда здравственог осигурања Републике Српске (Службени гласник Републике Српске“ број 94/18).

Оспореним чланом 15. став 2. Правилника је прописано да накнада плате не припада осигураницима Фонда док су на издржавању казне затвора и осигураницима Фонда према којима се спроводе мјере обавезног психијатријског лијечења и чувања у здравственој установи и обавезног лијечења од алкохолизма и наркоманије у здравственој установи.

Оспореним чланом 15а. Правилника је прописано:

да ако овлашћени доктор породичне медицине сматра да постоје чињенице или околности из члана 15. став 1. т. од а) до д), обавезан је да о томе одмах обавијести послодавца и Фонд (став 1), да ако послодавац сматра да постоје чињенице или околности из члана 15. став 1. т. ђ) и е), обавезан је да о томе одмах обавијести Фонд (став 2), да пријаву о постојању чињеница или околности из члана 15. став 1. могу поднијети и првостепена и другостепена комисија за оцјену привремене неспособности за рад и сва остала лица која имају сазнања о чињеницама или околностима (став 3).

Оспореним чланом 15б. је прописано: да постојање чињеница или околности због којих осигуранику Фонда не припада право на накнаду плате, на основу пријаве из члана 15а. Правилника, утврђују овлашћени контролори Фонда увидом у медицинску и другу документацију осигураника, да се о извршеној контроли сачињава записник, који садржи мјесто и вријеме вршења контроле, предмет вршења контроле, име контролора, утврђено чињенично стање, посебан опис утврђених неправилности, списак исправа које су коришћене при вршењу контроле а које се према потреби могу приложити записнику, изјаве лица која учествују у поступку контроле које су значајне за правилно утврђивање чињеничног стања и приједлог мјера.

Оспореним чланом 15в. Правилника је прописано: да се, ако контролор Фонда у записнику утврди постојање чињеница или околности због којих осигуранику Фонда не припада право на накнаду плате, записник доставља директору Фонда, који обавјештава послодавца да осигуранику Фонда не припада накнада плате од дана када су утврђене чињенице или околности из става 1. овог члана за све вријеме док трају те околности или њихове посљедице, да се исплата накнаде обуставља ако се чињенице или околности из

става 1. овог члана утврде послије почињања са коришћењем права на накнаду плате, а исплатилац има право на накнаду штете од осигураника Фонда.

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредаба Правилника, Суд је имао у виду да према одредбама тачака 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, здравство и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом.

Поред тога, Суд је узео у обзир и одредбе Устава у односу на које давалац иницијативе оспорава Правилник којима је утврђено: да је живот човјека неприкосновен (члан 11. став 1), да су људско достојанство, тјелесни и духовни интегритет, човјекова приватност, лични и породични живот неповредиви (члан 13), да је зајемчена заштита тајности података о личности, да се прикупљање, обрада и сврха коришћења личних података, уређују законом, да је забрањено коришћење података о личности које је супротно утврђеној сврси њиховог прикупљања, да грађани имају право да траже и добијају све податке о себи, садржане у актима државних органа и у другим службеним евиденцијама (члан 23), да свако има право на заштиту здравља, да је зајемчено право на здравствену заштиту, у складу са законом, те је гарантовано да дјеца, труднице и стара лица имају право на здравствену заштиту из јавних прихода, а друга лица под условом утврђеним законом (члан 37), да свако има право на рад и слободу рада, да је принудни рад забрањен, да је свако слободан у избору занимања и запослења и да му је под једнаким условима доступно радно мјесто и функција, да запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором,

да свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором (члан 39), да се право запослених и чланова њихових породица на социјалну сигурност и социјално осигурање уређује законом и колективним уговором, да се јемчи, под условима утврђеним законом, право на материјално обезбјеђење за вријеме привремене незапослености, да се грађанима који су дјелимично способни за рад обезбеђују оспособљавање за одговарајући посао и услови за њихово запошљавање, у складу са законом, да Република обезбеђује помоћ и социјалну сигурност грађанима који су неспособни за рад и немају средства за издржавање (члан 43), да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, основне циљеве и правце социјалног развоја, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, здравство, борачку и инвалидску заштиту, бригу о дјеци и омладини, образовање, културу и заштиту културних добара, физичку културу (члан 68. који је замијењен Амандманом XXXII тач. 8. и 12), да закони, статути, 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).

Суд је имао у виду да је Законом о здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 1/09, 106/09, 110/16 и 94/19) прописано: да се овим законом уређује систем обавезног и проширеног зравственог осигурања, права из осигурања, начин остваривања права и начела приватног здравственог осигурања (члан 1), да су права из здравственог осигурања здравствена заштита, накнада плате за вријеме привремене неспособности за рад, и друга права утврђена законом и актима Фонда (члан 3), да остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбјеђује Фонд здравственог осигурања Републике Српске и послодавци под условима

утврђеним овим законом и актима Фонда (члан 4. став 1), да су права из обавезног здравственог осигурања здравствена заштита и накнада плате за вријеме привремене неспособности за рад (Глава II, Одјељак 2), да право на накнаду нето плате за вријеме привремене неспособности за рад имају осигураници запослени у државним и приватним предузећима и установама (члан 31. став 1), да Фонд својим актима ближе уређује начин утврђивања нето накнаде која се исплаћује на терет Фонда и друга питања у вези са накнадом нето плате (члан 34. став 1), да накнада плате припада осигураницима у складу са одредбама овог закона ако су усљед болести или повреде привремено неспособни за рад, спријечени да раде због медицинског испитивања, изоловани као клицоноше или због појаве заразе у њиховој околини, одређени да негују оболелог члана уже породише под условима утврђеним овим законом односно актом Фонда, спријечени да раде због добровољног давања ткива и органа (члан 35), да осигуранику не припада накнада плате ако је намјерно проузроковао неспособност за рад, ако је неспособност за рад проузроковао пијанством, ако се за вријеме привремене неспособности за рад бави привредном или другом активношћу којом остварује приход, ако је намјерно спречавао оздрављење, ако се без оправданог разлога не подвргне лијечењу, осим ако за лијечење није потребан пристанак предвиђен посебним прописима, ако се без оправданог разлога не јави љекару за оцјену способности или се не одазове на љекарски, односно комисијски преглед у заказано вријеме. Осигуранику не припада накнада плате од дана када су утврђене околности из става 1. овог члана па све док трају те околности или њихове посљедице. Ако се чињенице из става 1. овог члана утврде послије остваривања права на накнаду, исплата накнаде осигуранику се обуставља. Накнада плате не припада

лицима на издржавању казне затвора и лицима према којима се спроводи мера безбедности обавезног психијатријског лијечења и чувања у здравственој установи као и обавезног лијечења алкохоличара и наркомана у здравственој установи (члан 39), да се дјелокруг и начин рада, као и друга питања од значаја за рад управног одбора уређују Статутом Фонда (члан 48. став 4), да управни одбор Фонда у складу са законом и Статутом Фонда доноси друге опште акте Фонда, доноси одлуке, рјешења и друга акта на основу овлашћења и закона, врши и друге послове утврђене законом и Статутом Фонда (члан 49. тач. 2, 9. и 14).

Суд је узео у обзир да је одредбама Закона о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске“ бр. 106/09 и 44/15) у односу на које давалац иницијативе оспорава Правилник, прописано: да сваки грађанин има право да здравствену заштиту остварује уз поштовање највишег могућег стандарда људских права и вриједности, односно има право на физички и психички интегритет и на безбједност личности, као и на уважавање његових моралних, културних и религијских убјеђења (члан 17), да је медицински оглед (у даљем тексту: оглед) истраживачка студија на људима ради испитивања одређених аспеката (сигурност, ефикасност, ефективност) нових лијекова, медицинских средстава, процедура лијечења или комбинације наведеног, да се оглед може предузети над пунољетним, пословно способним пацијентом, уз његов пристанак, да изузетно, када постоји индикација за медицински третман малољетног пацијента или лица лишеног пословне способности, пристанак даје родитељ, брачни друг, пунољетно дијете, пунољетни брат или сестра, законски заступник или старалац, да пацијент, брачни друг, родитељ, законски заступник или старалац даје пристанак у писаном облику, након што је информисан о смислу,

циљу, поступцима, очекиваним резултатима, могућим ризицима, као и о нежељеним посљедицама огледа, да пацијент, односно лице из става 1. овог члана мора бити упозорено да може оглед одбити и да пристанак на оглед може опозвати писмено у свако вријеме, да је надлежни доктор који врши оглед обавезан да води рачуна о томе да заштита живота и здравља пацијента увијек има предност у односу на интерес друштва и науке, да пацијент који због огледа претрпи тјелесну повреду или му се здравље наруши има право на накнаду штете у складу са законом, да је здравствена установа обавезна да прије почетка огледа осигура пацијента који је подвргнут огледу за случај настанка тјелесне повреде или нарушавања здравља који је изазван огледом, у складу са законом, да је здравствена установа обавезна да закључи уговор са пацијентом којим се одређује износ надокнаде која припада пацијенту који учествује у огледу, да пацијент има право да учествује у клиничком испитивању лијекова и медицинских средстава, у складу са законом којим се уређује област лијекова и медицинских средстава, да етички одбор здравствене установе, прије почетка огледа, доноси одлуку о предузимању огледа над пацијентом у здравственој установи, да се у приватним здравственим установама не може предузимати оглед (члан 28), да пацијент има право на повјерљивост личних информација које је саопштио надлежном доктору, укључујући и оне које се односе на његово стање здравља и потенцијалне дијагностичке и терапијске процедуре, да је забрањено да надлежни доктор, без писменог пристанка пацијента, саопшти другим лицима личне податке о пацијенту из става 1. овог члана, осим када је на то обавезан посебним законом, да ако је пацијент дао пристанак, надлежни доктор може саопштити податке о здравственом стању пацијента пунољетном члану породице пацијента, да надлежни доктор

мора саопштити податке о здравственом стању пацијента пунољетном члану породице и у случају када пацијент није дао пристанак за саопштавање података о свом здравственом стању, а то је неопходно ради избјегавања здравственог ризика члана породице (члан 29), да пацијент има право на заштиту своје приватности током спровођења дијагностичких испитивања, посјете специјалисти и медицинско-хируршког лијечења у цјелини, да прегледу пацијента могу присуствовати здравствени радници који предузимају медицински третман, студенти медицине, ученици медицинске школе, а за лица до 15 година живота и пословно неспособна лица родитељ, законски заступник или старалац, да пацијент може дати писану сагласност и за присутност других лица приликом прегледа (члан 30).

Узимајући у обзир наведене уставне и законске одредбе Суд је утврдио да је Управни одбор Фонда здравственог осигурања Републике Српске, сагласно својим овлашћењима, донио оспорени правилник којим је, са циљем провођења Закона о здравственом осигурању (у даљем тексту: Закон), између осталог, разрадио његове одредбе које се тичу накнада плате за вријеме привремене неспособности за рад.

Суд је утврдио да је оспореним чланом 15. став 2. Правилника у подзаконски текст, у садржински неизмијењеном облику, пренесена одредба члана 39. став 4. Закона, због чега је прописујући на оспорени начин доносилац овог општег акта поступао у границама својих уставних и законских овлашћења. Имајући у виду да су члановима 39. и 43. Устава, у релевантном дијелу, зајемчена права грађана под условима утврђеним законом, а да је одредбом члана 15. став 2. Правилника, Фонд прописао идентично законском уређењу ове материје, Суд је мишљења да нису основани наводи даваоца иницијативе према којима су овом одредбом Правилника

повријеђене гаранције из чланова 39. и 43. Устава. Суд је становишта да нису од значаја наводи из иницијативе којима се одредба члана 15. став 2. Правилника ставља у контекст гаранција из чл. 37. Устава, јер је оспореном одредбом Правилника, у складу са Законом, уређено питање накнаде плате за вријеме привремене неспособности за рад, док наведени члан Устава јемчи право на здравствену заштиту, тј. различито право из обавезног здравственог осигурања.

Надаље, Суд је утврдио да је Фонд прописујући као у чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника поступио у складу са овлашћењем из члана 4. Закона према коме остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђује Фонд здравственог осигурања Републике Српске и послодавци под условима утврђеним овим законом и актима Фонда, те сагласно овлашћењу из члана 34. став 1. Закона према коме Фонд својим актима ближе уређује начин утврђивања нето накнаде која се исплаћује на терет Фонда и друга питања у вези са накнадом нето плате. С обзиром на то да је сврха подзаконског нормирања у ближем разрађивању хијерархијски више законске норме, те да је у функцији њене практичне примјене, доносилац оспореног правилника је, према мишљењу Суда, прописао сагласно својим овлашћењима јер није измијенио смисао законског регулисања из члана 39. Закона, те није довео до непоузданости када је ријеч о његовој примјени. Такође, имајући у виду да је за примјену члана 39. Закона, између осталог, неопходна констатација и медицински утврдивих чињеница од којих зависи право осигураника на накнаду плате, а о којима суд мора дати струка, давалац иницијативе, према становишту Суда, неоправдано изједначава утврђивање ових чињеница са обавезом љекара на чување професионалне тајне. Да би се неки податак сматрао професионалном, у конкретном случају љекарском тајном, он мора бити утврђен као резултат односа

повјерења између љекара и пацијента, те мора бити таквог карактера да смије бити познат само ограниченом кругу лица и то у контексту норми одређеног друштва које бране изношење таквих података ван овог круга, док је услов за држање у тајности ових података разуман интерес пацијента који захтијева заштиту. С обзиром на то да чињенице које је неопходно утврдити у циљу примјене члана 39. Закона, према оцјени Суда, нису овакве природе, нити постоји разуман интерес пацијента који захтијева њихово држање у тајности, Суд је утврдио да су неосновани наводи из иницијативе према којима је прописивање из чл. 15а, 15б. и 15в. у супротности са уставним гаранцијама из чл. 13. и 23. Устава. Такође, према мишљењу Суда, оспорене одредбе чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника се не могу довести у контекст уставних гаранција из чл. 1, 37. и 43. Устава, због чега наводи из иницијативе у овом смислу нису од значаја.

Исто тако, с обзиром на то да је Суд утврдио да је, прописујући као у оспореним чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника, Фонд нормирао сагласно Закону о здравственом осигурању, те да из предмета регулисања наведених одредаба Правилника произлази да је њима разрађен члан 39. Закона о здравственом осигурању, односно да су оспорене одредбе Правилника у искључивој функцији провођења тог закона, наводи даваоца иницијативе према којима чл. 15а, 15б. и 15в. Правилника нису у сагласности са чл. 17, 28, 29. и 30. Закона о здравственој заштити нису основани.

Имајући у виду изложено Суд је утврдио да нису основани ни наводи из иницијативе према којима оспорено прописивање није у сагласности са начелом уставности и законитости из члана 108. Устава.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају

поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-102/18
18. децембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Церард Селман

Имајући у виду да је оспореним чланом подзаконског општег акта суштински, у неизмијењеном облику, пренесена законска одредба, доносилац општег акта је поступао у границама својих уставних и законских овлашћења, те нису основани наводи даваоца иницијативе према којима су овом одредбом повријеђене одређене уставне гаранције.

С обзиром на то да је сврха подзаконског нормирања ближе разрађивање хијерархијски више норме, те да је у функцији њене практичне примјене, доносилац оспореног правилника је нормирао спорно питање сагласно својим овлашћењима, јер није измијенио смисао законског регулисања, те није довео до непоузданости када је ријеч о његовој примјени.

Одлука
Број У-6/19 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске 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 18. децембра 2019. године, д о н и о је

О Д Л У К У

Утврђује се да Појединачни колективни уговор за запослене у Јавној установи Дјечији вртић “Чика Јова Змај” Бијељина бр. 1658/16 од 8. септембра 2016. године, допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић “Чика Јова Змај” Бијељина број 169/17 од 31. јануара 2017. године и допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић “Чика Јова Змај” Бијељина број 733/17 од 31. марта 2017. године нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о предшколском васпитању и образовању (“Службени гласник Републике Српске” број 79/15).

О б р а з л о ж е њ е

Градоначелник Града Бијељина приједлогом је покренуо поступак за оцјењивање уставности и законитости Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић “Чика Јова Змај” Бијељина број

1658/16 од 8. септембра 2016. године, допуне Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 169/17 од 31. јануара 2017. године и допуне Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 733/17 од 31. марта 2017. године, наводећи да су оспорени акти закључени супротно члану 73. став 2. Закона о предшколском васпитању и образовању ("Службени гласник Републике Српске" број 79/15), без сагласности Града Бијељина, који је оснивач ове установе. Имајући у виду да су оспорене акте, без сагласности оснивача, закључили предсједник Синдикалне организације Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и директор Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина у приједлогу се тражи да Суд утврди да исти нису у сагласности са наведеном законском одредбом, а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

У одговорима које су доставили Јавна установа Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и Синдикална организација Јавне установа Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина нису оспорени наводи предлагача који се тичу недостатка сагласности оснивача ове установе у поступку закључивања уговора, односно да су оспорени уговори закључени без сагласности Града Бијељина, али наводе да је Појединачни колективни уговор достављен 15. септембра 2017. године оснивачу на разматрање и давање сагласности, као и да се Синдикална организација ове установе више пута обраћала оснивачу са захтјевом да се успостави сарадња и закључи уговор, али да се о наведеном оснивач није изјашњавао. У одговорима се, такође, указује да права радника ове предшколске установе проистичу не само из

Појединачног колективног уговора, него и из члана 16. став 1. тач. 2. и 3. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 70/16), те члана 94. став 1. тачка 1. Закона о предшколском васпитању и образовању. Имајући у виду да су оспорени акти, по њиховом мишљењу, усаглашени са Законом о предшколском васпитању и образовању, Законом о раду и Посебним колективним уговором за запослене у области образовања и културе Републике Српске предлажу да Суд одбије приједлог.

Појединачни колективни уговор за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 1658/16, с позивом на чланове 238. до 256. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16), законе дјелатности, те Посебни колективни уговор за запослене у области образовања и културе Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 70/16), закључили су 8. септембра 2016. године предсједник Синдикалне организације Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и директор Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина. Овим Појединачним колективним уговором се, како је то наведено у члану 1. став 1. овог акта, за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина, уређују права, обавезе и одговорности радника и послодавца која проистичу из рада и по основу рада, међусобни односи радника и послодавца, као и друга питања која нису на потпун и цјеловит начин уређена Законом о раду, законима дјелатности и Посебним колективним уговором за запослене у области образовања и културе, поступак колективног преговарања, састав и начин рада тијела овлашћених за мирно рјешавање радних спорова између радника и послодавца, међусобни односи учесника у закључењу колективног уговора и

друга питања од значаја за уређивање односа између радника и послодавца.

Допуну појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 169/17 закључили су 31. јануара 2017. године предсједник Синдикалне организације Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и директор Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина, позивајући се на члан 240. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске" број 1/16), члан 15. став 4. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 70/16), те члан 60. став 2. Појединачни колективни уговор за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 1658/16 од 8. септембра 2016. године.

Допуну појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 733/17 од 31. марта 2017. године закључили су предсједник Синдикалне организације Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и директор Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина, на основу члана 29. став 1. тачка 2. Посебног колективног уговора за запослене у области образовања и културе Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 70/16) и Упутства о начину обрачуна трошкова превоза запослених у установама образовања и културе Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 83/16).

У поступку разматрања основаности навода из приједлога Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 108. став 2. Устава Републике Српске, у односу на који је оспорена уставност наведених аката, утврђено да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Такође, Суд је имао у виду да је чланом 73. став 2. Закона о предшколском васпитању и образовању ("Службени гласник Републике Српске" број 79/15), у односу на који је оспорена законитост наведених аката, прописано да у предшколским установама синдикат колективно преговара и потписује колективни уговор са оснивачем установе и послодавцем.

Уз то, Суд је имао у виду да је Законом о предшколском васпитању и образовању уређено предшколско васпитање и образовање дјеце од шест мјесеци до поласка у основну школу, а који се остварује кроз програм предшколског васпитања и образовања (члан 1), а у оквиру тога да су уређена, између осталог, права и обавезе радника (чл. 62. –73.).

Поред наведеног Суд је имао у виду и Закон о раду ("Службени гласник Републике Српске" бр. 1/16 и 66/18) којим је, између осталог, прописано да се овим законом уређују радни односи, права, обавезе и одговорности из радног односа и други односи по основу рада у Републици Српској, ако посебним законима није другачије одређено (члан 1. став 1).

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да оспорени Појединачни колективни уговор за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 1658/16 од 8. септембра 2016. године, допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 169/17 од 31. јануара 2017. године и допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина број 733/17 од 31. марта 2017. године нису у сагласности са чланом 73. став 2. Закона о предшколском васпитању и образовању, а самим тим ни са чланом 108. став 2. Устава.

Приликом овакве оцјене Суд је, прије свега, имао у виду да је неспорно да су наведене акте закључили предсједник Синдикалне организације Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина и директор Јавне установе Дјечији вртић "Чика Јова Змај" Бијељина, те да у његовом закључивању није учествовао оснивач ове јавне установе, дакле Град Бијељина. Такође, да је Закон о предшколском васпитању и образовању, у дијелу који се односи на права и обавезе радника предшколске установе посебан закон у односу на Закон о раду који представља општи закон у области радних односа, као и да је Законом о предшколском васпитању и образовању прописана обавеза синдиката да у предшколским установама колективно преговара и потписује колективни уговор са оснивачем установе и послодавцем. Имајући у виду да се колективни уговор у предшколској установи сматра закљученим када га потпишу сви учесници (синдикат, оснивач установе и послодавац) Суд је оцијенио да недостатак овлашћеног субјекта у поступку доношења оспореног акта, као једног од елемената формалне уставности и законитости, доводи у питање тај акт у цјелини, без обзира на његову садржину, због чега оспорени Појединачни колективни уговор није у сагласности са Уставом и законом.

При томе, наводи из одговора да је Појединачни колективни уговор достављен оснивачу установе на разматрање и давање сагласности односно да оснивач није одговорио на захтјеве синдиката који се тичу успостављања сарадње и колективног преговарања нису, по оцјени Суда, од значаја за одлучивање у овој правој ствари, с обзиром на то да је одредбом члана 73. Закона о предшколском васпитању и образовању прописано да у предшколским установама синдикат колективно преговара и потписује колективни уговор са оснивачем установе и послодавцем, а на који начин ће

синдикат предшколске установе преговарати, а након тога и потписати колективни уговор са оснивачем установе и послодавцем је ствар примјене прописа о чему, у смислу члана 115. Устава, није надлежан да одлучује Уставни суд.

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: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-6/19
18. децембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман

Имајући у виду да се колективни уговор сматра закљученим када га потпишу сви учесници истог уговора (синдикат, оснивач установе и послодавац), а с обзиром на то да у конкретном случају у поступку доношења оспорених аката није учествовао један од овлашћених субјеката, што је један од елемената њихове формалне уставности и законитости, исти акти нису у сагласности са Уставом и законом.

II
ОДЛУКЕ ВИЈЕЋА ЗА ЗАШТИТУ ВИТАЛНОГ ИНТЕРЕСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПКЕ

Рјешење
Број: УВ-1/19 од 18. децембра 2019. године
„Службени гласник Републике Српске“ број 110/19

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 18. децембра 2019. 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 Закључцима у вези са Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске, које је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 12. новембра 2019. године, под бројем: 02/1-021-1125/19.

О б р а з л о ж е њ е

Предсједавајућа Вијећа народа Републике Српске доставила је 11. децембра 2019. године Уставном суду Републике Српске – Вијећу за заштиту виталног интереса (у даљем тексту: Вијеће) акт број: 03.1/I-573/19, којим се, сагласно захтјеву Клуба делегата бошњачког народа, тражи утврђивање

повреде виталног националног интереса бошњачког народа у Закључцима у вези са Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске које је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 12. новембра 2019. године, под бројем: 02/1-021-1125/19. Уз наведени акт достављени су предметни закључци, Информација о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске, Одлука о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа број: 03.2-5-39/19 од 20. новембра 2019. године, те Образложење ове одлуке, број: 03.2-5-39/19-1 од 20. новембра 2019. године.

У акту предсједавајуће Вијећа народа наводи се да је Народна скупштина Републике Српске на Седмој посебној сједници, одржаној 12. новембра 2019. године, изгласала оспорене Закључке. Такође, наведено је да је Клуб делегата бошњачког народа, својим актом број: 03.2-5-39/19 од 20. новембра 2019. године, покренуо процедуру за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа сматрајући да се овим закључцима угрожавају витални национални интереси бошњачког народа. С обзиром на то да Вијеће народа Републике Српске на Петој редовној сједници одржаној 4. децембра 2019. године није постигло сагласност свих клубова у Вијећу народа на уложену Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса и да Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, на Првој сједници одржаној 10. децембра 2019. године, није усагласила текст оспорених закључака - предлажу да Вијеће за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске одлучи 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: Седме посебне сједнице Народне скупштине Републике Српске, одржане 11/12. новембра 2019. године, Пете сједнице Вијећа народа Републике Српске одржане 4. децембра 2019. године и Прве сједнице Заједничке комисије Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа, одржане 10. децембра 2019. године.

На основу наведеног акта предсједавајуће Вијећа народа Републике Српске, као и приложене документације, Вијеће за заштиту виталног интереса је утврдило да је за захтјев за покретање поступка за заштиту виталног националног интереса бошњачког народа у оспореним закључцима гласало шест делегата Клуба Бошњака у Вијећу народа Републике Српске, 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 Народна скупштина Републике Српске Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске и оспореним закључцима који су у вези са Информацијом повриједила витални национални интерес бошњачког народа у Републици Српској у смислу члана 70. став 6. ал. 2, 5, 7. и 9. Устава Републике Српске. Наведени акти су, како се наводи у образложењу, усмјерени на негирање Босне и Херцеговине и њеног уставноправног

устројства, Уставом Босне и Херцеговине загарантованих вриједности као што су људско достојанство, слобода и једнакост, суверенитет, територијални интегритет и политичка независност Босне и Херцеговине, демократска начела, те подјела надлежности између државе и ентитета, због чега су неприхватљиви за бошњачки народ, те их у цијелости оспоравају због немогућности да се амандманима поправи текст овог акта.

Закључке у вези са Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске Народна скупштина Републике Српске изгласала је на сједници одржаној 12. новембра 2019. године, под бројем 02/1-021-1125/19, на основу члана 70. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, те чланова 182. и 187. став 1. и 2. и члана 254. став 1. Пословника Народне скупштине Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 31/11 и 34/17). Овим закључцима Народна скупштина Републике Српске усваја Информацију о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске (тачка 1). Уз то, овим закључцима Народна скупштина Републике Српске, између осталог, одбацује све акте коју су противуставни и који нису у складу са Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини (тачка 2), сматра да је сваки удар на конститутивне народе и равноправне ентитете удар на сам Дејтонски споразум и уставноправну структуру сложене државне заједнице Босне и Херцеговине (тачка 3), истиче да је Босна и Херцеговина настала сагласношћу Републике Српске и Федерације БиХ и да само сагласношћу оба ентитета може постојати и да је због тога било каква тежња за измјеном сложене дејтонске структуре апсолутно недопустива и може довоести до нежељених посљедица (тачка 4), захтијева од

страна потписница и свједока Дејтонског споразума, као и од свих представника међународне заједнице да реагују на доношење аката који позивају на разградњу Дејтонског споразума, као и на сваку активност која је противна његовим одредбама и принципима (тачка 5), наводи да ће у случају изостанка реакције потписница, свједока Дејтонског споразума и представника међународне заједнице на покушаје разградње Дејтонског споразума, приступити доношењу новог Устава Републике Српске, о којем ће се изјаснити и грађани на референдуму (тачка 6), задужује све надлежне институције Републике Српске да, без одлагања, предузму неопходне активности у циљу припреме свеобухватне информације о околностима и активностима које су довеле до доношења одлуке о давању сагласности Републике Српске на споразуме о формирању Закона о одбрани БиХ, Закона о индиректном опорезивању БиХ, Закона о високом судском и тужилачком савјету БиХ, као и других закона којима су дерогиране надлежности Републике Српске, као и оних закона који су наметнути од стране Високих представника у БиХ и којима се угрожава уставноправни положај Републике Српске загарантован Дејтонским споразумом (тачка 7), наводи да ће реаговати у случају било каквих настојања противуставне територијалне реорганизације БиХ и било каквих урушавања територијалне организације Града Источно Сарајево, као и у случају свих других активности усмјерених на трансформацију и деконструкцију Дејтонског споразума и структуру државне заједнице која је њим створена (тачка 8), прихвата само ентитете и конститутивне народе у БиХ, те било какво наметање суверенитета изван тога има неуставан и антидејтонски карактер (тачка 9), истиче као најважније начело Дејтонског споразума и његовог Анекса IV права конститутивних народа у складу са принципима Устава БиХ

и међународних докумената који промовишу права народа, а који су дио уставног система у БиХ, укључујући и право на самоопредјељење, што у оквирма Дејтонског споразума подразумијева очување дејтонске структуре и широке аутономије ентитета (тачка 10), одбацује свако дјеловање које је усмјерено на измјену изворног Дејтонског споразума и његовог Анекса 4 – Устава БиХ, који је темељ постојања и рада свих институција и званичника на нивоу БиХ, те да ће свако дјеловање које није у складу са Уставом БиХ у будућности имати одговарајућу реакцију из Републике Српске (тачка 11), обавезује представнике Републике Српске у Предсједништву БиХ, у Представничком дому и у Дому народа Парламентарне скупштине БиХ и у Савјету министара БиХ, да не учествују у мијењању Пословника о раду и других аката на начин да се тим измјенама смањује број предвиђених српских гласова и гласова из Републике Српске за доношење одлука из њихове надлежности (тачка 12), не прихвата активности које воде неуставној унитаризацији БиХ и захтијева од свих носилаца власти како у Републици Српској, тако и у заједничким инситуцијама државне заједнице БиХ, да своје активности усмјере на повратак уставних надлежности ентитета (тачка 13), наводи да ће покренути иницијативу за укидање Канцеларије високог представника (тачка 14), одбацује "бонска овлашћења" високог представника као потпуно неуставна, незаконита и нелегитимна (тачка 15), наводи да ће покренути питање састава у начина рада Уставног суда БиХ (тачка 16), задужује Владу Републике Српске да покрене преговоре са Владом Федерације БиХ у циљу ургентног усаглашавања Закона о Уставном суду БиХ (тачка 17), задужује Владу Републике Српске и друге надлежне институције да покрену реформу институција правосуђа на нивоу БиХ – Суда БиХ, Тужилаштва БиХ и система Високог судског и

тужилачког савјета, које је високи представник наметнуо незаконитим одлукама, супротно Уставу (тачка 18), задужује Владу Републике Српске да анализира ефекте неуставних преноса надлежности са ентитета на ниво БиХ, укључујући и надлежности пренесене путем тзв. међуентитетских споразума у области одбране и индиректних пореза, те да о томе извијести Народну скупштину, с циљем покретања разговора између ентитета и легитимних представника конститутивних народа о преиспитивању њихове ефикасности (тачка 19), наглашава да ће наставити дјеловати у складу са Резолуцијом о заштити уставног поретка и војној неутралности којом се Републике Српска обавезала на војну неутралност (тачка 20), те да ови закључци ступају на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске" (тачка 21).

Вијеће за заштиту виталног интереса овог суда је, прије свега, размотрило правну природу предметног акта Народне скупштине Републике Српске, будући да ова чињеница, по оцјени Вијећа, представља претходно питање од којег зависи постојање процесних претпоставки за заснивање надлежности Уставног суда, па тиме и Вијећа за заштиту виталног интереса.

Чланом 187. став 1. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске" бр. 31/11 и 34/17) 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, припремању закона и других аката.

Вијеће је оцијенило да из садржине оспорених закључака, као и питања која се њима третирају, произлази

да ови акти не садрже норме општег карактера, нити се њима на општи начин уређују одређени односи, већ је ријеч о акту којим се изражава политички став Народне скупштине у погледу одређених питања политичке природе, односно у вези са Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске.

Имајући у виду одредбе чланова 115. и 116. став 2. Устава Републике Српске, те Амандмана LXXXVIII тачка 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 закључци немају 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: предсједавајући Вијећа проф. др Марко Рајчевић, предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Амор Букић, Златко Куленовић, Ирена Мојовић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: УВ-1/19
18. децембар 2019. године

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ
Вијећа за заштиту
виталног интереса
Уставног суда Републике Српске

Проф. др Марко Рајчевић

Будући да оспорени акти не садрже норме општег карактера, нити се њима на општи начин уређују одређени односи, већ је ријеч о актима којим се изражава политички став Народне скупштине у погледу одређених питања политичке природе, није у надлежности Вијећа за заштиту виталног интереса да оцјењује сагласност оспорених аката са одредбама Устава којима се штите витални национални интереси конститутивних народа у Републици Српској.

III
ПРЕДМЕТНИ РЕГИСТАР

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Закон о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 и 44/16) *У-30/16* *15*

Закон о висини стопе затезне камате („Службени гласник Републике Српске" бр. 19/01, 52/06 и 103/08) *У-2/18* *29*

Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 82/13 и 103/15) *У-7/18* *63*

Закон о преузимању акционарских друштава ("Службени гласник Републике Српске" бр. 65/08, 92/09 и 59/13) *У-9/18* *91*

Закон о фонду солидарности за дијагностику и лијечење обољења, стања и повреда дјеце у иностранству („Службени гласник Републике Српске" бр. 100/17 и 103/17) *У-11/18* *96*

Закона о парничном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13) *У-17/18* *122*

Закон о службеницима и намјештеницима у органима јединица локалне самоуправе ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16) *У-22/18* *135*

Закон о насљеђивању („Службени гласник Републике Српске" бр. 1/09, 55/09 и 91/16) *У-24/18* *141*

Закон о измјенама и допунама Закона о управним споровима („Службени гласник Републике Српске" број 63/11) *У-25/18* *151*

Закон о општем управном поступку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 13/02, 87/07 и 50/10) *У-32/18* *177*

Закон о основном васпитању и образовању („Службени гласник Републике Српске" бр. 44/17 и 31/18) *У-33/18* *183*

Закон о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске" бр. 60/15 и 5/16) *У-37/18* *198*

Закон о основном васпитању и образовању ("Службени гласник Републике Српске" бр. 44/17 и 31/18) *У-44/18* *205*

Закон о пореском поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 102/11,108/11, 67/13,31/14 и 44/16)
У-43/18 234

Закон о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца Одбрамбено-отаџбинског рата ("Службени гласник Републике Српске" бр. 134/11, 9/12 и 40/12) *У-30/18 214*

Закон о измјенама и допунама Закона о фискалним касама („Службени гласник Републике Српске" број 21/15) *У-47/18 245*

Закон о студентском организовању („Службени гласник Републике Српске" број 56/16) *У-46/18 275*

Закон о јавном окупљању ("Службени гласник Републике Српске" број 118/08) *У-52/18 281*

Закон о уређењу простора и грађењу ("Службени гласник Републике Српске" бр. 40/13, 106/15 и 3/16) *У-57/18 304*

Закон о средњем образовању и васпитању („Службени гласник Републике Српске" број 41/18) *У-59/18 310*
У-61/18 393

Закон о основном васпитању и образовању
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 44/17 и 31/18) *У-59/18* *310*
У-61/18 *393*

Закона о социјалној заштити
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 37/12 и 90/16) *У-61/18* *393*

Закон о легализацији бесправно изграђених објеката
(„Службени гласник Републике Српске“
број 62/18) *У-69/18* *321*

Закон о доприносима
(„Службени гласник Републике Српске“
број 114/17) *У-67/18* *381*

Закон о дјечјој заштити
(“Службени гласник Републике Српске”
број 114/17) *У-34/18* *174*

Закона о дечијој заштити
(“Службени гласник Републике Српске”
бр. 15/96, 10/98, 26/01, 61/01, 17/08 и 1/09)
У-34/18 *174*

Закон о измјенама и допунама
Закона о премјеру и катастру
Републике Српске („Службени гласник
Републике Српске“ број 62/18) *У-74/18* *530*

Закон о административним таксама
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 100/11, 103/11 и 67/13) *У-78/18* *558*

Закон о амнестији
(“Службени гласник Републике Српске”
број 61/18) *У-82/18* *566*

Закон о државним службеницима
(“Службени гласник Републике Српске”
бр. 118/08, 117/11, 37/12 и 57/16)
У-88/18 *660*

Породични закон
(“Службени гласник Републике Српске”
бр. 54/02, 41/08 и 63/14) *У-60/18* *338*

Одлука о усвајању Програма економских реформи
Републике Српске за период 2018–2020. године
(„Службени гласник Републике Српске“
број 114/17) *У-6/18* *87*

ВИЈЕЋЕ НАРОДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Одлука о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-38/17 од 31. јануара 2017. године *У-54/18* *288*

Одлука о измјени и допуни Одлуке о правима и обавезама изабраних и именованих лица у Вијећу народа Републике Српске број: 03.2-330/17 од 27. октобра 2017. године *У-54/18* *288*

ВИТАЛНИ НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС КОНСТИТУТИВНИХ НАРОДА

Закључци у вези са Информацијом о неуставној трансформацији дејтонске структуре БиХ и утицају на положај и права Републике Српске, које је Народна скупштина Републике Српске изгласала на сједници одржаној 12. новембра 2019. године, под бројем: 02/1-021-1125/19 *УВ-1/19* *691*

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Уредба о борачком додатку
(«Службени гласник Републике Српске»
бр. 52/13, 53/14 i 6/19) *У-30/18* *214*

МИНИСТАРСТВА И ДРУГИ РЕПУБЛИЧКИ ОРГАНИ

Правилник о минималним условима које морају да
испуњавају извођачи радова у шумарству
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 33/09, 87/13, 54/14 и 71/16)
У-14/18 *105*

Правилник о начину и критеријумима
расподјеле средстава Фонда за сузбијање
и искорјењивање заразних болести
(„Службени гласник Републике Српске“
број 104/16) *У-42/18* *227*

Правилник о начину и критеријумима
расподјеле средстава Фонда за сузбијање
и искорјењивање заразних болести
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 39/17 и 51/17) *У-42/18* *227*

Правилник о условима за издавање дозволе
за мониторинг квалитета ваздуха
(„Службени гласник Републике Српске“
бр. 3/18 и 57/18) *У-41/18* *266*

Правилник о поступку јавног конкурса за располагање непокретностима у својини Републике Српске и јединица локалне самоуправе („Службени гласник Републике Српске“ број 20/12) *У-53/18* *387*

Статут Борачке организације Републике Српске број: I-01/I-04-287-O-10/16 од 27. јуна 2016. године *У-27/19* *424*

Правила о поступку пред Републичком комисијом за утврђивање сукоба интереса у органима власти Републике Српске и начин контроле финансијских извјештаја („Службени гласник Републике Српске“ бр. 31/09, 33/09, 61/09 и 13/15) *У-70/18* *451*

Правилник о накнадама и наградама за рад стечајног управника и чланова одбора повјерилаца („Службени гласник Републике Српске“ број 30/18) *У-83/18* *476*

Правилник о јединственим правилима и процедури јавне конкуренције за запошљавање и постављење државних службеника («Службени гласник Републике Српске» бр. 68/09, 31/12 и 24/15) *У-88/18* *660*

ОПШТИНА – ГРАД

Одлука о допуни Одлуке о комуналним таксама број: 09-013-285/17 од 27. јула 2017. године („Службени гласник Града Требиња“ број 10/17) *У-85/17* *24*

Одлука о усвајању Просторног плана општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» број 8/14) *У-5/18* *50*

Правилник о измјени Правилника о организацији и систематизацији радних мјеста у Општинској управи Угљевик број: 02-12-1/18 („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/18) *У-12/18* *80*

Одлука о финансирању/суфинансирању у области спорта и физичке културе Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 1/15) *У-16/18* *115*

Одлука о безбједности саобраћаја на путевима општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 11/17) *У-21/18* *129*

Одлука о комуналним дјелатностима на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» број 3/2018) *У-26/18* *158*

Одлука о комуналном реду на подручју општине Угљевик («Службени билтен Општине Угљевик» бр. 8/14 и 12/16) *У-48/18* *250*

Одлука о комуналном реду («Службени гласник општине Модрича» број 1/16) *У-49/18* *257*

Одлука о доношењу Регулационог плана дијела центра урбаног подручја Власенице број: 01-022-58/18 („Службени гласник Општине Власеница" број 5/18) *У-58/18* *324*

Одлука о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука" број 6/18) *У-62/18* *346*

Одлуке о комуналном реду број: 07-013-78/18 („Службени гласник Града Бања Лука" бр. 6/18 и 40/18) *У-62/18* *346*

Одлука о утврђивању плате функционера ("Службени гласник Општине Шамац бр. 8/05 и 15/10) *У-75/18* *419*

Одлука о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука" бр. 2/18 и 40/18) *У-23/18* *487*
У-39/18 *509*
У-40/18 *587*
У-85/18 *623*

Одлука о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије („Службени гласник Града Бањалука“ бр. 2/18, 40/18 и 12/19)

У-23/18	*487*
У-39/18	*509*
У-40/18	*587*
У-72/18	*607*
У-85/18	*623*

Одлука о Тарифном систему са Методологијом обрачуна испоручене топлотне енергије (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18 и 40/18)

У-23/18	*487*
У-39/18	*509*
У-40/18	*587*
У-85/18	*623*

Методологија обрачуна испоручене топлотне енергије – Прилог 1

У-23/18	*487*
У-40/18	*587*

Закључак о давању сагласности на висину тарифиних ставова (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18) *У-39/18* *509*

Одлука о повјеравању обављања комуналне дјелатности (“Службени гласник Града Бања Лука” број 2/18)

У-39/18	*509*
У-85/18	*623*

Тарифни број 2. Одлуке о комуналним таксама ("Службени гласник Општине Фоча" бр. 5/12 и 5/13) *У-76/18* *545*

Одлука о комуналним дјелатностима („Службени гласник Општине Фоча" број 7/06) *У-77/18* *553*

Одлука о комуналној накнади ("Службени гласник Града Добој" број 12/14) *У-101/18* *653*

ПРЕДУЗЕЋА, ЈАВНЕ УСТАНОВЕ

Одлука о избору и коначном именовању директора Јавног предузећа шумарства "Шуме Републике Српске" а.д. Сколац број НО-10/17 од 2. фебруара 2017. године („Службени гласник Републике Српске" број 16/17) *У-10/18* *74*

Одлука о избору и коначном именовању извршног директора за финансијско-рачуноводствене послове број НО-11/17 од 2. фебруара 2017. године („Службени гласник Републике Српске" број 16/17) *У-10/18* *74*

Одлука о избору и коначном именовању
извршног директора за правне, кадровске
и опште послове број НО-12/17
од 2. фебруара 2017. године
(„Службени гласник Републике Српске“
број 16/17) *У-10/18* *74*

Одлука о избору и коначном именовању
извршног директора за план, анализу и информатику
број НО-13/17 од 2. фебруара 2017. године
(„Службени гласник Републике Српске“
број 16/17) *У-10/18* *74*

Одлука о избору и коначном именовању
извршног директора за производњу
број НО-14/17 од 2. фебруара 2017. године
(„Службени гласник Републике Српске“
број 16/17) *У-10/18* *74*

Одлука о избору и коначном именовању
извршног директора за комерцијалне
послове број НО-15/17 од 2. фебруара 2017. године
(„Службени гласник Републике Српске“
број 16/17) *У-10/18* *74*

Правилник о јавним набавкама услуга
и радова у шумарству и надзору
над њиховим извођењем бр. 02-8921/14
од 26. децембра 2014. године
и 02-1756/15 од 5. марта 2015. године
У-14/18 *105*

Одлука о облику реализације и висини новчаног износа права на помоћ за опрему новорођенчета у 2017. години број: УО-315/2016-9 од 1. децембра 2016. године *У-29/18* *171*

Правилник о поступку избора органа Универзитета, факултета, Академије умјетности и Института за генетичке ресурсе број: 02/04-3.1472-46/12 од 21. јуна 2012. године *У-63/18* *352*

Одлука о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци број 01/04-3.138-40/17 од 26. јануара 2017. године *У-64/18* *360*

Одлука о измјени Одлуке о додатним условима за одбрану докторске дисертације на Универзитету у Бањој Луци, број 01/04-3.150-61/19 од 31. јануара 2019. године *У-64/18* *360*

Одлука о измјенама и допунама Статута ЈЗУ Дом здравља "Источно Сарајево" број 722/16 од 18. јула 2016. године *У-71/18* *411*

Правилник о садржају, обиму и начину остваривања права на здравствену заштиту («Службени гласник Републике Српске» бр. 102/11, 117/11, 128/11,

101/12, 28/16, 83/16, 109/17, 115/17, 17/18, 53/18, 59/18, 112/18 и 17/19) *У-91/18* *573*

Правилник о исплати погребних трошкова за умрлог корисника пензије Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске број: О- 459/2017 од 29. маја 2017. године *У-87/18* *641*

РАДНИ ОДНОСИ

Колективни уговор за запослене у Јавној установи Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0354-3163/17 од 6. јуна 2017. године *У-4/18* *32*

Правилник о унутрашњој организацији ЈУ Завод за запошљавање Републике Српске број 01.1/0106-3263-5/17 од 20. јула 2017. године *У-4/18* *32*

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста комуналног предузећа «Рад» а.д. Источно Сарајево број: 01-1015 од 7. септембра 2017. године *У-8/18* *70*

Посебни колективни уговор за запослене у области здравства («Службени гласник Републике Српске» бр. 72/16 и 111/16) *У-18/18* *126*

Одлука о иступању Синдиката управе Републике Српске из Савеза синдиката Републике Српске број: 01-1-6/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18) *У-28/18* *166*

Одлука о прикупљању и расподјели чланарине број: 01-1-5/18 („Службени гласник Републике Српске“ број 19/18) *У-28/18* *166*

Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске администартивне службе Козарска Дубица («Службени гласник Општине Козарска Дубица» број 9/16) *У-35/18* *189*

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Општинске административне службе Козарска Дубица («Службени гласник Општине Козарска Дубица» број 1/17) *У-35/18* *189*

Појединачни колективнии уговор за запослене у Општинској управи Општине Угљевик („Службени билтен Општине Угљевик“ број 2/18) *У-38/18* *224*

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Судској полицији Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» број 73/16) *У-68/18* *402*

Правилник о платама, накнадама и осталим личним примањима запослених у Општинској управи општине Теслић («Службени гласник Општине Теслић» бр. 3/18 и 7/18) *У-73/18* *461*

Правилник о остваривању права на накнаду плате за вријеме привремене неспособности за рад („Службени гласник Републике Српске“ бр. 63/08, 38/10, 61/11, 87/12, 100/14, 4/15, 8/16, 112/18 и 87/19) *У-102/18* *667*

Појединачни колективни уговор за запослене у Јавној установи Дјечији вртић «Чика Јова Змај» Бијељина бр. 1658/16 од 8. септембра 2016. године *У-6/19* *681*

Допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић «Чика Јова Змај» Бијељина број 169/17 од 31. јануара 2017. године *У-6/19* *681*

Допуна Појединачног колективног уговора за запослене у Јавној установи Дјечији вртић «Чика Јова Змај» Бијељина број 733/17 од 31. марта 2017. године *У-6/19* *681*

ПОЈЕДИНАЧНИ АКТИ

Рјешење Одбора државне управе за жалбе број: 120-100/18 од 19. марта 2018. године
У-32/18 *177*

Пословник о раду Конкурсне комисије за избор нотара од 19. јула 2018. године
У-81/18 *467*