

ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Припремио: Др Љубомир Ожеговић
Секретар Уставног суда Републике Српске

*Одлука број: У-44/22 од 26. април 2023. године
„Службени гласник Републике Српске“, број 43/23*

ПРОДУЖЕЊЕ ВАЖЕЊА КОЛЕКТИВНОГ УГОВОРА

Будући да искључиво стране потписнице могу својим сагласним изјавама воље продужити важење колективног уговора након истека периода на који је закључен, Влада је доносећи оспорене одлуке изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења чиме је дошло до повреде уставних норми и начела.

Из образложења

Синдикат локалне самоуправе, управе и јавних служби Републике Српске поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и законитости Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22), који су закључили Министарство управе и локалне самоуправе и Синдикат управе Републике Српске. У приједлогу се наводи да оспорени споразум није у сагласности са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске, чланом 18. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), чланом 242. ст. 1, 2. и 3. и чланом 252. ст. 1. и 2. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) и чланом 35. Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 67/16).

У образложењу приједлога се истиче да је Посебни колективни уговор за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 67/16) ступио на снагу 19. августа 2016. године, те да је закључен на период од три године, а да су Синдикат управе Републике Српске и министар управе и локалне самоуправе у Влади Републике Српске 6. јуна 2019. године, сагласно члану 252. став 2. Закона о раду, закључили Споразум о продужењу важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 47/19), којим је важење овог колективног уговора продужено до 19. августа 2020. године.

Даље се наводи да је Влада Републике Српске 17. августа 2020. године незаконито донијела Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20), којим је примјена овог општег акта продужена до 30. јуна 2021. године, те дана 24. јуна 2021. године Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), којом је примјена истог продужена до 30. јуна 2022. године. Истиче се да је наведене одлуке Влада донијела једнострано, без учешћа репрезентативних синдиката, што је у супротности са чланом 240. став 3. и чланом 252. Закона о раду, чланом 18. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске и чланом 35. Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске, те чланом 108. став 2. Устава. Предлагач наводи да, према одредби члана 252. Закона о раду, само учесници у закључивању колективног уговора, односно искључиво стране потписнице, могу у одређеном року сагласно продужити његово важење, тако да Влада нема овлашћење да својим актом, без споразума са репрезентативним синдикатима, једнострано продужава примјену овог акта. С обзиром на то да не постоји правни континуитет у важењу Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске није се могло приступити закључивању оспореног споразума.

Предлагач не спори да је Министарство управе и локалне самоуправе упутило позив репрезентативним синдикатима да формирају одбор за преговоре ради учешћа у преговорима и закључивању новог колективног уговора, те истиче да је, сагласно члану 242. Закона о раду, предлагач упутио приједлог Синдикату управе Републике Српске да се закључи писани споразум с циљем дефинисања битних питања која се тичу учествовања у преговорима и закључивања колективног уговора, што је, условљавајући потписивање споразума, тај синдикат, у суштини, одбио. Након изостанка

формирања поменутог одбора Министарство управе и локалне самоуправе је без знања предлагача приступило закључењу оспореног споразума са Синдикатом управе Републике Српске.

Осим наведеног, предлагач истиче да су стране потписнице Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске споразумом могле продужити важење истог, под условом да су то учиниле најкасније 60 дана прије истека његовог важења, што се у конкретном случају није десило, будући да се према Одлуци о примјени одредаба посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) овај колективни уговор могао примјењивати до 1. маја 2022. године, док је оспорени споразум ступио на снагу тек 1. јула 2022. године. Имајући у виду изложено, предлагач тражи да Суд утврди да је оспорени споразум у супротности са чланом 252. став 2. Закона о раду.

Министарство управе и локалне самоуправе је Суду доставило мишљење на наводе из приједлога којим оспорава исте, истичући да је оспорени споразум у сагласности са Законом о раду, Законом о платама запослених у органима управе Републике Српске, те чланом 108. став 2. Устава. У мишљењу се образлаже да се усљед постојања несагласности репрезентативних синдиката тј. Синдиката локалне самоуправе, управе и јавних служби Републике Српске и Синдиката управе Републике Српске у погледу начина формирања одбора за преговоре нису постојали услови за преговарање о закључењу новог Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске. Због тога је Влада Републике Српске, са циљем заштите права запослених, у два наврата, 2020. и 2021. године, донијела Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20 и „Службени гласник Републике Српске“ број 60/21, којом је примјена овог колективног уговора продужена до 30. јуна 2021. године, односно до 30. јуна 2022. године. Како ни у наредном периоду није било могуће отпочети преговоре за закључивање новог посебног колективног уговора, јер није постојао јасан и усаглашен став оба репрезентативна синдиката у погледу формирања одбора за преговоре, Влада Републике Српске је закључком овластила министра управе и локалне самоуправе да са репрезентативним синдикатом, потписником основног текста Посебног колективног уговора за запослене у органима управе, у име предсједника Владе, потпише споразум о продужењу важења истог. На основу предметног закључка ресорни министар је са Синдикатом управе потпи-

сао наведени споразум, а истим је продужен рок важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе до 30. јуна 2023. године.

У одговору на наводе из приједлога који је Суду доставио Синдикат управе Републике Српске се начелно тврди да потписивањем оспореног споразума нису повријеђене одредбе законских и подзаконских аката Републике Српске, те стога ни одредба члана 108. став 2. Устава. Додатно, и овим одговором се указује да није постојала могућност да репрезентативни синдикати формирају одбор за преговоре о закључењу новог Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске, због чега је било нужно да се закључи оспорени споразум.

Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17, 47/19, 83/20 и 60/21) („Службени гласник Републике Српске“ број 62/22), закључили су 29. јуна 2022. године Министарство управе и локалне самоуправе, по овлашћењу Владе и Синдикат управе Републике Српске на основу члана 252. став 2. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21) и члана 18. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 105/19 и 119/21). Споразумом је утврђено да се важење Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17, 47/19, 83/20 и 60/21) продужава до 30.6.2023. године (члан 1), те да овај споразум ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“ (члан 2).

Због цјеловитог сагледавања оспореног Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске, Суд је, на основу члана 42. став 1. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) у овом предмету оцјењивање уставности и законитости проширио и на Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20), те Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), које је донијела Влада Републике Српске. Суд сматра да је питање сагласности ових одлука са Уставом и законом од значаја за оцјењивање оспореног споразума, јер представља претходно питање од којег зависи одлучивање Суда о његовој уставности и законитости.

Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) донијела је Влада Републике Српске на основу члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/18). Овом одлуком је одређено да се одредбе Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17 и 47/19) примјењују до 30.6.2021. године (тачка I), те да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, а да ће се примјењивати од 19.8.2020. године (тачка II).

Одлуку о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21) донијела је Влада Републике Српске на основу члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/18). Овом одлуком је одређено да се одредбе Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17, 47/19 и 83/20) примјењују до 30. јуна 2022. године (тачка I), те да ова одлука ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, а да ће се примјењивати од 1. јула 2021. године (тачка II).

Приликом оцјењивања уставности и законитости ових одлука, Суд је имао у виду да је чланом 90. тачка 3. Устава утврђено да Влада доноси уредбе, одлуке и друга акта за извршавање закона. Надаље, Законом о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) прописано је да извршну власт у Републици Српској, у складу са Уставом, врши Влада Републике Српске (члан 1), да је у спровођењу извршне власти Влада надлежна да, поред осталог, доноси уредбе, одлуке, смјернице, инструкције, рјешења, закључке и друге опште и појединачне акте за извршавање закона (члан 15. тачка г), те да се одлуком прописују мјере Владе, оснивају јавне службе и друге организације, даје сагласност или потврђују општи акти органа или организација ако је таква сагласност предвиђена законом, обустављају од извршења акти министарства, органа јединица локалне самоуправе, предузећа и других органа и организација који врше јавна овлашћења и уређују друга питања од значаја за обављање послова Владе (члан 43. став 3).

На основу члана 90. тачка 3. Устава и члана 43. став 3. Закона о Влади Републике Српске Влада доноси одлуке и друге опште акте за извршавање закона, те одлуком прописује мјере Владе, оснива јавне службе и друге организације, даје сагласност или потврђује опште акте органа

или организација ако је таква сагласност предвиђена законом. С тим у вези, Суд је утврдио да Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 83/20) и Одлука о примјени одредаба Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/21), а којима је продужавана примјена истог, нису у функцији извршавања било којег закона, а Влада, као извршни орган власти, није овлашћена да уређује примјену овог општег акта. Поред тога, према члану 252. Закона о раду, након истека периода на који је закључен колективни уговор, искључиво стране потписнице могу својим споразумом, односно сагласном изјавом воље, регулисати питање продужења његовог важења, па тиме и примјене тог акта. Због тога је Влада, доносећи ову одлуку којом је једнострано одредила продужење примјене Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске, изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме је дошло до повреде члана 90. тачка 3. Устава, као и начела уставности и законитости из члана 108. Устава. Поред овога, Суд указује на то да Устав Републике Српске познаје искључиво институт ступања на снагу, односно важења општих правних аката, тако да прописивање продужавања примјене одредаба Посебног колективног уговора не доводи до правног континуитета у важењу, односно правној снази овог колективног уговора.

Надаље, с обзиром на то да се у приједлогу превасходно поставља питање важења Споразума о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске, Суд је имао у виду и одредбу члана 252. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21), којим је прописано: да се колективни уговори закључују на период од три године (став 1), те да по истеку рока из става 1. овог члана колективни уговори престају да важе ако се учесници колективног уговора другачије не договоре најкасније 60 дана прије истека важења колективног уговора (став 2).

Приликом оцјењивања оспореног споразума Суд је узео у обзир да је чланом 18. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 66/18, 105/19, 119/21, 68/22 и 132/22) прописано да посебни колективни уговор закључује синдикат из члана 7. став 2. овог закона и надлежни министар, по овлашћењу Владе.

Суд констатује да је чланом 7. став 2. овог закона, а на који упућује одредба из члана 18. став 2. истог, утврђено да Влада Републике Српске

у току израде буџета сваке године са представницима репрезентативног гранског синдиката води преговоре о цијени рада за наредну годину.

Поред овога, Суд је имао у виду да је Посебан колективни уговор за запослене у органима управе Републике Српске закључен 10. августа 2016. године, између репрезентативног Синдиката управе и Министарства управе и локалне самоуправе, те да је ступио на снагу осмог дана од дана објаве у „Службеном гласнику Републике Српске“ од 11. августа 2016. године. У члану 35. истог је утврђено да се овај уговор закључује на период од три године.

Суд је исто тако имао у виду да је Споразумом о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17) („Службени гласник Републике Српске“ број 47/19) који је закључен 6. јуна 2019. године, продужено важење овог уговора до 19.8.2020. године.

На основу наведеног, а имајући у виду да је Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске закључен 29. јуна 2022. године, Суд је утврдио да је оспорени општи акт неуставан и незаконит, јер је закључен по истеку рока из члана 252. став 2. Закона о раду. Наиме, Посебни колективни уговор за запослене у органима управе закључен је 10. августа 2016. године на период од три године (према члану 35. овог уговора), а његово важење је, Споразумом о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 67/16, 104/17) („Службени гласник Републике Српске“ број 47/19), од 6. јуна 2019. године, продужено до 19. августа 2020. године, након чега је престао да важи, јер његови потписници нису у складу са релевантним одредбама Закона о раду поново продужили његово важење.

Узимајући у обзир да је оспорени Споразум о продужењу рока важења Посебног колективног уговора за запослене у органима управе Републике Српске закључен супротно члану 252. став 2. Закона о раду, односно након престанка важења овог уговора, Суд је оцијенио да је прописивањем из оспореног општег акта нарушено и начело законитости из члана 108. Устава.

Имајући у виду да је на овај начин коначно одлучено о уставности и законитости оспореног споразума, Суд није посебно разматрао наводе предлагача којима се указује неусаглашеност овог општег акта са чланом 18. став 2. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), те чланом 242.

ст. 1, 2. и 3. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ бр. 1/16, 66/18 и 119/21).

Такође, Суд није разматрао наводе из приједлога који се односе на несагласност оспореног споразума са чланом 35. предметног посебног колективног уговора, јер према члану 115. Устава овај суд није надлежан да оцјењује међусобну сагласност подзаконских општих аката.

*Одлука број: У-11/22 од 31. маја 2023. године
“Службени гласник Републике Српске” број 52/23*

ПРАВО НА МИРНО ОКУПЉАЊЕ И ЈАВНИ ПРОТЕСТ

Дефинисањем одређених простора за одржавање јавних скупова на подручју локалне заједнице, доносилац оспорене одлуке није ограничио право грађана на мирно окупљање и јавни протест, већ је одредио конкретан простор који је примјерен за јавно окупљање, водећи истовремено рачуна о ограничењима која су прописана Уставом и овим законом, не доводећи при томе у питање уставне гаранције.

Из образложења

Правни факултет Универзитета за пословни инжењеринг и менаџмент Бања Лука дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 1. Одлуке о одређивању простора за одржавање јавних скупова („Службени гласник Града Бања Лука“ број 31/11), коју је донијела Скупштина Града Бања Лука. Иако је у иницијативи наведена одлука оспорена у цјелини, из навода даваоца иницијативе и образложења о повреди Устава Републике Српске произлази да се, у суштини, оспорава одредба члана 1. овог акта, којом је дефинисан простор за одржавање јавних скупова на подручју града Бања Лука. У иницијативи се наводи да оспорено прописивање није у сагласности са чланом 30. и чланом 49. став 5. Устава, те чланом 11. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, односно да се крши уставни принцип непосредне примјене Уставом зајемченог права на слободу мирног окупљања. Давалац иницијативе, наиме, истиче да је предметном нормом Одлуке ограничено право грађана на слободу мирног окупљања, јер је у знатном обиму сужен простор за одржавање јавних протеста и мирно окупљање, тако што су предвиђене само двије локације у граду за ове актив-

ности. У вези са наведени указује на то да се у пракси ова одредба тумачи рестриктивно, на начин да надлежни органи претежно заузимају став да се на површинама које нису наведене у овом акту јавна окупљања не могу одржавати. Надаље, у иницијативи се наводи да се, према члану 30. став 2. Устава, само законом може ограничити слобода окупљања, тако да је прописивање ограничавања слободе избора простора за јавно окупљање на територији града Бања Лука предметним подзаконским актом, нарушена ова уставна одредба. Из истих разлога је, по мишљењу даваоца иницијативе, дошло до повреде члана 11. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, који гарантује слободу мирног окупљања и удруживања, те у том смислу подразумева одређене обавезе државе како би се осигурало да грађани неометано реализују ово право.

У одговору на иницијативу који је доставила Скупштина Града Бања Лука наводи се да иницијатива није основана, јер је оспорена одлука у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о јавном окупљању („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08). Доносилац ове одлуке, наиме, износи став да овим актом није ограничено право грађана Бање Луке на мирно окупљање, већ је у складу са чланом 3. став 3. Закона о јавном окупљању дефинисан простор за одржавање јавних скупова на територији овог града. Такође указује на то да је оспореним чланом 1. Одлуке, између осталог, прописано да се у насељима гдје нема јавне површине јавни скупови одржавају на другим погодним површинама, што даје најширу могућност за одржавање јавних скупова на територији града Бања Лука у складу са Законом о јавном окупљању. Оспореним прописивањем, како се истиче, није забрањено одржавање јавних скупова на осталим површинама у граду, које нису дефинисане чланом 1. Одлуке. Слиједом наведеног, предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Одлуку о одређивању простора за одржавање јавних скупова („Службени гласник Града Бања Лука“ број 31/11) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 3. став 3. Закона о јавном окупљању („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08), члана 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске бр. 101/04, 42/05 и 118/05) и члана 32. Статута Града Бања Лука („Службени гласник Града Бања Лука“ бр. 25/05 и 30/07). Оспореним чланом 1. ове одлуке прописано је да се за одржавање јавних скупова на подручју града Бања Лука одређују простори Трга Крајине и парка „Младен Стојановић“, а у насељима гдје нема јавне површине - на другим погодним површинама, уз сагласност надлежног одјељења Административне службе Града и власника земљишта.

У поступку оцјењивања уставности оспорене одредбе предметне одлуке Суд је имао у виду члан 102. тачка 6. Устава Републике Српске којим је утврђено да општина, преко својих органа, у складу са законом извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, те обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине. Надаље, одредбама Устава у односу на које давалац иницијативе тражи оцјењивање оспорене норме предметне одлуке утврђено је: да грађани имају право на мирно окупљање и јавни протест, те да се слобода окупљања може законом ограничити само ради заштите безбједности људи и имовине (члан 30), да се одредбе чланова 13, 22, 23, 24, 25, 26, 28. и 30. Устава остварују у складу са одговарајућим одредбама чланова 8. до 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (члан 49. став 5).

Према члану 11. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, на који се такође указује у иницијативи, свако има право на слободу мирног окупљања и слободу удруживања с другима, укључујући ту право на образовање синдиката и приступање синдикатима ради заштите својих интереса (став 1). На уживање ових права неће се постављати никаква ограничења, осим оних која су прописана законом и неопходна у демократском друштву у интересу националне безбједности или јавне сигурности, ради спречавања нереда или криминала, ради заштите здравља или морала или заштите права и слобода других. Овим се чланом не спречава законито ограничавање уживања ових права припадницима оружаних снага, полиције или државне управе (став 2).

Чланом 30. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05 и 118/05), који је означен као правни основ за доношење оспорене одлуке, а који је био на снази у вријеме њеног доношења, прописано је да скупштина општине, поред осталог, доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење. Идентичну одредбу садржи и члан 39. став 2. тачка 2. важећег Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 97/16, 36/19 и 61/21).

Одредбама Закона о јавном окупљању („Службени гласник Републике Српске“ број 118/08) које су, по оцјени Суда, релевантне у конкретном случају прописано је: да се овим законом уређују 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 (члан 1), да се јавним окупљањем у смислу овог закона сматра свако организовано окупљање грађана које се одржава на за

то примјереном простору (члан 2) 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 (члан 3. став 1), да се актом града, односно општине, одређује простор из става 1. члана 3. (члан 3. став 3), 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 дјечјих 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 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), 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. став 1. тачка в).

Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да прописивањем из оспореног члана 1. предметне одлуке нису нарушене уставне гаранције из члана 30. Устава Републике Српске, како се то наводи у иницијативи. Прије свега, Суд је утврдио да у погледу остваривања права на мирно окупљање Устав упућује на закон којим треба ближе да се уређује начин остваривања овог права у границама и у обиму који одређује Устав. Сходно томе, оспорена одлука је донесена на основу овлашћења из Закона о јавном окупљању, са циљем извршавања релевантне одредбе члана 3. став 3. овог закона, којом је прописано да се актом града, односно општине, одређује простор који је примјерен за јавне скупове. Сагласно овом овлашћењу, оспореном нормом члана 1. Одлуке дефинисан је простор за одржавање јавних скупова на подручју града Бања Лука. Овакво прописивање, по ојени Суда, не представља ограничење Уставом гарантованог права на мирно окупљање, како то сматра давалац иницијативе. Наиме, слобода мирног окупљања је чланом 30. Устава уређена на општи начин, те је предвиђено да се искључиво законом може ограничити слобода окупљања ради заштите темељних

вриједности које Устав посебно штити – безбједност људи и имовине, у складу са уставним оквиром законодавне надлежности у области заштите људских права. У том смислу је чланом 3. став 2. и чланом 12. Закона о јавном окупљању прописано на којим просторима се јавни скуп и мирна окупљања не могу одржавати.

Дакле, дефинисањем одређених простора за одржавање јавних скупова на подручју града Бања Лука - Трг Крајине и парк „Младен Стојановић“, а у насељима гдје нема јавне површине - на другим погодним површинама, доносилац оспорене одлуке, по оцјени Суда, није ограничио право грађана на мирно окупљање и јавни протест, већ је поступио у складу са обавезом утврђеном чланом 3. став 3. Закона о јавном окупљању, односно одредио је конкретан простор који је примјерен за јавно окупљање на подручју града Бања Лука, водећи истовремено рачуна о ограничењима која су прописана Уставом и овим законом, те не доводећи при томе у питање гаранције зајамчене чланом 30. Устава. Суд сматра да су наводи иницијативе одраз погрешног тумачења ове уставне норме, те као посљедица тога и оспорене одредбе предметне одлуке.

Из истих разлога Суд је оцијенио да оспорено нормирање није супротно члану 11. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, која штити слободу мирног окупљања и удруживања, те у реализацији ових права допушта ограничења прописана законом која су неопходна у интересу националне безбједности, спречавања нереда или криминала, заштите здравља и права и слобода других.

Наводи иницијативе о рестриктивном тумачењу оспорене одредбе од стране надлежних органа приликом њене примјене у пракси нису од уставноправног значаја, имајући у виду да према члану 115. Устава Републике Српске овај суд није надлежан да оцјењује примјену општих правних аката.

*Одлука број: У-38/23 од 12. јула 2023. године
“Службени гласник Републике Српске” број 65/23*

СУКОБ НАДЛЕЖНОСТИ ОРГАНА СУДСКЕ И ИЗВРШНЕ ВЛАСТИ

Пошто одлука донесена у управном поступку има карактер извршне исправе и гласи на испуњење новчане обавезе, а материјалноправни закон у конкретном случају не искључује надлежност редовног суда опште

надлежности, за извршење ради принудне наплате новчаног потраживања - комуналне накнаде, надлежан је основни суд.

Из образложења

Градоначелник Града Бијељина поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за рјешавање сукоба надлежности између Основног суда у Бијељини и Пореске управе Републике Српске, Подручни центар Бијељина.

Предлагач наводи да је Основни суд у Бијељини, рјешењем број 80 0 И 131266 22 Ком 2 од 23. маја 2022. године, због стварне ненадлежности, одбацио приједлог Града Бијељина за спровођење извршног поступка против извршеника Пантелије Вакичића из Бијељине, с циљем наплате новчаног потраживања (комуналне накнаде) утврђеног правоснажним рјешењем Одјељења за стамбено-комуналне послове и заштиту животне средине Града Бијељина број 02/3-416-1-908/11 од 29. децембра 2011. године, сматрајући да је за предметно извршење надлежна Пореска управа Републике Српске.

Окружни суд у Бијељини је рјешењем број: 80 0 И 131266 22 Гжи од 6. јула 2022. године потврдио овакво рјешење Основног суда, упућујући, између осталог, на члан 44. Закона о Уставном суду Републике Српске, те евентуалну могућност да тражилац извршења покрене поступак за рјешавање сукоба надлежности пред овим судом. Предлагач, надаље, истиче да се Град Бијељина обратио и Пореској управи Републике Српске, Подручни центар Бијељина, са приједлогом да спроведе поступак принудне наплате поменутог новчаног потраживања, али је и овај орган закључком број 06/1.05/0705-457.5-48214/2022 од 12. октобра 2022. године због ненадлежности одбацио приједлог Града. Одлучујући у жалбеном поступку, Министарство финансија Републике Српске је рјешењем 06.05/450-606/22 од 7. фебруара 2023. године одбило жалбу Града Бијељина на поменути закључак Пореске управе, Подручни центар Бијељина.

У одговору на наводе из приједлога које је Суду доставио Основни суд у Бијељини се наводи да је одлучивање Уставног суда о приједлогу Града Бијељина у овој правној ствари од значаја за даље поступање Основног суда у сличним предметима. Давалац одговора истиче да из одредаба чл. 24. и 25. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), те члана 2. тачка 1) (у одговору погрешно назначено став (1) и члана 12. став 1. тачка 6)) Закона о пореском поступку, произлази надлежност пореског органа управе да спроведе административно извршење, односно да принудно наплати потраживање по основу комуналне накнаде, које Град Бијељина има према извршенику. На

основу наведеног, а позивајући се на члан 16. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 и 61/13), у вези са чланом 21. став 1. Закона о извршном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10 57/12, 67/13, 98/14 и 66/18), давалац одговора истиче апсолутну ненадлежност да поступа у оваквој врсти предмета.

У одговору на наводе из приједлога које је Суду доставила Пореска управа Републике Српске, Подручни центар Бијељина, изнесено је становиште према којем је тај орган стварно ненадлежан за поступање по приједлогу Града Бијељина за извршење наплате комуналне накнаде против извршеника Пантелије Вакичића из Бијељине (у одговору погрешно наведено „Вакчића“). Позивајући се на прописивање из чл. 12. и 62. Закона о пореском поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 78/20 и 37/22), те члана 22. ст. 1. и 3. и члана 25. Закона о комуналним дјелатностима, давалац одговора истиче да није овлашћен да својим актима обавезује правна или физичка лица на плаћање комуналне накнаде, нити да примјењује мјере принудне наплате у овом смислу, јер законом на основу којег је донесено рјешење за плаћање исте није одређено да принудну наплату врши Пореска управа Републике Српске. Додатно се наводи да се поступак принудне наплате, уколико исти није прописан законом који уређује правну област из које произлази нека обавеза плаћања, не врши по аутоматизму према одредбама Закона о пореском поступку.

У току поступка Суд је утврдио да је Основни суд у Бијељини, рјешењем број: 80 0 И 131266 22 Ком 2 од 23. маја 2022. године, одбацио приједлог тражиоца извршења Града Бијељине против извршеника Пантелије Вакичића из Бијељине ради принудне наплате новчаног потраживања - комуналне накнаде, оглашавајући се апсолутно ненадлежним за поступање у тој правној ствари. Позивајући се, између осталог, на прописивање из члана 9. став 3. Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Општине Бијељина“ број 10/11), према којој ће Општина своја потраживања измирити у поступку принудне наплате и на друге прописане начине, те на члан 2. тачка 1) и члан 50. ст. 3. и 4. Закона о пореском поступку, Основни суд у образложењу наведеног рјешења, у суштини, закључује да се поступак принудне наплате конкретног потраживања не спроводи у складу са одредбама Закона о извршном поступку, већ је исти потребно спровести у складу са одредбама Закона о пореском поступку, према којем Пореска управа по службеној дужности покреће и води поступак принудне наплате.

Одбијајући жалбу тражиоца извршења на наведено рјешење Основног суда, Окружни суд у Бијељини је, рјешењем број: 80 0 И 131266 22 Гжи

од 6. јула 2022. године, потврдио првостепено рјешење Основног суда, сматрајући да је комунална накнада врста пореза. Додатно, тај суд указује тражиоцу извршења на могућност покретања поступка за рјешавање сукоба надлежности између органа управне и судске власти пред Уставним судом Републике Српске.

Исто тако, Суд је утврдио да је Пореска управа Републике Српске, Подручни центар Бијељина, закључком број 06/1.05/0705-457.5-48214/2022 од 12. октобра 2022. године, због ненадлежности, одбацила „приједлог за извршење – за наплату комуналне накнаде“ тражиоца извршења Града Бијељине против извршеника Пантелије Вакичића из Бијељине (у Закључку наведено „Вакичића“). Позивајући се у образложењу на одредбе чл. 12. и 62. Закона о пореском поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 78/20 и 37/22), те на прописивање из члана 22. ст. 1. и 3. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), наведени орган управе је утврдио да Пореска управа Републике Српске, па тиме ни Подручни центар Бијељина, није овлашћен да својим актима обавезује правна и физичка лица на плаћање комуналне накнаде, нити да примјењује мјере принудне наплате у ту сврху. Министарство финансија је рјешењем број: 06.05/450-606/22 од 7. фебруара 2023. године одбило жалбу Града Бијељине на предметни закључак као неосновану.

Полазећи од наведеног Суд је утврдио да је у конкретном случају дошло до негативног сукоба надлежности за одлучивање у правној ствари извршења принудне наплате новчаног потраживања - комуналне накнаде, између Основног суда у Бијељини и органа управе - Пореска управа Републике Српске, Подручни центар Бијељина, с обзиром на то да су оба органа одбила да ријеше о истој правној ствари.

Уставом Републике Српске је утврђено да Уставни суд рјешава сукоб надлежности између органа законодавне, извршне и судске власти (члан 115. став 1. тачка 3). Суд је имао у виду да је Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17) уредио комуналне дјелатности од посебног јавног интереса, начин обезбјеђивања овог интереса, као и организацију обављања комуналних дјелатности те начин њиховог финансирања (члан 1), таксативно прецизирао дјелатности заједничке комуналне потрошње као: 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 расвета у насељеним мјестима и дјелатност зоохигијене (члан 2. тачке к) до њ)), дефинишући их као комуналне услуге и

производе који се могу дефинисати и измјерити, али које није могуће посебно наплатити од сваког корисника комуналне услуге према количини стварно извршене комуналне услуге или коришћењу (члан 3. тачка р). Такође, овим законом је одређено да се висина комуналне накнаде утврђује рјешењем органа јединице локалне самоуправе надлежног за комуналне послове, да се против рјешења из става 1. овог члана може изјавити жалба Министарству за просторно уређење, грађевинарство и екологију (члан 25).

Исто тако, Суд је узео у обзир да је Законом о судовима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 37/12, 44/15 и 100/17) прописано да судови, између осталог, обезбјеђују уставност и законитост, равноправност и једнакост свих пред законом (члан 6), те да је у смислу одредбе члана 30. тачка г) подтачка 1) тог закона основни суд надлежан да спроводи и извршни поступак, ако законом није другачије одређено.

Поред овога Суд је узео у обзир да је Законом о извршном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 59/03, 85/03, 64/05, 118/07, 29/10, 57/12, 67/13, 98/14 и 66/18) прописано: да се овим законом уређује поступак по којем судови у Републици Српској спровode принудно остварење потраживања на основу извршних и вјеродостојних исправа, ако посебним законом није другачије одређено, а да се одредбе овог закона не примјењују на поступке извршења прописане посебним законом (члан 1), да извршење одређује и спроводи суд одређен законом (члан 4. став 1), да суд одређује извршење само на основу извршне или вјеродостојне исправе, ако овим законом није другачије одређено (члан 22), да је извршна исправа, поред осталог, и извршна одлука донесена у управном поступку и поравнање у управном поступку, ако гласи на испуњење новчане обавезе, уколико законом није другачије одређено (члан 23. став 1. тачка 2).

Такође, Суд је имао у виду да су чланом 7. став 2. Закона о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/17) одређена непореска давања, те у тачки 13. наведеног члана и става је одређено да су непореска давања - накнаде из области комуналних дјелатности.

С друге стране Законом о пореском поступку Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 78/20 и 37/22) се прописује да је Пореска управа надлежна да врши принудну наплату свих пореза и споредних пореских давања за чију наплату је надлежна у смислу пореских прописа, као и принудну наплату на основу извршног акта другог органа ако је законом на основу којег је тај акт донесен прописано да Пореска управа спроводи поступак принудне наплате (члан 62. став 2).

Даље, Суд је имао у виду да је одредбом члана 260. став 2. Закона о општем управном поступку (“Службени гласник Републике Српске” број 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) између осталог прописано да се извршење ради испуњења новчаних обавеза спроводи судским путем.

Поред овога, Суд је констатовао да је рјешење Одјељења за стамбено-комуналне послове и заштиту животне средине Града Бијељина број: 02/3-416-1-908/11 од 29. децембра 2011. године донесено на основу члана 22. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11) и члана 8. Одлуке о комуналној накнади („Службени гласник Града Бијељина“ број 10/11), те на основу члана 190. Закона о општем управном поступку.

С обзиром на наведене уставне и законске одредбе Суд је утврдио да је у сукобу надлежности између Основног суда у Бијељини и Пореске управе Републике Српске, Подручни центар Бијељина, за одлучивање о приједлогу тражиоца извршења Града Бијељине против извршеника Пантелије Вакичића из Бијељине ради принудне наплате новчаног потраживања - комуналне накнаде, надлежан Основни суд у Бијељини.

Наиме, према становишту Суда комунална накнада и порези представљају давања јавноправног карактера која, међутим, имају различит правни основ, а њихова различитост се, у практичном домену, очитује у начину пласмана прикупљених средстава (Рјешење овог суда у предмету број У-23/13) („Службени гласник Републике Српске“ број 11/14). Супротно ставу Окружног суда у Бијељини, Уставни суд налази да се комунална накнада не може сматрати пореским давањем. С обзиром на то да Законом о комуналним дјелатностима, на основу којег је донесено рјешење Одјељења за стамбено-комуналне послове и заштиту животне средине Града Бијељина број: 02/3-416-1-908/11 од 29. децембра 2011. године, није прописано да Пореска управа спроводи поступак принудне наплате, Суд је утврдио да у релевантној правној ствари, у смислу одредбе члана 62. став 2. Закона о пореском поступку, нема мјеста примјени тог закона.

Надаље, Основни суд је, између осталог, надлежан да спроводи извршни поступак ако законом није другачије одређено (члан 30. тачка г) подтачка 1) Закона о судовима Републике Српске) и то примјеном Закона о извршном поступку, по којем судови у Републици Српској спровode принудно остварење потраживања на основу извршних и вјеродостојних исправа ако посебним законом није другачије одређено (члан 1. тог закона).

Имајући у виду изложено, као и да је извршна исправа, поред осталог, и извршна одлука донесена у управном поступку, ако гласи на испуњење новчане обавезе, уколико законом није другачије одређено (члан 23. став

1. тачка 2. Закона о извршном поступку), те да Закон о комуналним дјелатностима, који је послужио као материјалноправни основ за доношење рјешења чије се принудно извршење предлаже, не искључује примјену наведених одредаба Закона о судовима Републике Српске и Закона о извршном поступку, овај суд је утврдио да је за извршење ради принудне наплате новчаног потраживања - комуналне накнаде, надлежан основни суд, у конкретном случају Основни суд у Бијељини.

*Одлука број: У-57/22 од 25. октобра 2023. године
“Службени гласник Републике Српске”, број 98/23*

СТУПАЊЕ НА СНАГУ ОПШТЕГ ПРАВНОГ АКТА

Имајући у виду да је оспорени подзаконски акт ступио на снагу примјеном уставне одредбе, тј. осмог дана након његовог објављивања на огласној плочи доносиоца, неосновани су наводи даваоца иницијативе о повреди исте уставне одредбе.

Из образложења

Милан Ђермановић из Челинца, кога заступа адвокат Владимир Драгићевић из Бање Луке, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности одредбе која је означена као „Клаузула о ступању на снагу Правилника“ Правилника о дисциплинској и материјалној одговорности радника Јавног предузећа „Путеви Републике Српске“ друштво са ограниченом одговорношћу Бања Лука (у даљем тексту ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука) број: 01-354-УП-9/18 од 15. фебруара 2018. године (у даљем тексту: Правилник), који је донијела Управа тог предузећа. Давалац иницијативе истиче да оспорена одредба не садржи датум објаве Правилника на огласној плочи предузећа, као ни датум његовог ступања на снагу, због чега иста није у складу са чланом 109. Устава. Наводи се да је оспорени правилник у примјени, те у том смислу указује на парнични поступак у коме се ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука позивало на исти, те га у сврху доказа прилагало поступајућем суду. У прилогу иницијативе достављена је неовјерена копија оспореног правилника, која садржи потпис в.д. директора ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука, дјеловодни број и датум доношења,

те је овјерена печатом овог предузећа, а из исте је видљиво да оспорена одредба не садржи датум објављивања и ступања на снагу Правилника.

У одговору који је доставио в.д. директора ЈП „Путеви Републике Српске” д.о.о. Бања Лука се истиче да су наводи даваоца иницијативе паушални, да не одговарају чињеничном стању, те да произлазе из парничног поступка који је у току између даваоца иницијативе и доносиоца оспореног акта. Истиче се да је оспорени правилник донесен у складу са чл. 108. и 109. Устава, јер је објављен на огласној плочи тог предузећа 16. фебруара 2018. године, а да је ступио на снагу 24. фебруара 2018. године, као и да је овјерен печатом органа који га је донио и потписом одговорног лица. У прилог овим наводима Суду је прослијеђена овјерена копија Правилника из које је видљиво да оспорена одредба садржи наведене датуме његовог објављивања и ступања на снагу, иста садржи потпис в.д. директора ЈП „Путеви Републике Српске” д.о.о. Бања Лука, дјеловодни број и датум доношења, те је овјерена печатом тог предузећа. На основу изложеног предлаже се да Суд не прихвати дату иницијативу.

Оспорени Правилник о дисциплинској и материјалној одговорности радника Јавног предузећа „Путеви Републике Српске“ друштво са ограниченом одговорношћу Бања Лука број: 01-345 –УП-9/18 донијела је 15. фебруара 2018. године Управа овог јавног предузећа, позивом на члан 10. став 2. Закона о јавним предузећима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 75/04 и 78/11) и члан 32. став 1. алинеја 4. Статута Јавног предузећа „Путеви Републике Српске“ д.о.о. Бања Лука („Службени гласник Републике Српске“ бр. 83/12 и 111/14). Овим правилником уређују се обавезе радника у Јавном предузећу „Путеви Републике Српске“ друштво са ограниченом одговорношћу Бања Лука (у даљем тексту: Предузеће, Послодавац), на раду или у вези са радом, одговорност за повреде радних обавеза и друге повреде радне дисциплине, лакше и теже повреде радних обавеза, дисциплински органи, покретање и вођење дисциплинског поступка, изрицање и извршење дисциплинских мјера, удаљење радника са рада, материјална одговорност и друга питања везана за дисциплинску и материјалну одговорност радника (члан 1. став 1. Правилника). Одредбама овог правилника, које су оспорене иницијативом, а које су у Правилнику означене као „Клаузула о ступању на снагу Правилника“, прописано је да је Правилник објављен на огласној табли ЈП „Путеви РС“ д.о.о. Бања Лука дана 16.2.2018. године, те ступа на снагу 24.2.2018. године.

Имајући у виду члан 39. став 2. Закона о Уставном суду, Суд констатује да је у поступку разматрања у конкретном предмету узео у обзир овјерену копију/препис оспореног правилника.

Суд је узео у обзир 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. Такође, Суд је имао у виду да према одредби члана 115. Устава, Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом и сагласности прописа и општих аката са законом.

На основу достављене документације (овјерена копија оспореног правилника) и одговора доносиоца акта, Суд је утврдио да је предметни правилник објављен 16. фебруара 2018. године на огласној плочи ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о Бања Лука, а да је ступио на снагу 24. фебруара 2018. године.

Имајући у виду да је оспорени правилник ступио на снагу примјеном одредбе члана 109. став 1. Устава Републике Српске, тј. осмог дана након његовог објављивања на огласној плочи ЈП „Путеви Републике Српске“ д.о.о Бања Лука, према оцјени Суда, оспорени правилник је ступио на снагу у складу са чланом 109. Устава, због чега су неосновани наводи даваоца иницијативе у овом погледу.

*Одлука број: У-77/23 од 29. новембра 2023. године
“Службени гласник Републике Српске”, број 105/23*

ЗАКОНОДАВНИ ПОСТУПАК У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Имајући у виду да Устав Републике Српске ниједном својом одредбом не предвиђа могућност да високи представник интервенише у законодавни поступак у Републици Српској, све радње предвиђене у том поступку које су спроведене приликом усвајања оспорених закона извршене су на основу и у складу са Уставом Републике Српске.

Из образложења

Жељко Ћајић из Модриче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности Закона о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23) и Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине („Службени гласник Републике Српске“ број 60/23). У иницијативи се наводи да је предсједник Репу-

блике Српске донио дана 7. јула 2023. године Указ о проглашењу Закона о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске и Указ о проглашењу Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине. Ти Укази су заједно са наведеним законима објављени у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 60/23. Даље наводи да је Народна скупштина Републике Српске наведене законе усвојила на седмој и осмој посебној сједници које су одржане 21. и 27. јуна 2023. године и да је поступак у Вијећу народа Републике Српске завршен 4. јула доношењем Одлуке Клуба делегата бошњачког народа број 03/8.02-3-21-2/23, којом је поништена Одлука Клуба делегата бошњачког народа број 03/8.02-3-21/23 од 26.6.2023. године, односно актом Вијећа народа Републике Српске број 03/2.01-020-308/23 од 6.7.2023. године. По мишљењу даваоца иницијативе, наведени Укази, а и сами закони су неуставни јер је у току законодавног поступка високи представник за Босну и Херцеговину, дана 1. јула 2023. године, донио Одлуке којима се спречава ступање на снагу наведених закона. Наводи да је законодавни поступак усвајања, проглашења и објављивања по којима су оспорени закони усвојени у супротности са чланом 5. алинеја 4, чланом 70, 80 и 108. став 1. Устава Републике Српске, чланом И/2 Устава Босне и Херцеговине и Анексом Х Дејтонског мировног споразума.

У одговору који је доставила Народна скупштина Републике Српске у цијелости се оспорава предметна иницијатива и детаљно се образлаже поступак доношења оспорених закона и положај високог представника за Босну и Херцеговину. Наводе да подносилац иницијативе погрешно и произвољно тумачи одредбе чл. 5, 70, 80. и 108. Устава Републике Српске, наводећи да конкретне одредбе Устава управо прописују процедуру доношења закона, као и надлежности Народне скупштине Републике Српске, председника Републике и Уставног суда Републике Српске, те да исте представљају уставни основ за доношење оспораваних закона. Даље наводе да је чланом 1. Устава прописано да Република Српска самостално обавља своје уставотворне, законодавне, извршне и судске функције; да члан 5. алинеја 4. Устава регулише уставно уређење Републике Српске које се темељи на владавини права; да члан 69. Устава прописује и то да уставотворну и законодавну власт остварује Народна скупштина те да ће законодавну власт у Републици Српској вршити Народна скупштина и Вијеће народа; да су у члану 70. прописане надлежности Народне скупштине, а између осталих и доношење закона; да у складу са чланом 80. Устава председник Републике указом проглашава закон у року од седам дана од дана његовог усвајања у Народној скупштини; да члан 108. став 1. Устава прописује да

закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом; да члан 109. Устава прописује 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. У одговору се наводи да је Народна скупштина Републике Српске управо у складу са наведеним уставним одредбама донијела Закон о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске. Предметни закон Народна скупштина Републике Српске разматрала је и усвојила 21. јуна 2023. године, на седмој посебној сједници. Дана 4. јула 2023. године Клуб Бошњака у Вијећу народа Републике Српске донио је Одлуку о повлачењу Одлуке о повреди виталног националног интереса бошњачког народа, те је на тај начин окончана процедура у Вијећу народа Републике Српске. Користећи се уставним овлашћењима датим у члану 80. став 1. тачка 4. Устава, предсједник Републике прогласио је овај закон Указом, број 01-020-3382/23 од 7. јула 2023. године, те је исти објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 60/23. Имајући у виду наведено, јасно је, да је Закон о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске донесен по поступку и на начин утврђен у складу са уставним и законским процедурама и овлашћењима. Такође, у складу са наведеним уставним одредбама, Народна скупштина Републике Српске је на осмој посебној сједници, 27. јуна 2023. године, усвојила и Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине. Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске донио је Одлуку, број 03/8.02-3-22/23 од 4. јула 2023. године, о одбијању да се разматрају материјали које је Народна скупштина Републике Српске усвојила на осмој посебној сједници. Вијеће народа Републике Српске је актом број 03/2.01-020-308/23 од 6. јула 2023. године обавијестило Народну скупштину да предметни закон не спада у питања повреде виталног националног интереса бошњачког народа, чиме су се испунили формалноправни услови за доношење указа за проглашење закона, којег је, затим, на основу овлашћења датих Уставом Републике Српске донио предсједник Републике. Закон је ступио на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 60/23, а на основу Одлуке Народне скупштине Републике Српске о пријевременом ступању на снагу Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине, број 02/1-021-725/23 од 27. јуна 2023. године. Полазећи од наведеног, у одговору се сматра да су оспоравани закони донесени у складу са Уставом Републике Српске, те истичу да у поступку доношења закона Устав не познаје овлашћења високог представника за доношење одлука којим спријечава сту-

пање на снагу закона, донесених по Уставом прописаној процедури и од стране надлежних органа Републике Српске. Поред изнесених чињеница, као и таксативно наведене законодавне процедуре доношења предметних закона, а с обзиром на то да се једини разлог за наводну неуставност предметних закона проналази у одлукама високог представника за Босну и Херцеговину, у одговору на иницијативу доносилац оспорених закона прије свега подсећа да је Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини (1995) међународни мировни споразум, а темељни документ на чијим начелима је споразум настао је Повеља Уједињених нација и друга међународна документа. Напомињу да високог представника за Босну и Херцеговину именује Савјет безбједности Уједињених нација у складу са чланом 1. Анекса 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. У одговору се посебно истиче да су сви досадашњи високи представници именовани у складу са наведеним изузев Кристијана Шмита, јер Нацрт резолуције којим се даје сагласност на именовање високог представника у Босни и Херцеговини није усвојен и засад не постоји ниједна резолуција којом је сагласност дата. С обзиром на наведено, у одговору се износи мишљење да Кристијан Шмит није именован у складу са чланом 1. став 2. Анекса 10 Општег оквирног споразума и да се због тога не може сматрати високим представником у Босни и Херцеговини. Слиједом наведеног, истом није дато овлашћење за доношење одлука којима се узурпира и задире у законодавну власт у Босни и Херцеговини или Републици Српској. Дакле, очигледно је да су у предметним случајевима дужности предсједника Републике Српске извршене у складу са Уставом Републике Српске. У вези са дијелом иницијативе који се тиче неусаглашености предметних закона са Уставом Босне и Херцеговине, у одговору се указује да члан 115. став 1. Устава Републике Српске прописује да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом Републике Српске, те није надлежан да оцјењује сагласност закона које је донијела Народна скупштина Републике Српске са Уставом Босне и Херцеговине. С обзиром на наведено предлажу да Уставни суд Републике Српске предметну иницијативу не прихвати.

Закон о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске изгласала је Народна скупштина Републике Српске на седмој посебној сједници, одржаној 21. јуна 2023. године. Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске донио је Одлуку број: 03/8.02-3-21-2/23 од 4. јула 2023. године, којом се поништава Одлука Клуба делегата бошњачког народа, број 03/8.02-3-21/23 од 26. јуна 2023. године, којом је покренут поступак заштите виталног националног интереса

бошњачког народа на поменути закон. Закон је проглашен Указом председника Републике Српске број: 01-020-3382/23 од 7. јула 2023. године и објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 60/23.

Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине изгласала је Народна скупштина Републике Српске на осмој посебној сједници, одржаној 27. јуна 2023. године. Клуб делегата бошњачког народа у Вијећу народа Републике Српске донио је Одлуку број: 03/8.02-3-22/23 од 4. јула 2023. године, о одбијању да се разматрају материјали које је Народна скупштина Републике Српске усвојила на осмој посебној сједници, одржаној 27. јуна 2023. године. Вијеће народа Републике Српске својим актом, број: 03/2.01-020-308/23 од 6. јула 2023. године, обавијестило је Народну скупштину Републике Српске да наведени закон не спада у питања повреде виталног националног интереса бошњачког народа. Закон је проглашен Указом председника Републике Српске број: 01-020-3396/23 од 7. јула 2023. године и објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 60/23.

Приликом разматрања навода из иницијативе, Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на владавини права, парламентарној демократији и подјели власти (члан 5. алинеје 4. и 7); да законодавну власт у Републици Српској врше Народна скупштина и Вијеће народа. Закони и други прописи које изгласа Народна скупштина, а који се тичу питања виталног националног интереса било којег од конститутивних народа ступају на снагу тек након усвајања у Вијећу народа (члан 69. став 2. који је допуњен тачком 1. Амандмана LXXVI); да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. тачка 2), као и Амандман LXXXII, којим је допуњен члан 70. Устава тако да је утврђена заштита виталних националних интереса конститутивних народа те је, поред осталог, прописано да ће се закони или други прописи или акти које изгласа Народна скупштина доставити и разматрати од стране Вијећа народа ако се исти односи на витални интерес дефинисан у Амандману LXXVII; да право предлагања закона, других прописа и општих аката имају председник Републике, Влада, сваки народни посланик или најмање 3000 бирача (Амандман XXXVIII којим је замијењен члан 76); да Народна скупштина уређује свој рад и организацију и начин остваривања права и дужности посланика (члан 78); да председник Републике указом проглашава закон у року од седам дана од дана његовог усвајања у Народној скупштини (тачка 2. Амандмана ХЛ којим је замијењена тачка 4. став 1. члана 80); да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан

108. став 1); да прије ступања на снагу, закони, други прописи и општи акти државних органа се објављују у одговарајућем службеном гласилу (члан 109. став 2).

Из документације која је достављена Суду утврђено је да је Народна скупштина Републике Српске изгласала на седмој посебној сједници, одржаној 21. јуна 2023. године, Закон о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске, који је достављен и разматран од стране Вијеће народа. Увидом у допис Народне скупштине који је упућен предсједнику Републике Српске под бројем 02/1-772/23 од 7. јула 2023. године утврђено је да се на основу члана 214. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број: 66/20) доставља, ради проглашења Закон о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске, број 02/1-021-696/23 уз напомену да је Клуб делегата бошњачког народа донио Одлуку број: 03/8.02-3-21-2/23 од 4. јула 2023. године, којом се поништава Одлука Клуба делегата бошњачког народа, број 03/8.02-3-21/23 од 26. јуна 2023. године, којом је покренут поступак заштите виталног националног интереса бошњачког народа на поменути закон. Такође, Суд је утврдио да је Народна скупштина Републике Српске изгласала на осмој посебној сједници, одржаној 27. јуна 2023. године, Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине, који је достављен и разматран од стране Вијећа народа. Увидом у допис Народне скупштине који је упућен предсједнику Републике Српске под бројем 02/1-021-775/23 од 7. јула 2023. године утврђено је да се на основу члана 214. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број: 66/20) доставља, ради проглашења Закон о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине уз напомену да је Вијеће народа Републике Српске својим актом, број: 03/2.01-020-308/23 од 6. јула 2023. године обавијестило Народну скупштину Републике Српске да наведени закон не спада у питања повреде виталног националног интереса бошњачког народа.

На основу изложеног Уставни суд је утврдио да Народна скупштина Републике Српске усвајањем и достављањем предметних закона на проглашавање и њихово објављивање у „Службеном гласнику Републике Српске“, те предсједник Републике Српске, доношењем наведених указа, нису повриједили Уставом Републике Српске утврђени поступак доношења закона, због чега је оцијенио да су оспорени закони, у погледу поступка њиховог доношења, у сагласности са Уставом Републике Српске.

Наводи даваоца иницијативе да је високи представник за Босну и Херцеговину, дана 1.7.2023. године, донио Одлуку којом се спречава ступање

на снагу Закона о измјени Закона о објављивању закона и других прописа Републике Српске број 15/23, као и Одлуку којом се спречава ступање на снагу Закона о непримјењивању одлука Уставног суда Босне и Херцеговине број 14/23, нису од утицаја на другачију одлуку Суда у овој правној ствари. Наиме, чланом 115. став 1. Устава Републике Српске утврђено је да Уставни суд одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом Републике Српске. С обзиром на чињеницу да високи представник није институција уставноправног поретка Републике Српске, није могуће вршити оцјену уставности законодавног поступка с аспекта тих аката, тј. у односу на њих. Наиме, Устав Републике Српске ниједном својом одредбом не предвиђа могућност да високи представник интервенише у законодавни поступак у Републици Српској, који, поред усвајања закона, укључује и доношење указа којим се закон проглашава. С обзиром на наведено, Уставни суд оцјењује да су све радње предвиђене у законодавном поступку, а које су спроведене приликом усвајања предметних закона, извршене на основу и у складу са Уставом Републике Српске.

Наводе иницијативе који се односе на неусаглашеност предметних закона са Уставом Босне и Херцеговине и Анексом X Општег оквирног споразума за мир у Босни Херцеговини, Уставни суд, с обзиром на надлежности из члана 115. став 1. Устава Републике Српске, због ненадлежности, није разматрао.