

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 40. stav 5. i člana 60. stav 1. tačka a) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 26. juna 2024. godine, d o n i o j e

ODLUKU

Utvrdjuje se da član 346. Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/23) u vrijeme važenja nije bio u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske.

O b r a z l o ž e n j e

Aleksandar Trkulja iz Banjaluke dao je 7.06.2023. godine Ustavnom sudu Republike Srpske (u daljem tekstu: Sud) inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti člana 346. Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/23) (u daljem tekstu: Zakon). U inicijativi, koja je dopunjena 17.11.2023. godine i 24.05.2024. godine, se osporava ustavnost člana 346. Zakona, prema kojem se odredbe ovog zakona primjenjuju na imovinskopravne odnose bračnih supružnika iz brakova zaključenih prije stupanja na snagu istog, ako zahtjevi stranaka nisu pravosnažno riješeni do dana stupanja na snagu tog zakona. Davalac inicijative smatra da će primjenom osporene odredbe, nakon što Zakon stupi na snagu, doći do povrede člana 16. Ustava Republike Srpske, člana 113. tačka k) Ustava Bosne i Hercegovine, a u vezi sa članom 49. tač. 1) do 3) Amandmana LVII na Ustav Republike Srpske, čl. 6. i 14. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija), te člana 1. Protokola I uz Konvenciju. U inicijativi se dalje ističe da je zakonodavac, za razliku od ostalih odnosa koji proističu iz braka, imovinskopravne odnose bračnih supružnika uredio suprotno opštim procesnim pravilima koja podrazumijevaju da će se sudski postupci, u slučaju stupanja na snagu novog zakona, okončati po pravilima zakona koji je važio u trenutku podnošenja tužbe. Budući da se osporena odredba Zakona tiče isključivo imovinskopravnih odnosa bračnih supružnika, ali ne i drugih odnosa proisteklih iz braka, navodi se da je ista diskriminatorna, te da bi njenom primjenom došlo do derogiranja načela zakonitosti u pogledu vremenskog važenja propisa, kao i da ona, na određeni način, dovodi do retroaktivne primjene osporenog zakona. Takođe, davalac inicijative je mišljenja da će primjenom člana 346. Zakona za stranke u postojećim postupcima pred redovnim sudovima nastupiti šteta koju će snositi budžet Republike Srpske, zbog čega smatra da će doći do povrede navedenih odredaba Ustava Republike Srpske, Ustava Bosne i Hercegovine, te Konvencije i Protokola I uz Konvenciju. U ovom smislu, davalac inicijative ističe da je neophodno, a u cilju izbjegavanja diskriminacije i prouzrokovanja štete, da se do početka primjene osporenog zakona stavi van snage odredba člana 346. istog. Davalac inicijative smatra da u ponovljenoj zakonodavnoj proceduri treba usvojiti rješenje prema kojem će se svi sudski postupci koji su započeti do stupanja na snagu osporenog zakona, a koji se tiču odnosa koji potiču iz braka, uključujući i imovinskopravne odnose bračnih supružnika, okončati po odredbama Porodičnog zakona koji je važio u vrijeme pokretanja tih postupaka.

Narodna skupština Republike Srpske nije dostavila odgovor na navode iz inicijative.

Osporenim članom 346. Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/23) je propisano da se odredbe ovog zakona primjenjuju i na imovinskopravne odnose bračnih supružnika iz brakova zaključenih prije stupanja na snagu ovog zakona, ako zahtjevi stranaka nisu pravosnažno riješeni do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Razmatrajući osporeni zakon sa stanovišta navoda i razloga iznesenih u inicijativi, Sud je, prije

svoga, imao u vidu Ustav Republike Srpske kojim je, pored ostalog, propisano: svako ima pravo na jednaku pravnu zaštitu svojih prava pred sudom i drugim državnim organom ili organizacijom (član 16. stav 1); svakome je zajamčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu (član 16. stav 2); zakoni, drugi propisi i opšti akti ne mogu imati povratno dejstvo (član 110. stav 1); samo se zakonom može odrediti da njegove pojedine odredbe, ako to zahtijeva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, imaju povratno dejstvo (član 110. stav 2); u slučaju različitosti u odredbama o pravima i slobodama između Ustava Republike Srpske i Ustava Bosne i Hercegovine, primjenjuju se one odredbe koje su za pojedinca povoljnije (član 49. tačka 1. Amandmana LVII na Ustav Republike Srpske); odredbe čl. 10, 21, 30, 32, 33, 34, 38. i 43. Ustava Republike Srpske o pravima i slobodama građana tretiraju se kao odredbe o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i odnose se na sve, a ne samo na građane (član 49. tačka 2. Amandmana LVII na Ustav Republike Srpske); odredbe čl. 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. i 30. Ustava Republike Srpske o pravima i slobodama ostvaruju se u skladu sa odgovarajućim odredbama čl. 8. do 11. Konvencije (član 49. tačka 3. Amandmana LVII na Ustav Republike Srpske).

Pored toga, ocjenjujući osnovanost navoda iz inicijative, Sud je imao u vidu odredbe Konvencije i Protokola I uz ovu konvenciju na koje ukazuje davalac inicijative i koje su, po mišljenju Suda, značajne za ocjenu ustavnosti osporenog zakona, a kojima je, pored ostalog, uređeno: pravo na pravično suđenje, u smislu kojeg svako prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom, te da se presuda izriče javno, ali se novinari i javnost mogu isključiti s čitavog ili jednog dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbjednosti u demokratskom društvu, kada to nalažu interesi maloljetnika ili zaštite privatnog života strana u sporu, ili kada to sud smatra izričito neophodnim zato što bi u posebnim okolnostima publicitet mogao nanijeti štetu interesima pravde, itd. (član 6. Konvencije); uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovinsko stanje, rođenje ili drugi status (član 14. Konvencije); svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava, te prethodne odredbe ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korišćenje imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi obezbijedila naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni (član 1. Protokola I uz Konvenciju).

Pored navedenih odredaba Ustava, Konvencije i Protokola I uz Konvenciju, Sud je imao u vidu da se Porodičnim zakonom („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 17/23 i 17/24), pored ostalog, uređuju: porodičnopravni odnosi između bračnih supružnika, vanbračnih partnera, roditelja i djeteta, usvojioca i usvojenika, staratelja i šticećenika, odnosi između srodnika u bračnoj, vanbračnoj ili usvojeničkoj porodici, te postupci nadležnih organa u vezi s porodičnim odnosima i starateljstvom (član 1); brak kao zakonom uređena zajednica života muškarca i žene (član 4. stav 1); imovinska dejstva braka, i to: imovinski odnosi bračnih supružnika (čl. 300. do 313.), bračni ugovor (čl. 314. do 327), odgovornost bračnih supružnika za dugove prema trećim licima (čl. 328.

do 330), vraćanje poklona bračnih supružnika (čl. 331. i 332); u predmetima u kojima do dana stupanja na snagu ovog zakona nije donesena pravosnažna odluka, a koji se odnose na brak i odnose u braku, odnose roditelja i djece, usvojenje, starateljstvo i izdržavanje, primjenjuju se odredbe ranije važećeg zakona (član 343.); ako je prije stupanja na snagu ovog zakona donesena pravosnažna odluka pred sudom, dalji postupak nastaviće se po ranije važećem zakonu (član 344. stav 1); ako poslije stupanja na snagu ovog zakona bude ukinuta prvostepena odluka iz stava 1. člana 344, dalji postupak sprovede se prema odredbama ranije važećeg zakona (član 344. stav 2).

Sud konstatuje da je Narodna skupština Republike Srpske donijela Zakon, koji je objavljen u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 17/23 od 22. februara 2023. godine, i da je isti, na osnovu člana 349. istog zakona, stupio na snagu 1. septembra 2023. godine. Takođe, Sud konstatuje da je u toku postupka pred ovim Sudom stupio na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 27/24), kojim je, između ostalog, u cjelini mijenjana osporena odredba člana 346. Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/23), te da su ispunjeni uslovi iz člana 72. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), zbog čega je Sud osporenu odredbu Zakona cijenio u odnosu na vrijeme njenog važenja.

Imajući u vidu sve gorenavedeno, Sud je utvrdio da osporeni član 346. Porodičnog zakona („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/23) u vrijeme važenja nije bio u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske. U smislu navedene ocjene Sud je imao u vidu član 110. stav 1. Ustava Republike Srpske, kojim je utvrđeno da zakoni, drugi propisi i opšti akti ne mogu imati povratno dejstvo. Sud cijeni da se navedenim propisivanjem u članu 346. Zakona predviđa primjena Zakona na odnose koji su nastali i nisu pravosnažno riješeni prije stupanja na snagu tog zakona, što, prema mišljenju Suda, predstavlja retroaktivnu primjenu prava. Ustav Republike Srpske predviđa mogućnost retroaktivne primjene pojedinih odredaba zakona samo kada to zahtijeva opšti interes utvrđen u postupku donošenja zakona, što nije slučaj sa osporenom odredbom Zakona.

Povratno dejstvo zakona, drugih propisa i opštih akata, osim u slučaju kada je u postupku donošenja zakona utvrđen opšti interes za povratno dejstvo pojedinih odredaba zakona, osim nesaglasnosti sa ustavnom normom iz člana 110. stav 1. Ustava Republike Srpske, istovremeno predstavlja povredu principa pravne sigurnosti i izvjesnosti, pa je u nekim slučajevima nemoguće otkloniti štetne pravne posljedice koje su time prouzrokovane, što nije u saglasnosti sa članom 5. alinejom 4) Ustava Republike Srpske, kojim se propisuje da se ustavno uređenje Republike Srpske zasniva na vladavini prava. Nije sporno da Narodna skupština Republike Srpske ima ovlašćenje da u skladu sa odredbama Amandmana XXXII na član 68. stav 1. tač. 12) i 18) Ustava Republike Srpske ima nadležnost da uređuje brak i odnose u braku, ali isto ovlašćenje podrazumijeva obavezu za zakonodavca da zakonska norma mora da ispunjava određene standarde koji se tiču njenog kvaliteta. Da bi zakonska norma bila u funkciji ostvarivanja vladavine prava, onda mora da bude precizna i jasna, odnosno dostupna i predvidiva adresatima, tako da oni mogu znati svoja prava i obaveze, kao i pravne posljedice svojih ponašanja i tako ih uskladiti sa sadržajem zakonske norme. Propisivanjem da se odredbe Porodičnog zakona primjenjuju i na imovinskopravne odnose bračnih supružnika iz brakova zaključenih prije stupanja na snagu istog

zakona, ako zahtjevi stranaka nisu pravosnažno riješeni do dana stupanja na snagu ovog zakona, dovedena su u pitanje legitimna očekivanja adresata da njihova prava i obaveze budu uređeni u skladu sa zakonom koji je važio u vrijeme njihovog konstituisanja, odnosno njihova ponašanja i namjere u pravcu postizanja dopuštenih pravnih ciljeva, u skladu sa zakonskom normom koja je važila u vrijeme nastanka prava.

S obzirom na to da osporena odredba Zakona u vrijeme važenja nije bila u saglasnosti s članom 5. alinejom 4) i članom 110. stavom 1. Ustava Republike Srpske, a samim tim ni sa članom 108. stavom 1. Ustava Republike Srpske, Sud se nije upuštao u ocjenu osporene zakonske odredbe sa odredbama člana 16. Ustava Republike Srpske, člana 49. tač. 1. do 3. Amandmana LVII na Ustav Republike Srpske, te odredbama čl. 6. i 14. Konvencije i člana 1. Protokola I uz Konvenciju, na koje ukazuje davalac inicijative.

Budući da, u skladu sa članom 115. Ustava Republike Srpske, Sud nije nadležan da odlučuje o saglasnosti zakona, drugih propisa i opštih akata sa Ustavom Bosne i Hercegovine, Sud nije vršio ocjenu saglasnosti osporenog člana 346. Zakona sa odredbama člana II 3. tačka k) Ustava Bosne i Hercegovine.

Cijeneći da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je, na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), u ovom predmetu odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Radomir V. Lukić, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Darko Radić i akademik prof. dr Snežana Savić.

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA

Mr Džerard Selman

Broj: U-50/23

26. jun 2024. godine