

Припремио: проф. др Миле Дмичић

РАДНО ВРИЈЕМЕ УГОСТИТЕЉСКИХ, ЗАНАТСКО-ПРЕДУЗЕТНИЧКИХ И ТРГОВАЧКИХ ОБЈЕКТА

Уставом Републике Српске утврђено је 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 и да извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тач. 5. и 6) и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108. став 2).

На основу наведених уставних и законских одредаба скупштина општине је овлашћена да својим прописима уређује, поред осталог, и радно вријеме угоститељских, занатско-предузетничких и трговинских објеката на њеном подручју. Имајући у виду да је оспореним чланом 23. став 1. Одлуке прописано да угоститељски објекти не морају, дакле могу радити и на дане републичких празника, Суд је оцијенио да овакво нормирање није у сагласности са одредбама члана 5. став 1. и 3. Закона о празницима. Како је поменути законским одредбама изричито забрањен рад у дане празника Републике, поред осталог, и другим организацијама и лицима која професионално обављају услужне и производне дјелатности, те предвиђена обавеза начелника општине/градоначелника да, ради задовољења неопходних потреба грађана, одреди која су предузећа, установе и друге организације са подручја јединице локалне самоуправе дужни да раде у дане празника Републике, то је по оцјени Суда оваквим прописивањем, доносилац акта изашао из оквира својих овлашћења утврђених овим законом.

С обзиром на то да оспорене одредбе Одлуке нису у сагласности са законом, Суд је оцијенио да их то чини несагласним и са чланом 108. Устава Републике Српске.

И з о б р а з л о ж е њ а :

Биљана Шегрт из Шипова дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 23. став 1, члана 35. и члана 40. став 2. Одлуке о радном времену угоститељских, занатско-предузетничких и трговинских објеката на подручју општине Шипово (“Службени гласник Општине Шипово” бр. 8/12, 4/13 и 8/13), коју је донијела Скупштина Општине Шипово, на сједници одржаној 14. децембра 2012. године. У иницијативи је наведено да је оспорена одлука супротна одредбама Закона о трговини, Закона о комуналној полицији, Закона о угоститељству, Закона о празницима Републике Српске, па самим тим и Уставу Републике Српске. Наиме, давалац иницијативе је, поред уопштеног оспоравања Одлуке у цјелини, конкретно оспорио: члан 23. став 1, јер сматра да је супротан члану 5. став 1. Закона о празницима Републике Српске; члан 35, који сматра супротним члану 15. Закона о трговини и члану 13. Закона о занатско-предузетничкој дјелатности и члан 40. став 2, који сматра супротним члану 15. став 3. и члану 66. Закона о трговини, члану 9. Закона о комуналној полицији, те члану 34. Закона о угоститељству.

Оспореним одредбама Одлуке прописано је: да угоститељски објекти не морају радити на дане вјерских и републичких празника (члан 23. став 1); да трговински објекти у склопу аутобуске станице и на бензинским пумпним станицама могу слободно одредити радно вријеме унутар периода од 24 часа сваког дана (члан 35. став 1) и да надзор над примјеном ове Одлуке у погледу придржавања радног времена занатско-предузетничких и трговинских објеката врши тржишна инспекција и комунална полиција у складу са посебним овлашћењима из закона који регулише област

рада инспекција, занатско-предузетничке и трговинске дјелатности (члан 40. став 2).

Чланом 21. алинеја 2. Закона о локалној самоуправи (“Службени гласник Републике Српске” бр.101/04, 42/05, 118/05. и 98/13) прописано је да општина у области туризма, угоститељства, занатства и трговине има надлежност да обезбјеђује услове за развој и унапређење угоститељства, занатства и трговине и прописује радно вријеме и друге услове њиховог рада и пословања којима се остварују захтјеви грађана у оквиру тих дјелатности. Чланом 30. став 1. алинеје 2. и 8. овог закона прописано да је скупштина општине орган одлучивања и креирања политике општине и да су њене најважније надлежности да доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење и доноси одлуке и друга општа акта о обављању функција из области културе, образовања, спорта, здравства, социјалне заштите, информација, занатства, туризма, угоститељства и заштите околине.

Чланом 5. став 1. Закона о празницима Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске” број 43/07) прописано је да у дане празника Републике не раде републички органи и организације, органи јединице локалне самоуправе, предузећа, установе и друге организације и лица која професионално обављају услужне и производне дјелатности, а ставом 3. овог члана прописано је да ће начелник општине, односно градоначелник одредити која су предузећа, установе и друге организације са подручја јединице локалне самоуправе, ради задовољења неопходних потреба грађана, дужни да раде у дане празника Републике и у ком обиму.

Чланом 15. Закона о трговини (“Службени гласник Републике Српске” бр. 6/07, 52/11 и 67/13) прописано је: да радно вријеме и распоред дневног и седмичног радног времена продајних објеката, радно вријеме у дане државних празника и нерадних дана у којима је трговац дужан пословати, те радно вријеме за тржнице, сајмове, изложбе и друге повремене начине обављања трговине утврђује орган јединице локалне самоуправе (став 1); да је трговац дужан да утврди радно вријеме продајног објекта (став 2) и да је трговац дужан на видном мјесту истаћи своје радно вријеме, те

распоред дневног и седмичног радног времена, радно вријеме у дане државних празника и нерадних дана, радно вријеме повременог начина обављања трговине, те придржавати се тог радног времена (став 3). Чланом 66. овог закона у ставовима 1. и 2. прописано је да надзор над примјеном овог закона и прописа донесених на основу овог закона врши Министарство и да инспекцијски надзор над примјеном одредаба овог закона или прописа донесених за његово спровођење врши Републичка управа за инспекцијске послове Републике Српске путем републичких тржишних инспектора и тржишних инспектора у јединицама локалне самоуправе у складу са законом.

Законом о занатско-предузетничкој дјелатности (“Службени гласник Републике Српске” бр. 117/11, 121/12 и 67/13), у члану 13, прописано је да надлежни орган јединице локалне самоуправе својим актом одређује распоред почетка и завршетка радног времена за поједине дјелатности.

Законом о комуналној полицији (“Службени гласник Републике Српске” број 28/13) прописана је надлежност полиције у вршењу комунално-инспекцијског надзора над примјеном прописа којима се уређује, између осталог, вршење угоститељске дјелатности у складу са законом и одлуком јединице локалне самоуправе (члан 9. став 1. тачка г).

Законом о угоститељству (“Службени гласник Републике Српске” бр. 15/10 и 57/12) у члану 30. став 1. прописано је да Влада уредбом утврђује критеријуме за одређивање радног времена угоститељских објеката, а чланом 34. став 4. овог закона прописано је да надзор над примјеном овог закона у дијелу којим се уређује радно вријеме угоститељских објеката врши комунална полиција, у складу са посебним прописима.

Суд је оцијенио да оспорени члан 35. став 1. Одлуке, којим је прописано да трговински објекти у склопу аутобуске станице и на бензинским пумпним станицама могу слободно одредити радно вријеме унутар периода од 24 часа сваког дана, није у сагласности са чланом 15. Закона о трговини и чланом 13. Закона о занатско-

предузетничкој дјелатности. Наиме, с обзиром на то да је цитираним законским одредбама прописана обавеза надлежног органа јединице локалне самоуправе да пропише радно вријеме продајних објеката, односно предузетника и правних лица, као и рад у дане државних празника, по оцјени Суда, доносилац акта је прописивањем као оспореном одредбом Одлуке, такође, прекорачио своја законска овлашћења.

У погледу оспоравања уставности и законитости члана 40. став 2. Одлуке Суд је оцијенио прописивање да надзор над примјеном ове одлуке у погледу придржавања радног времена занатско-предузетничких и трговинских објеката врши и комунална полиција није у сагласности са одредбом члана 66. ст. 1. и 2. Закона о трговини, с обзиром на то да је овај надзор повјерен искључиво тржишној инспекцији у јединицама локалне самоуправе. Приликом ове оцјене Суд је имао у виду да према члану 34. став 4. Закона о угоститељству надзор над примјеном овог закона, којим се уређује радно вријеме угоститељских објеката, врши комунална полиција.

(Одлука број: У- 45/13 од 14. маја 2014. године)

ЗАКОН О СУДОВИМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И ЗАКОН О ПЛАТАМА И ДРУГИМ НАКНАДАМА СУДИЈА И ТУЖИЛАЦА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

У поступку оцјењивања оспореног члана 71. Закона о судовима Републике Српске, Суд је, прије свега, имао у виду одредбу тачке 10. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, којом је утврђено да Република уређује и обезбјеђује организацију, надлежности и рад државних органа, као и чланова 121. и 122. Устава, према којима судску власт врше судови, а оснивање, надлежност, организација и поступак пред судовима уређују се законом. Поред тога, чланом 125. Устава утврђено је да суд суди у вијећу (став 1), да се законом уређује у којим стварима суди судија појединац (став 2), да у суђењу учествују и судије поротници

на начин утврђен законом (став 3), те да се законом може прописати да у одређеним судовима и у одређеним стварима у суђењу учествују само судије (став 4).

У погледу навода даваоца иницијативе о несагласности члана 4. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској и члана 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској са чланом 68. став 2. Закона о судовима Републике Српске и чланом 1. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске, Суд указује на то да, према члану 115. Устава, оцјена међусобне сагласности појединих одредаба различитих закона није у оквиру надлежности Уставног суда, јер се ради о прописима исте правне снаге.

И з о б р а з л о ж е њ а :

Сања Лубурић, Гордана Митровић, Јелена Гарача, Дино Муслић, Синиша Лазаревић, Огњен Ђурић и Љубиша Драгичевић, стручни сарадници Основног суда у Бањој Луци, и Јелена Јанковић, Данијела Васиљевић, Јелена Граховац, Драгомир Обрадовић, Синиша Марковић, Вања Пантић, Владимир Симовић, Вибор Вучић, Предраг Тепић и Лана Дашић, стручни сарадници Окружног суда у Бањој Луци, поднијели су Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности члана 71. Закона о судовима Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 37/12), чл. 4. и 5. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 30/07) и члана 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 116/12). У иницијативи се наводи да оспорени члан 71. Закона о судовима Републике Српске, којим је прописано које послове обављају стручни сарадници у судовима, није у сагласности са чланом 125. Устава, јер ова уставна одредба

не предвиђа да судски поступак, као ни одређене радње у овом поступку, могу спроводити стручни сарадници. Наиме, даваоци иницијативе истичу да према члану 68. став 2. и члану 70. оспореног закона, стручни сарадници имају статус радника суда које именује предсједник суда, тако да не могу предузимати радње у судском поступку за које су овлашћени искључиво носиоци судске функције, те да непосредни надзор судије над радњама које у поступку предузима стручни сарадник не може надомјестити недостатак судијских овлашћења стручном сараднику. У иницијативи се даље наводи да су оспорене одредбе чл. 4. и 5. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској и члана 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској супротне члану 68. став 2. Закона о судовима Републике Српске и члану 1. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске. Даваоци иницијативе такође сматрају да у Уставу нема правног упоришта за прописивање плата и накнада по основу рада стручних сарадника Законом о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској, јер се ради о лицима која спадају у категорију радника суда, тако да су оспореним прописивањем доведени у неравоправан положај у односу на остале раднике суда на које се примјењују повољније одредбе Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске. Тиме је, како се наводи, дошло до повреде члана 10. Устава, који гарантује равноправност грађана пред законом, као и одредбе члана 39. став 5. Устава. Истовремено, како се истиче, Законом о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској законодавац није прописао дужину трајања годишњег одмора стручних сарадника (за разлику од носилаца правосудних функција чији је годишњи одмор регулисан овим законом), чиме су ова лица упућена да своја права по овом основу остварују, као и други радници суда, на основу Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске. Сагласно наведеном, даваоци иницијативе предлажу да Суд, наконведеног поступка, утврди да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом.

Чланом 71. Закона о судовима Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" број 37/12) прописано је да стручни сарадник може, по овлашћењу и под непосредним надзором судије, спроводити одређене радње у судском поступку (став 1), да након спроведених радњи из става 1. овог члана, стручни сарадник израђује и доставља судији нацрт судске одлуке (став 2), да се радње из став 1. овог члана могу спроводити у сљедећим поступцима: парничном поступку у споровима мале вриједности у којима је предмет спора новчано потраживање или накнада штете (тачка а), у извршном поступку (тачка б), у ванпарничном поступку, осим поступка одузимања пословне способности, развргнућа сувласничке заједнице и уређења међа (тачка в), у оставинском (г) и прекршајном поступку (д); да виши стручни сарадник помаже судији у његовом раду, израђује нацрте судских одлука, проучава правна питања, судску праксу и правну литературу, израђује нацрте правних схватања, те обавља самостално или под надзором и по упутствима судије и друге стручне послове (став 4).

Оспореним чланом 4. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 30/07) прописано је да основна мјесечна плата стручних сарадника који обављају судску функцију у складу са чланом 50. став 2. Закона о судовима Републике Српске износи 1.200 КМ (став 1), те да број стручних сарадника из става 1. овог члана одређује Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине, да стручне сараднике именује овај савјет у складу са Пословником Савјета и на том радном мјесту стручни сарадник не може провести више од шест година (став 2). Према члану 5. овог закона, основна мјесечна плата сваког судије и тужиоца из члана 2, односно 3. овог закона и стручног сарадника из члана 4. повећава се за 0,5% за сваку пуну годину радног стажа, највише до 40 година.

Чланом 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 116/12), којим је у цијелости измијењен члан 4. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 30/07 и 118/07), прописано је да основна мјесечна плата стручног сарадника у основном суду и окружном привредном суду износи 1.200 КМ (став 1), да основна мјесечна плата вишег стручног сарадника у окружном суду и Вишем привредном суду износи 1.400 КМ (став 2), да основна мјесечна плата вишег стручног сарадника у Врховном суду износи 1.800 КМ (став 3), да основна мјесечна плата стручног сарадника у окружном тужилаштву и Републичком тужилаштву износи 1.600 КМ (став 4), те да се основна мјесечна плата из ст. 1, 2, 3. и 4. овог члана умањује за 10% (став 5).

У наведеним уставним одредбама је, по оцјени Суда, садржано овлашћење Народне скупштине да Законом о судовима Републике Српске уреди организацију, надлежност и функционисање основних судова, окружних судова, окружних привредних судова, вишег привредног суда и Врховног суда Републике Српске. Поступајући у оквиру ових овлашћења, законодавац је прописао да судови суде као судије појединци или у вијећима судија, односно вијећима судија и судија поротника, а уређујући питање унутрашње организације судова, регулисао је, између осталог, положај стручних сарадника у судовима и дјелокруг послова које обављају ова лица. Тако је чланом 68. став 2. Закона о судовима Републике Српске прописано да су радници суда, у смислу овог закона, сва запослена лица осим судија, док су чланом 69. одређени услови у погледу стручне спреме и радног искуства које морају испуњавати стручни сарадници у судовима. Поред тога, према члану 70. став 1. овог закона, стручне сараднике и више стручне сараднике, по окончању поступка јавне конкуренције, именује предсједник суда на неодређено вријеме.

Имајући у виду наведене одредбе Устава, као и цитиране законске одредбе којима је одређен начин именовања и статус стручних сарадника у судовима, Суд је оцијенио да прописивање као у оспореном члану 71. ст. 1, 2. и 3. Закона о судовима Републике Српске, према којем стручни сарадници могу по овлашћењу и под надзором судије спроводити одређене радње у парничном, ванпарничном, извршном, оставинском и прекршајном поступку, није у сагласности са Уставом. Наиме, како из одредбе члана 125. Устава произлази, судови суде у вијећу судија (или у законом предвиђеним случајевима у вијећу сачињеном од судија и судија поротника), или суди судија појединац. Осим тога, када се има у виду правна природа и структура судских поступака из оспореног члана 71. став 3. предметног закона, Суд сматра да само судија, као носилац правосудне функције, може водити поступак, дакле лично предузимати законом предвиђене процесне радње, те на основуведеног поступка и непосредно изведених доказа и утврђених чињеница донијети одлуку. Уставом утврђени положај суда и судија, по мишљењу Суда, не омогућава пренос било којих судијских овлашћења на друга лица, без обзира на то што се у конкретном случају ради о стручним сарадницима који су дипломирани правници са положеним правосудним испитом, тако да све радње које сачињавају судски поступак предузима искључиво судија. Осим тога, оспореном одредбом члана 71. ст. 1, 2. и 3. законодавац није прописао које су то конкретне радње у поступку које може спроводити стручни сарадник по овлашћењу и под надзором судије, тако да је оваквим нормирањем фактички остављено на диспозицију судијама да сами одреде које ће радње у поступку повјерити на провођење стручном сараднику. Сходно наведеном, Суд је оцијенио да је оваквим прописивањем дошло до повреде начела уставности из члана 108. став 1. Устава, према којем закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

У погледу оспореног става 4. члана 71. Закона о судовима Републике Српске, којим је прописано које послове обављају виши стручни сарадници, Суд је оцијенио да оваквим нормирањем није

дошло до повреде уставних гаранција на које се позивају даваоци иницијативе. Овом одредбом је, наиме, прописано да виши стручни сарадник помаже судији у његовом раду, израђује нацрте судских одлука, проучава правна питања, судску праксу и правну литературу, израђује нацрте правних схватања, те обавља самостално или под надзором и по упутствима судије и друге стручне послове. Ради се, дакле, о пословима који не задиру у судски поступак и вршење судијске функције, већ представљају помоћне стручне послове, којима се стручни сарадници, кроз сарадњу и помоћ судијама приликом вођења поступка и израде одлука, припремају за евентуално вршење правосудне функције. Сагласно наведеном, Суд је оцијенио да оваквим нормирањем није дошло до повреде члана 125. Устава.

Разматрајући оспорене одредбе чл. 4. и 5. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 30/07) и члана 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 116/12), Суд је имао у виду да је одредбом тачке 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, радне односе, те да се према члану 49. ст. 1. и 2. Устава, 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. Поред тога, према члану 39. став 5. Устава, свако по основу рада има право на зараду у складу са законом и колективним уговором. Сагласно наведеним уставним овлашћењима, законодавац је Законом о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској утврдио плате, накнаде и одређена друга материјална права судија, тужилаца и стручних сарадника у Републици Српској. Тако је оспореним одредбама овог закона утврђена основна мјесечна плата стручних сарадника и виших

стручних сарадника, те је прописано умањење основне мјесечне плате ових лица за 10% (члан 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској којим је у цијелости измијењен оспорени члан 4. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској), док је оспореним чланом 5. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској одређен проценат повећања основне мјесечне плате судија, тужилаца и стручних сарадника за сваку пуну годину радног стажа.

С обзиром на чињеницу да је, како је већ наведено, оспорени члан 4. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 30/07) у цијелости измијењен чланом 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 116/12), односно да је престао да важи прије подношења иницијативе, Суд је, примјеном члана 37. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске, одлучио да не прихвати иницијативу за оцјену уставности ове одредбе, јер не постоје процесне претпоставке за вођење поступка и одлучивање о овој законској одредби.

Оцјењујући члан 5. Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 30/07) и члан 2. Закона о измјенама и допуни Закона о платама и другим накнадама судија и тужилаца у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" број 116/12), Суд је оцијенио да оваквим прописивањем висине плате стручних сарадника, те начина увећања плате по основу радног стажа, нису доведене у питање уставне гаранције о праву на зараду по основу рада из члана 39. став 5. Устава, како то сматрају даваоци иницијативе, јер предметне законске одредбе ни на који начин не ограничавају, нити онемогућавају остваривања овог права. Поред тога, наведена одредба Устава управо и предвиђа да се законом и колективним уговором уређује питање зараде као права из радног односа. У вези са наведеним, Суд указује на то да

су висина основне плате, као и евентуална законом предвиђена умањења плате, ствар цјелисходне процјене законодавца приликом уређивања ових правних односа, а питање оправданости оспорених законских рјешења, према члану 115. Устава, није у домену уставносудске контроле. Истовремено, Суд је оцијенио да начин на који је предметним законским одредбама уређено питање плата стручних сарадника не доводи до повреде начела равноправности и једнакости пред законом из члана 10. Устава, на које указују даваоци иницијативе. Наиме, прописани услови подједнако се односе на све стручне сараднике који се налазе на одређеним радним мјестима, односно у истим правним ситуацијама. Суд сматра да ово уставно начело не подразумијева апсолутну једнакост, већ се компарација, у смислу члана 10. Устава, може вршити само између субјеката који су истих или сличних релевантних својстава и налазе се у једнаком правном положају приликом остваривања одређених права. Због тога су, по оцјени Суда, неосновани наводи иницијативе да су стручни сарадници доведени у неравноправан положај у односу на друге раднике суда којима плата није умањена, јер се ради о субјектима који обављају различите послове и имају битно различите обавезе и одговорности из радног односа, тако да се, у конкретном случају, не могу поредити у смислу гаранција из члана 10. Устава. Поред тога, питање којим законом ће бити регулисана плата и право на годишњи одмор појединих категорија запослених лица представља одраз цјелисходности и законодавне политике у уређивању ових односа, тако да, сходно члану 115. Устава, не може бити предмет оцјене Уставног суда.

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 оспорених одредаба предметних закона одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

(Одлука број: У-6/13 од 19. фебруара 2014. године)

ЗАКОН О ОСТВАРИВАЊУ ПРАВА НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ ПРОФЕСИОНАЛНИХ ВОЈНИХ ЛИЦА

У поступку оцјењивања уставности оспореног закона, Суд је имао у виду да је одредбом члана 109. 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, те да се прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа објављују у одговарајућем службеном гласилу. С обзиром на то да је оспореним одребама члана 11. Закона о остваривању права на старосну пензију професионалних војних лица прописано да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске", а да доносилац овог закона није доставио доказе о постојању нарочито оправданих разлога за његово ступање на снагу непосредно по објављивању, Суд је оцијенио да је оваквим нормирањем дошло до повреде члана 109. став 1. Устава. Наиме, како из наведене уставне одредбе произлази, након објављивања општег акта мора протећи временски период од најмање осам дана како би се са његовим садржајем упознали субјекти на које се односи, да би потом ступио на снагу и могао се примјењивати.

Имајући у виду да оспорени закон није ступио на снагу у складу са чланом 109. став 1. Устава, Суд је оцијенио да исти није важећи општи правни акт у правном поретку Републике Српске. Како се ради о неуставном општем правном акту са формалног аспекта, Суд се није упуштао у оцјену његове уставности са материјалноправног аспекта, односно оцјену уставности чланова 1. до 10. овог закона.

И з о б р а з л о ж е њ а :

Удружење пензионера Републике Српске поднијело је Уставном суду Републике Српске приједлог за утврђивање неуставности Закона о остваривању права на старосну пензију професионалних војних лица ("Службени гласник Републике Српске" број 26/13). У приједлогу се наводи да је оспореним законом законодавац прописао стицање права на старосну пензију професионалних војних лица који се налазе у служби у Оружаним снагама Босне и Херцеговине под знатно повољнијим условима у односу на услове који су Законом о пензијском и инвалидском осигурању прописани за све остале грађане. Иако професионална војна лица обављају одређене специфичне послове, та чињеница, по мишљењу предлагача, не може бити основ за потпуно другачији, повлашћени третман ових лица приликом остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања. Овакво нормирање, како се у приједлогу истиче, доводи до дискриминације осигураних лица која право на старосну пензију остварују у складу са Законом о пензијском и инвалидском осигурању. Поред тога, предлагач сматра да оспорени закон доводи до неравноправности и појединих категорија професионалних војних лица у остваривању права на старосну пензију, односно војника у односу на њихове старјешине. Наиме, према овом закону, војник који обавља професионалну војну службу остварује право на старосну пензију у складу са прописима који уређују област пензијског и инвалидског осигурања, без икаквих повластица, док су истовремено прописани знатно повољнији услови за стицање права на старосну пензију подофицира, официра и генерала, као и повољнији начин одређивања висине пензије, односно пензијског основа. Овакво нормирање је, како се истиче у приједлогу, супротно начелу равноправности из члана 10. Устава Републике Српске.

Законом о остваривању права на старосну пензију професионалних војних лица ("Службени гласник Републике Српске" број 26/13) прописано је: да се овим законом уређује остваривање права на старосну пензију професионалних војних лица у смислу

Закона о служби у Оружаним снагама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр. 88/05, 53/07, 59/09 и 74/10), који су обавезно осигурани на пензијско и инвалидско осигурање у Републици Српској (члан 1); да су професионална војна лица војници, подофицири, официри и генерали, те да право на старосну пензију има професионално војно лице након престанка службе, уколико није постало осигураник у обавезном или добровољном осигурању према пропису којим је уређена област пензијског и инвалидског осигурања (члан 2); регулисани су поједини услови за остваривање права на старосну пензију војника, подофицира, официра и генерала (чл. 3. до 7); начин одређивања личног коефицијента (члан 8), да се средства за исплату пензија у комплетном износу, које су остварене по овом закону, обезбјеђују из буџета Републике Српске, те начин и услови исплате ових пензија (члан 9); да се на питања која нису уређена овим законом примјењују одредбе прописа којим је уређена област пензијског и инвалидског осигурања (члан 10) и да овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске" (члан 11).

(Одлука број: У-31/13 од 24. априла 2014. године)

ЗАКОН О СТВАРНИМ ПРАВИМА

Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине (тачка 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да физичка и правна лица остварују својинска права на непокретности према њиховој природи и намјени, у складу са законом (члан 60. став 1), да се законом може ограничити или одузети право својине, уз правичну накнаду (члан 56), као и да се оснивање, надлежност, организација и поступак пред судовима утврђују законом (члан 122).

По оцјени Суда, прописивање поступања суда у ванпарничном поступку уређења међа, а у оквиру тога и уређења међа на грађевинском земљишту на коме постоји право својине, ствар законодавне политике и цјелисходне процјене законодавца да, у оквиру уставног овлашћења, уређује поступак пред судом. На основу наведеног Суд је оцијенио да законодавац оспореним прописивањем није изашао из оквира својих уставних овлашћења. Питање цјелисходности и оправданости оспореног законског рјешења, у смислу одредбе члана 115. Устава, није предмет уставносудске контроле.

Поред овога, према члану 115. Устава Републике Српске, Уставни суд није надлежан да оцјењује сагласност оспореног члана 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 36/09) са одредбом члана 69. став 3. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09 и 95/11), као ни са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 55/10).

И з о б р а з л о ж е њ а :

Милан Вуксан из Бање Луке, заступан по пуномоћнику, адвокату Синиши Марићу из Бање Луке, дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 69. став 3. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09 и 58/09) и члана 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 36/09). Давалац иницијативе сматра да се прописивањем као оспореном одредбом Закона о стварним правима, којом је прописано да се међа на грађевинском земљишту уређује у складу с просторнопланском документацијом у судском ванпарничном поступку, ограничава, односно одузима право власништва без правичне накнаде, па је несагласна са чланом 56. Устава Републике Српске. С тим у вези, наводи да и члан 185. Закона о ванпарничном поступку, којим је

прописано да суд неће уређивати међу на грађевинском земљишту на коме постоји право својине, осим у случају ако није извршена парцелација земљишта по одредбама Закона о просторном уређењу („Службени гласник Републике Српске“ број 84/02 – пречишћени текст, 14/03, 112/06 и 53/07), није сагласан са наведеном уставном одредбом, пошто су, како се наводи, акти просторнопланске документације према члану 17. став 3. Закона о уређењу простора и грађењу („Службени гласник Републике Српске“ број 55/10) подзаконског карактера и не прописују обим и садржину одређеног права власништва на грађевинском земљишту, већ се истим планира организација, коришћење и намјена третираног простора. Предлаже да Суд утврди да оспорене законске одредбе нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

Оспореном одредбом члана 69. став 3. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09 и 95/11) прописано је да се међа на грађевинском земљишту уређује у складу са просторнопланском документацијом у судском ванпарничном поступку.

Оспореним чланом 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 36/09) прописано је да суд неће уређивати међу на грађевинском земљишту на коме постоји право својине, осим у случају ако није извршена парцелација земљишта по одредбама Закона о просторном уређењу – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 84/02, 14/03, 112/06 и 53/07).

Сагласно наведеном уставном овлашћењу, Законом о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09 и 95/11) уређено је стицање, коришћење, располагање, заштита и престанак права својине, других стварних права и државине (члан 1. став 1). Према члану 6. став 1. и 2. овог закона предмет права својине је индивидуално одређена непокретна (непокретност) или покретна (покретност) ствар, осим оних које нису за то подобне или је законом другачије одређено, те да су непокретности честице земљишне површине, заједно са свим оним што је са земљиштем трајно спојено на површини или испод ње,

ако законом није другачије одређено. Надаље, одредбама члана 66. став 1. и 2. Закона прописано је ограничење права својине на непокретностима, односно сусједска права, тако да власник непокретности при извршавању својих овлашћења из права својине има обавезу поступити пажљиво према лицу које је власник неке друге непокретности, а које притом у његовом интересу трпи, пропушта или чини у погледу своје непокретности оно што је одређено законом, и да власник других непокретности своје право може остваривати у поступку пред судом, ако није предвиђен други пут заштите. Чланом 69. овог закона предвиђено је, поред осталих, сусједско право међе за коју, ако су међашки знакови између двије непокретности због било каквих околности толико оштећени да би се могло догодити да се међе неће моћи распознати или ако се међе више не распознају или су спорне, сваки од сусједа има право да захтијева да суд у ванпарничном поступку (поступку уређења међа) обнови или исправи међу (став 1) и да ће суд на лицу мјеста означити међу међашким знаковима и обновити или исправити међу према споразуму сусједа чија је међа у питању, уколико се исти не постигне према посљедњој мирној државини, а у случају да се не успије утврдити, по правичности (став 2), као и да семеђа на грађевинском земљишту уређује у складу са просторнопланском документацијом у судском ванпарничном поступку (став 3), да се сматра да од тренутка кад је суд међу означио међашким знаковима постоји својина до те међе, а ко тврди супротно, треба то да докаже (став 4), те да свако може, након што је суд у поступку уређења међа обновио или исправио међу, у парници доказивати својину и захтијевати да се у складу с тим означи међа (став 5), док сусјед који је учествовао у поступку уређења међа не може захтијевати заштиту након што прође рок од шест мјесеци од дана правоснажности одлуке донесене у поступку уређења међа (став 6).

Полазећи од наведеног Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 69. став 3. Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/08, 3/09, 58/09 и 95/11) није несагласна са Уставом Републике Српске, будући да прописује ограничење

права својине на непокретностима, односно сусједско право међа. Приликом ове оцјене Суд је имао у виду дасусједска права, у смислу одредби Закона о стварним правима, нису самостална права, већ да произлазе из права својине и не мијењају садржај права својине. На основу наведеног законодавац се, по оцјени Суда, прописивањем као у оспореној одредби Закона, да се међа на грађевинском земљишту уређује у складу са просторнопланском документацијом у судском ванпарничном поступку, кретао у границама уставних овлашћења утврђених у тачки 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава. Законским прописивањем ограничења права својине на непокретности, односно услова и начина уређења сусједског права међа, по оцјени Суда, не поврјеђује се члан 56. Устава, којим је утврђено да се законом може ограничити или одузети право својине, уз правичну накнаду, већ се штити право својине нанепокретности. Имајући у виду да институт уређења међе чини дио правног режима својине, Суд је оцијенио да се оспореним прописивањем ова субјективна права доводе у однос равнотеже и омогућава се њихова реализација. Стога је неоснована тврдња даваоца иницијативе да се оспореном одредбом Закона о стварним правима врши ограничавање, односно одузимање права власништва без правичне накнаде. Поред овога, одредбом члана 69. став 5. Закона о стварним правима прописано је да свако може, након што је суд у поступку уређења међа обновио или исправио међу, у парници доказивати својину и захтијевати да се у складу с тим означи међа. Суд је оцијенио да прописана могућност доказивања права својине у, законом уређеном, парничном поступку пред судом представља обезбјеђење уставне гаранције заштите права својине на непокретности.

Такође, Суд је оцијенио неоснованим наводе даваоца иницијативе да је оспореним чланом 185. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 36/09) повријеђена одредба члана 56. Устава Републике Српске у погледу уређења међе на грађевинском земљишту на коме постоји право својине, осим у случају ако није извршена парцелација земљишта по

одредбама Закона о просторном уређењу – пречишћен текст („Службени гласник Републике Српске“ број 84/02, 14/03, 112/06 и 53/07). Приликом ове оцјене Суд је имао у виду да су, сагласно члану 122. Устава Републике Српске, Законом о ванпарничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ број 36/09) утврђена правила ванпарничног поступка по којима судови или други органи поступају и одлучују о личним, породичним, имовинском и другим правима и правним интересима који се по закону рјешавају у ванпарничном поступку (члан 1. став 1).

(Рјешење број: У-32/13. од 24. априла 2014. године)

**ПОЈЕДИНАЧНИ КОЛЕКТИВНИ УГОВОР ЈАВНОГ
ПРЕДУЗЕЋА „ШУМЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ“
А.Д. СОКОЛАЦ**

Суд није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости преамбуле и члана 34. Појединачног колективног уговора Јавног предузећа „Шуме Републике Српске“ а.д. Соколац број: 01-4374/08.

Разматрајући предметну иницијативу Суд је, у складу са чланом 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), проширио оцјену уставности и законитости и на члан 35. став 1. Појединачног колективног уговора којим је прописано да се овај колективни уговор сматра закљученим када га у истовјетном тексту потпишу уговорне стране, а да ће се примјењивати од 1. априла 2008. године. Предметни колективни уговор закључен је 23. априла 2008. године.

Собзиром на чињеницу да се ради о неуставном правном акту са формалног аспекта, Суд се није упуштао у оцјену његове уставности са материјалноправног аспекта, тј. оцјену уставности преамбуле и члана 34. овог појединачног колективног уговора.

И з о б р а з л о ж е њ а :

Мира Ђајић из Сокоца дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјену уставности и законитости преамбуле и члана 34. Појединачног колективног уговора Јавног предузећа шумарства „Шуме Републике Српске“, а.д. Соколац. У образложењу се наводи да је прописивање из оспореног члана 34, којим се обавезују радници који нису чланови Синдиката шумарства на плаћање накнаде за повољности утврђене Појединачним колективним уговором, неуставно и незаконито, јер Устав као и Закон о раду јемче радницима једнакоправност по основу рада, без обзира на њихово чланство у синдикату. Члан 34. Појединачног колективног уговора, стога је, у супротности са чланом 54. Општег колективног уговора („Службени гласник Републике Српске“ број: 40/10), чланом 5. Закона о раду – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 55/07), који одговара члану 5. основног текста Закона („Службени гласник Републике Српске“ бр. 38/00, 40/00, 47/02, 38/03, 66/03, 20/07), те је у супротности и са члановима 10. и 39. став 5. Устава Републике Српске. Надаље, како се наводи, након ступања на снагу Општег колективног уговора („Службени гласник Републике Српске“ број 40/10) никада није закључен Посебни колективни уговор за запослене у области шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске, те је, фактички, у примјени Појединачни колективни уговор донесен на основу подзаконских аката који су престали да важе. Стога, давалац иницијативе сматра да преамбула оспореног акта није у сагласности са Уставом.

У одговору који је Суду доставило Јавно предузеће „Шуме Републике Српске“ а.д. Соколац истиче се неоснованост иницијативе јер, како се наводи, оспорена одредба не ограничава зајемчена права радника, а исти могу од послодавца тражити да им се предметна накнада не обуставља од плате. У одговору се указује на неоснованост тврдњи о несагласности оспорене одредбе са чланом 10. Устава, будући да се односи једнако на све адресате. Такође

сматрају да се одредба члана 34. Појединачног колективног уговора не може довести у везу са гаранцијама из члана 39. Устава, нити са нормирањем из члана 54. Општег колективног уговора који регулише синдикалну чланарину, а не врсту накнаде из оспореног члана 34. Појединачног колективног уговора. Истиче се, исто тако, да нема мјеста оцјени уставности и законитости преамбуле оспореног акта јер иста не садржи норме које регулише друштвене односе, као и да је оспорени акт објављен истицањем на огласне табле свих организационих дијелова овог јавног предузећа. Давалац одговора констатује да је предметни колективни уговор ступио на снагу даном потписивања тј. 23. априла 2008. године, али да се, у интересу радника, ретроактивно примјењује од 1. априла 2008. године. Собзиром на изложено предлаже се одбијање иницијативе као неосноване.

У одговору Синдиката шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске истиче се да се предметни појединачни колективни уговор односи на све раднике у Јавном предузећу „Шуме Републике Српске“ а.д. Соколац, те тако и радник који није члан синдиката остварује погодности које из њега произлазе. Сматрају да чињеница што је након потписивања оспореног појединачног колективног уговора потписан нови Општи колективни уговор не утиче на важење појединачног колективног уговора, а да обавеза усклађивања нижег са вишим правним актом постоји само кад виши правни акт предвиђа већи обим права радника.

Како се у преамбули Појединачног колективног уговора Јавног предузећа „Шуме Републике Српске“ а.д. Соколац број: 01-4374/08, од 23. априла 2008. године, констатује, исти је закључен на основу члана 160. Закона о раду – пречишћени текст („Службени гласник Републике Српске“ број 55/07), одредаба Општег колективног уговора („Службени гласник Републике Српске“ број 40/10) и члана 3. Посебног колективног уговора за запослене у области шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 108/06).

Оспореним чланом 34. Појединачног колективног уговора прописано је да се овим колективним уговором утврђују обавезе

радника који нису чланови Синдиката шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске да за вријеме важења овог колективног уговора плаћају накнаду за повољности уговорене овим колективним уговором (став 1), као и да накнада за коришћење уговорених повољности износи 0,70% на нето плату радника коју послодавац уплаћује на жиро рачун Синдиката шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске (став 2).

Суд је, такође, узео у обзир да је оспорени акт, Анексом број: 01-8260/12 који је закључен 30. августа 2012. између Јавног предузећа шумарства „Шуме Републике Српске“, а.д. Соколац и Синдиката шумарства, прераде дрвета и папира Републике Српске, претрпио измјене и допуне које, међутим, нису од суштинског значаја за одлучивање у овом предмету.

Чланом 109. став 1. Устава је утврђено да закон и, 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. Надаље, чланом 110. ставови 1. и 2. Устава утврђено је да закон и, 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. Из ове уставне одредбе јасно произлази да, у изузетним случајевима, проједине одредбе закона могу имати повратно дејство и то само под условом ако то захтијева општи интерес. Дакле, Устав не предвиђа могућност ретроактивног дејства општих аката. У конкретном случају, с обзиром на то да је Појединачни колективни уговор Јавног предузећа шумарства „Шуме Републике Српске“, а.д. Соколац број: 01-4374/08, од 23. априла 2008. године, општи правни акт и да се одредбом члана 35. став 1. одређује његово повратно дејство, јер одређује да се примјењује прије него што је закључен, односно прије његовог објављивања и ступања на снагу, Суд је оцијенио да исти није у сагласности са чланом 109. став 1. и чланом 110. ставови 1. и 2. Устава, те је одлучио као у ставу 1. изреке ове одлуке.

Имајући у виду да Појединачни колективни уговор Јавног предузећа шумарства „Шуме Републике Српске“, а.д. Соколац број: 01-4374/08, није ступио на снагу у складу са члановима 109. и 110. Устава, по оцјени Суда, он није важећи општи правни акт у правном поретку Републике Српске.

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

(Одлука број: У-38/13 од 24. априла 2014. године)

УРЕДБА О БОРАЧКОМ ДОДАТКУ

По оцјени Суда, Влада Републике Српске је била овлашћена да донесе уредбу, као подзаконски акт којим су ближе уређени односи од значаја за извршавање Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата, односно услови и поступак за остваривање права на борачки додатак. Тако су чланом 5. ст. 1. и 2. ове уредбе разрађени Законом предвиђени услови за остваривање права на мјесечни борачки додатак, односно поближе одређене године живота и категорија борца који су потребни за стицање овог права.

Оцјењујући члан 5. став 2. важеће Уредбе о борачком додатуку Суд је утврдио да ова одредба није у сагласности са Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата. Наиме, чланом 31. став 2. поменутог закона утврђени су критеријуми за стицање права на мјесечни борачки додатак, тако што је предвиђено да ово право борци могу да остваре с обзиром на стросну доб и категорију борца.

И з о б р а з л о ж е њ а :

Живко Ђурановић из Кнежева дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјену уставности и законитости члана 2. став 1. Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 46/12), коју је донијела Влада Републике Српске, док је Ђорђе Лазић из Модриче у својој иницијативи тражио оцјену уставности и законитости одредбе става 2. истог члана ове уредбе. Накнадно, Милан Ђурић из Новог Града дао је иницијативу за покретање поступка за оцјену исте уредбе, али из садржаја ове иницијативе и навода о повреди Устава Републике Српске и закона произлази да је у суштини оспорен само члан 2. став 1. овог општег акта. У иницијативи Живка Ђурановића наводи се да оспорени члан 2. став 1. предметне уредбе, према којем борци 6. и 7. категорије немају право на борачки додатак које им је раније било признато, није у сагласности са чланом 2. ст. 1. и 2, чланом 16. став 1, чл. 23, 24, 30. став 1. и чланом 31. ст. 1, 2. и 3. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11 и 40/12). Такође наводи да је оспореним нормирањем дошло до повреде уставних гаранција из чл. 16. и 32. Устава. Милан Ђурић сматра да наведена одредба доводи до дискриминације бораца 6. и 7. категорије, што је у супротности са начелом равноправности из члана 10. Устава. Оспоравајући члан 2. став 2. предметне уредбе, Ђорђе Лазић наводи да ова одредба не третира на исти начин сва лица која имају утврђен статус борца, јер доводи у привилегован положај категорије бораца који су били корисници личне пензије одређене на основу гарантованог пензијског основа. Такође истиче да оспорена одредба није у складу са чланом 31. став 2. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата, којим су као критеријуми за остваривање права на мјесечни борачки додатак одређени старосна доб и категорија борца, али не и кри-

теријум који предвиђа члан 2. став 2. оспорене уредбе. Овај давалац иницијативе наводи и бројне примјере који, по његовом мишљењу, указују на дискриминаторан карактер предметне одредбе, односно неравноправност и неједнакост пред законом лица која имају утврђен статус борца одређене категорије, испуњавају услов у погледу стросне доби, али не остварују право на мјесечни борачки додатак, јер нису били корисници личне пензије одређене од гарантованог пензијског основа. На овај начин је, како даље истиче, дошло и до повреде начела равноправности из члана 10. Устава. Поред тога, предлаже да Суд, на основу члана 58. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске, обустави од примјене оспорени акт до доношења коначне одлуке Суда о његовој уставности и законитости.

С обзиром на то да је посебним иницијативама тражена оцјена уставности и законитости истог члана Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку, Суд је, сагласно члану 9. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 114/12 и 29/13), на сједници одржаној 30. октобра 2013. године донио рјешење којим је одлучио да о иницијативама води јединствен поступак, припајајући иницијативе број У-67/12 и У-68/13 првоприспјелој иницијативи која је евидентирана под бројем У-50/12.

У одговору који је на иницијативу доставила Влада Републике Српске наводи се да се оспорени члан 2. предметне уредбе темељи на одредби члана 31. став 2. Закона о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11 и 9/12), којим је прописано да право на мјесечни борачки додатак борци могу да остваре с обзиром на старосну доб и категорију борца. Такође се наводи да су чланом 2. став 1. ове уредбе одређени кумулативни услови за остваривање права на мјесечни борачки додатак, и то 60 година живота и признати статус борца од прве до пете категорије. Ставом 2. овог члана је, како се у одговору даље истиче, уз сагласност Борачке организације Републике

Српске направљен изузетак у погледу услова за стицање овог права који се односи на навршене године живота. Наиме, доносилац оспорене уредбе истиче да је након реформе пензијско-инвалидског система и доношења нових прописа из те области, одређена групација бораца – пензионера остала ускраћена за дио новчаних примања која су примали по основу статуса борца кроз гарантовани пензијски основ. Имајући у виду да се ради о стеченом праву, оспореном одредбом члана 2. став 2. је направљен изузетак у погледу стицања права на мјесечни борачки додатак. Оваквим прописивањем је, како се наводи, обезбијеђено да кроз мјесечни борачки додатак одређени број бораца настави коришћење права по основу статуса борца, које су већ користили по прописима из области пензијско-инвалидског осигурања. Доносилац оспорене уредбе сматра да предметна одредба није дискриминирајућа, с обзиром на то да обезбјеђује једнак положај свих корисника који су одређено право остварили под истим условима и налазе се у истој правној ситуацији. Сходно наведеном, предлаже да Суд не прихвати поднесену иницијативу.

Уредба о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 46/12) 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 34. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08). Оспореним чланом 2. став 1. ове уредбе прописано је да се у члану 5. основне уредбе став 1. мијења и гласи: "Мјесечни борачки додатак може да оствари борац када наврши 60 година живота, ако му је рјешењем надлежног органа признат статус борца од прве до пете категорије." Према ставу 2. члана 2. оспорене уредбе, последице члана 5. став 1. основне уредбе, додаје се нови став 1а, који гласи: „Изузетно од одредбе става 1. овог члана, мјесечни борачки додатак може да оствари борац од прве до пете категорије и прије навршених 60 година живота, уколико је до 31. јануара 2012. године био корисник личне пензије која

му је била одређена од гарантованог пензијског основа у зависности од категорије бораца.“

Суд је констатовао да је након подношења иницијатива, донесена нова Уредба о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 52/13), којом је престала да важи оспорена Уредба о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку. Члан 5. ст. 1. и 2. уредбе која је сада на снази садржи идентичне одредбе као и оспорени члан 2. Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 46/12). Имајући у виду чињеницу да и важећа Уредба о борачком додатку садржи одредбе идентичне оспореним, те цијенећи садржај ових одредаба, Суд је, сагласно одредби члана 4. став 3. Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12) и члана 14. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 144/12 и 29/13), рјешењем број У-84/13 од 27. новембра 2013. године, по сопственој иницијативи покренуо поступак за оцјену уставности и законитости члана 5. ст. 1. и 2. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 52/13). Поред тога, Суд је, сагласно члану 9. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 114/12 и 29/13), 27. новембра 2013. године донио рјешење о спајању поступака, којим је иницијативу број У-84/13 припојио раније евидентираним иницијативама које се воде под јединственим бројем У-50/12.

У одговору Владе Републике Српске на рјешење о покретању поступка износи се став да оспорене одредбе члана 5. ст. 1. и 2. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 52/13) нису у супротности са Законом о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата. У погледу става 1. члана 5. оспорене уредбе, наводи се да је циљ ове одредбе да се, водећи рачуна о економским могућностима Републике и социјалној правди, обезбиједи заштита бораца старије животне доби кроз мјесечна давања (борачки додатак), а имајући у виду посебне потребе у тој животној доби, као

и смањену способност за рад, док је борцима који су млађи од 60 године, изузев оних на које се односи став 2. члана 5. ове уредбе, дата могућност остваривања годишњег борачког додатка. Поред тога, доносилац предметне уредбе наводи да је у ставу 2. члана 5. оправдано направљен изузетак у погледу услова који се односи на старосну доб, јер су реформом пензијско-инвалидског система борци који немају навршених 60 година живота остали ускраћени за дио новчаних примања која су примали по основу статуса борца кроз гарантовани пензијски основ.

Оспореним чланом 5. ст. 1. ове уредбе прописано је да мјесечни борачки додаток може да оствари категорисани борац када наврши 60 година живота, ако му је рјешењем надлежног органа признат статус борца од прве до пете категорије, док према ставу 2. овог члана: "изузетно од става 1. члана 5. ове уредбе, мјесечни борачки додаток може да оствари борац од прве до пете категорије и прије навршених 60 година живота уколико је до 31. јануара 2012. године био корисник личне пензије која му је у складу са прописима из пензијско-инвалидског осигурања била одређена од гарантованог пензијског основа".

У поступку оцјењивања одредби члана 5. ст. 1. и 2. ове уредбе, Суд је имао у виду да је чланом 43. ст. 1. и 2. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) прописано да Влада о питањима из своје надлежности доноси, између осталог, уредбе, а уредбом се 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, чланом 30. 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), којим су таксативно побројана права бораца, прописано је да међу ова права, између осталог, спада и право на борачки додаток. Према члану 31. ст. 1. и 2. овог закона, борачки додаток је мјесечно новчано примање – мјесечни борачки додаток, односно годишње новчано примање – годишњи борачки додаток, које борци из члана 2. ст. 1. и 2. овог закона могу да

остваре на основу ангажовања у рату у зони борбених дејстава, те да право на мјесечни борачки додатак могу да остваре с обзиром на старосну доб и категорију борца. Чланом 31. став 4. истог закона одређено је да ће Влада донијети уредбу којом се уређују услови и поступак за остваривање права на борачки додатак, уз претходно прибављену сагласност Борачке организације.

Прописивањем према којем је поред ова два законом предвиђена критеријума за стицање права на мјесечни борачки додатак – старосна доб и категорија борца, предвиђен и трећи критеријум, односно статус корисника личне пензије одређене од гарантованог пензијског основа до 31. јануара 2012. године, доносилац Уредбе је, по оцјени Суда, изашао из законских оквира и прекорачио своја уставна и законска овлашћења. Суд сматра да је, сходно одредби тачке 12. Амандмана XXXII на Устав, којим је замијењен члан 68. Устава, а према којем Република уређује и обезбјеђује, између осталог, борачку и инвалидску заштиту, у домену законодавца да прописује услове и критеријуме за остваривање права по основу статуса борца, па тако и права на мјесечни борачки додатак. Због тога, по оцјени Суда, доносилац Уредбе није могао да оспореном одредбом члана 5. став 2. овог општег акта пропише нови критеријум, који није предвиђен Законом. Влада, наиме, није овлашћена да подзаконским актом коригује положај појединих бораца – пензионера, који су, усљед реформе закона из области пензијско-инвалидског осигурања, остали без дијела примања која су остваривали кроз гарантовани пензијски основ. Оваквим нормирањем је дошло до повреде начела подјеле власти из члана 69. Устава, као и начела законитости из члана 108. став 2. Устава, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом. Истовремено, тиме је нарушен и принцип равноправности грађана из члана 10. Устава, јер су увођењем новог критеријума, у привилегован положај стављени борци које третира оспорена одредба, у односу на остале борце истих категорија и истих година старости, који, према овој уредби, не могу остварити право на мјесечни борачки додатак.

Приликом оцјене члана 5. став 1. предметне уредбе, Суд је утврдио да овакво нормирање није супротно Закону о правима бораца, војних инвалида и породица погинулих бораца одбрамбено-отаџбинског рата. Наиме, чланом 31. ст. 2. и 4. овог закона утврђени су основни критеријуми за стицање права на мјесечни борачки додатак тако што је прописано да ово право борци могу да остваре с обзиром на старосну доб и категорију борца, те је дато овлашћење Влади Републике Српске да подзаконским актом поближе разради утврђене критеријуме ради примјене овог закона. Суд је оцијенио да се доносилац оспорене уредбе, прописујући као услове за стицање права на мјесечни борачки додатак доњу старосну границу од 60 година живота, те утврђени статус борца од прве до пете категорије, кретао у оквиру релевантних законских одредаба, те није прекорачио своја овлашћења. Чињеница да оспореном одредбом Уредбе нису обухваћени борци шесте и седме категорије не представља повреду Закона, јер законодавац приликом прописивања овог критеријума није поставио никаква ограничења. Штавише, да је интенција законодаваца била да сви борци буду обухваћени мјесечним борачким додатком, онда би у одредби члана 31. став 2. Закона био прописан само критеријум - године живота (старосна доб), али не и категорија борца. Осим тога, одредбом става 3. члана 31. овог закона предвиђена је могућност да, уколико не могу да остваре право на мјесечни борачки додатак, борци могу да, с обзиром на категорију, остваре право на годишњи борачки додатак. Оспорено нормирање је, по оцјени Суда, одраз цјелисходне процјене доносиоца закона, као и политике у уређивању ових односа, те у конкретном случају није нарушено уставно начело законитости.

Разматрајући наводе о повреди члана 2. Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" број 46/12), Суд је констатовао да је одлуком овог суда број У-32/12 од 29. маја 2013. године ("Службени гласник Републике Српске" број 49/13) утврђено да члан 14. Уредбе о борачком додатку ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 46/12, и 49/12) није у сагласности са Уставом Републике

Српске, јер је прописивањем да ова уредба ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Српске", дошло до повреде члана 109. Устава, те да стога иста није важећи правни акт у правном поретку Републике Српске, јер се ради о неуставном правном акту са формалног аспекта. Имајући у виду наведено, Суд је, примјеном 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 оцјену уставности и законитости члана 2. оспорене Уредбе о измјенама и допунама Уредбе о борачком додатку.

С обзиром на то да је коначно одлучено о уставности и законитости оспореног члана 2. наведене уредбе, беспредметно је, по оцјени Суда, разматрати захтјев једног од давалаца иницијативе да Суд, на основу члана 58. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске, обустави од примјене оспорени општи акт до окончања овог поступка.

(Одлука број: У-50/12 од 24. априла 2014. године)

