

ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Припремио: др Љубомир Ожеговић

*Одлука број: У-27/16 од 22. фебруара 2017. године
„Службени гласник Републике Српске“, број 22/17*

СКУПШТИНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ НАДЛЕЖНА ЈЕ ДА ДОНОСИ ОПШТЕ АКТЕ ИЗ КОМУНАЛНЕ ОБЛАСТИ

С обзиром на то да је једино скупштина локалне самоуправе надлежна да доноси опште акте у комуналној области, а да је вршилац комуналне дјелатности овлашћен само да утврди цијену комуналне услуге уз сагласност надлежног органа јединице локалне самоуправе, Уставни суд је утврдио да је спорени нормативни акт којег је неовлашћено донио директор привредног субјекта у цјелини несагласан са релевантним законом.

Из образложења

Свјетлана Капетановић из Градишке дала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Рјешења број: 02-022-164/13 од 31. децембра 2013. године, које је донио начелник Општине Градишка, и њиме одобрених Општинских услова за испоруку топлотне енергије, те Цјеновника услуге гријања са тарифним моделима број: 265-1/12/2013 од 31. децембра 2013. године, све објављено у „Службеном гласнику Општине Градишка“ број 1/14. Из садржине иницијативе произлази да давалац иницијативе оспорава члан 6. ст. 1. и 3, члан 31. тачка 1, члан 32. став 3, члан 35. и члан 38. став 2. Општинских услова и то члан 6. ст. 1. и 3, члан 31. тачка 1, те члан 38. став 2. због несагласности са Законом о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89 и “Службени гласник Републике Српске” бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04), затим члан 6. ст. 1. и 3, те чланове 31. тачка 1, члан 32. став 3. и 38. став 2. због несагласности са Законом о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” број 124/11), а чланове 32. став 3. и 38. став 2. због њихове несагласности са Законом о

заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске” бр. 6/12 и 63/14) и чланом 108. став 2. Устава Републике Српске. Давалац иницијативе није навео у односу на који закон тражи оцјену члана 35. Општих услова те Цјеновника, као ни разлоге оспоравања Рјешења, које је донио начелник Општине Градишка а којим се даје сагласност на оспорене опште услове. Предлаже да Суд утврди да оспорени акти нису у сагласности са Уставом Републике Српске и законом.

Накнадно су Стоја Цвијић и Владана Витковић, обје из Градишке, дале заједничку иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 3. став 2. и 4, члана 32. став 3, члана 35. став 2. и члана 38. став 2. Општих услова за испоруку топлотне енергије и Цјеновника услуге гријања са тарифним моделима број: 265-1/12/2013 од 31. децембра 2013. године, које је донио директор ИЕЕ д.о.о за енергетику и екологију Бања Лука, ИЕЕ ПЈ „Топлана“ Градишка и који су објављени у „Службеном гласнику Општине Градишка“ број 1/14, те Рјешења број: 02-022-164/13 од 31. децембра 2013. године („Службени гласник Општине Градишка“ број 1/14), које је донио начелник Општине Градишка. Оспорене одредбе наведених општих услова, као и Тарифни модел Т1 Цјеновника давалац иницијативе оспорава у односу на члан 5. став 1. алинеја 5. и члан 108. став 2. Устава Републике Српске, те Закон о облигационим односима, Закон о комуналним дјелатностима, Закон о заштити потрошача у Републици Српској, као и Закон о регулисању цијена („Службени гласник Републике Српске“ број 18/09). Уз то, примјена оспорених аката је, по мишљењу даваоца иницијативе, у супротности са одредбама Закона о стварним правима („Службени гласник Републике Српске” број 124/08).

Суд је, на сједници одржаној 13. јула 2016. године, сагласно члану 9. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14), одлучио да о иницијативама води јединствен поступак, припајајући иницијативу број У-56/16 првоприспјелој иницијативи У-27/16.

У одговору на иницијативу који је доставио начелник општине Градишка наводи се да је Скупштина Општине Градишка, на основу овлашћења из Закона о комуналним дјелатностима и Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05 и 118/05), донијела Одлуку о производњи и испоруци топлотне енергије („Службени гласник Општине Градишка“ број 8/13), а наконведеног поступка јавне набавке и Одлуку о избору најповољнијег понуђача („Службени гласник Општине Градишка“ број 10/03). Поред тога, у одговору се наводи да је Одлуком о производњи и испоруци топлотне енергије било могуће дефи-

нисани само минималне техничке, еколошке и друге захтјеве, због чега је Скупштина Општине дио својих овлашћења пренијела на даваоца услуге, односно препустила даваоцу услуге да детаљније регулише услове за испоруку топлотне енергије зависно од коришћених извора енергије, с тим да је прописивањем обавезе даваоцу услуге да прибави сагласност начелника општине задржала контролу над овим дијелом регулативе и њеном примјеном. Оспоравајући наводе из иницијативе о незаконитости појединих одредаба Општинских услова у одговору се, између осталог, наводи да је прописивање као у члану 6. овог акта у сагласности са Одлуком о производњи и испоруци топлотне енергије, те члановима 12. и 13. став 1. тачка г) Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске“ број 101/11), затим да се приликом прописивања као у члану 31. Општинских услова водило рачуна о специфичностима даљинског система гријања, које посебно долази до изражаја у стамбеним и другим зградама, те да се ради само о забрани самосталног прикључења или искључења из јединственог топлификационог система без знања и надзора даваоца услуге, али не и о забрани потпуног искључења из јединственог топлификационог система, уколико то технички услови дозвољавају. С тим у вези, у одговору се појашњавају и разлози прописивања фиксних трошкова односно наглашава да се ови трошкови односе на власнике односно кориснике стамбеног и другог простора који су се определијелили да не користе ову услугу, али због техничких својстава система испоруке топлотне енергије у згради није могуће потпуно искључење, тако да преко заједничких инсталација примају одређену количину топлотне енергије. Оспоравајући и остале наводе, у одговору се закључује да је утврђивање одређених обавеза корисницима услуга на начин како је то дефинисано Одлуком о производњи и испоруци топлотне енергије и с тим у вези оспореним Општинским условима, на које је Рјешењем начелника Општине дата сагласност, ова јединица локалне самоуправе уредила односе између даваоца и корисника услуга сагласно овлашћењима датим Законом о локалној самоуправи, Законом о комуналним дјелатностима, Законом о заштити потрошача у Републици Српској, Законом о одржавању зграда, као и другим законима који регулишу ову област, због чега предлажу да Суд не прихвати иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости оспорених општинских аката.

ИЕЕ д.о.о за енергетику и екологију Бања Лука, ИЕЕ ПЈ „Топлана“ Градишка доставило је одговор у којем је, прије свега, оспорило надлежност Уставног суда Републике Српске за оцјењивање уставности и законитости оспорених аката због тога што се иницијативом захтијева оцјена оправданости и цијелисходности како Рјешења, које је донио начелник општине,

тако и аката привредног друштва а што, како се наводи, сагласно члану 115. Устава, није у надлежности Уставног суда. Поред тога, у одговору се наводе одредбе Устава, те Закона о енергетици („Службени гласник Републике Српске“ број 49/09), Закона о комуналним дјелатностима и Закона о одржавању зграда из којих, како се наводи, произлази овлашћење јединице локалне самоуправе да својим актом уреди права и обавезе даваоца и корисника ове комуналне услуге. У одговору су, такође, оспорени наводи из иницијативе који се односе на поједине одредбе Општинских услова, и то тако што је наведено да давалац иницијативе погрешно тумачи оспорене одредбе, због чега се у одговору дају тумачења оспорених одредби Општинских услова као и одредаба закона, које су основ оспореног нормирања. На крају, овај доносилац оспорених аката закључује да трајно и несметано пружа комуналну услугу гријања под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима, те обезбјеђује исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја а у сврху снабдијевања топлотном енергијом стамбених, пословних и стамбено-пословних објеката на територији општине Градишка.

Суд је Рјешењем број У-119/16 од 28. децембра 2016. године, сагласно одредбама 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, 29/13 и 90/14), покренуо поступак за оцјењивање уставности и законитости члана 10. ст. 2, 3. и 4. Одлуке о производњи и испоруци топлотне енергије („Службени гласник Општине Градишка“ број 8/13).

Поред тога, Суд је, сагласно члану 9. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске, донио рјешење о спајању поступака, којим је иницијативу број У-119/16 припојио раније евидентираним иницијативама које се воде под јединственим бројем У-27/16.

У одговору на рјешење о покретању поступка који је доставила Скупштина Општине Градишка наводи се да је Одлука чије су поједине одредбе оспорене донесена на основу овлашћења из члана 6. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11). Према наводима из одговора оспорено прописивање није у неслагласности са чланом 102. став 1. Устава, као ни са Законом о локалној самоуправи и Законом о комуналним дјелатностима из разлога што је Скупштина Општине прописујући обавезу давања сагласности на Опште услове које доноси привредни субјект, а коју сагласност даје начелник Општине, обезбиједила да Општина има одлучујућу улогу у овој области.

Одлуку о производњи и испоруци топлотне енергије („Службени гласник Општине Градишка“ број 8/13) донијела је Скупштина Општине Градишка, на основу члана 6. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ број 124/11), члана 30. ал. 2. и 11. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13) и чланова 17. и 33. Статута Општине Градишка (“Службени гласник Општине Градишка” бр. 8/05, 4/08, 1/09, 3/09, 2/12 и 5/13). Чланом 10. Одлуке прописано је да опште услове у складу са овом одлуком прописује давалац услуге, на које сагласност даје начелник Општине (став 2), да је давалац услуге којем је повјерено обављање комуналне дјелатности обавезан да у року од тридесет дана донесе Опште услове и затражи сагласност (став 3), те да се Општи услови не могу примјењивати прије него што се добије сагласност на исте, нити се могу мијењати без сагласности начелника Општине (став 4).

Опште услове за испоруку топлотне енергије, који су објављени у („Службеном гласнику Општине Градишка“ број 1/14 донио је, без означавања правног основа за њихово доношење, директор ИЕЕ д.о.о за енергетику и екологију Бања Лука. Општим условима се, према члану 1, прописују услови и начин организовања послова у обављању комуналне дјелатности производње и испоруке топлотне енергије из топлификационог система, и то: технички и други посебни услови за производњу и испоруку топлотне енергије, којима се обезбјеђује одређени обим, врста и квалитет услуга (тачка 1), начин обезбјеђивања континуитета у производњи и испоруци топлотне енергије (тачка 2), права и обавезе привредног друштва које обавља производњу и испоруку топлотне енергије (у даљем тексту: давалац услуге) и права и обавезе потрошача произведене и испоручене топлотне енергије (у даљем тексту: потрошач) (тачка 3) и начин наплате цијене за произведену и испоручену топлотну енергију, те права потрошача у случају неиспоруке или некавалитетне испоруке топлотне енергије (тачка 4). Чланом 3. Општих услова прописано је да потрошач преузима произведену и испоручену топлотну енергију од даваоца услуге по принципу купопродаје (став 2), те да облигациони односи између власника односно закупца стамбених, пословних и стамбено-пословних објеката као потрошача, и даваоца услуге започињу редовном испоруком топлотне енергије послјег истека пробног периода у испоруци топлотне енергије (став 4), а чланом 6. ових услова да су у својини или посједу даваоца услуге дијелови технолошке цјелине топлификационог система наведени у члану 5. тач. 1. и 2. ових општих услова, док су цјелине топлификационог система наведене под „тачком 3. и 4.“ у својини и/или посједу потрошача (став

1), те да топлификациони систем описан одредбама члана 5. функционише као јединствена цјелина путем које давалац услуге врши испоруку топлотне енергије, при чему одржава комплетан систем о трошку власника и/или посједника дијела система који захтијева одржавање (став 3). Према члану 31. Општих услова потрошачу није дозвољено да самостално прикључује или искључује секундарне инсталације из топлификационог система, односно супротно грађевинској и употребној дозволи за предметни објекат (тачка 1), да самостално пуни и празни водом секундарне инсталације (тачка 2), повећава инсталисану топлотну снагу у објекту (тачка 3) и користи секундарне инсталације за уземљење електричних инсталација и уређаја (тачка 4), а према члану 32. ових услова потрошач плаћа трошкове за испоручену топлотну енергију на основу утврђене јединичне цијене, у зависности од обима и квалитета испоручене топлотне енергије, а у складу са критеријумима утврђеним овим општим условима (став 1), да потрошач мјесечно плаћа трошкове за испоручену топлотну енергију обрачунате на основу критеријума и цијена утврђених актом даваоца услуге на које сагласност даје јединица локалне самоуправе (став 2), да обрачун из става 2. овог члана садржи сталне и промјенљиве трошкове, што је дефинисано тарифним моделом (став 3) и да пословни потрошачи плаћају трошкове у мјесецима испоруке топлотне енергије, а стамбени потрошачи плаћају трошкове током цијеле године у 12 мјесечних рата (став 4). Поред тога, чланом 35. ових услова је прописано да је давалац услуге, када дође до прекида у испоруци топлотне енергије у топлотној станици који траје дуже од 36 сати, дужан да умањи рачун корисника у дијелу промјенљивих трошкова сразмјерно времену трајања прекида (став 1), те да је потрошач, уколико привремено не користи топлотну енергију, обавезан да плаћа сталне трошкове утврђене актом даваоца услуге (став 2), док је чланом 38. став 2. прописана обавеза потрошача да, и након обуставе испоруке топлотне енергије из става 1. овог члана, плаћа фиксни дио цијене услуге гријања.

У поступку разматрања навода из инцијатива Суд је, прије свега, имао у виду члан 102. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, којим је утврђено да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности.

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске” бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспорених аката, као и сада важећим Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске” број 97/16), прописано да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања

комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије (члан 12. тачка б) алинеја 2. ранијег односно члан 18. тачка 2) подтачка 2. важећег закона), да јединица локалне самоуправе у области стамбено-комуналне дјелатности, између осталих, обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, организационих, материјалних и других услова за изградњу и одржавање комуналних објеката и комуналне инфраструктуре (члан 16. алинеја 7. ранијег односно члан 20. тачка 7. важећег закона), као и да скупштина општине доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење (члан 30. став 1. алинеја 2. ранијег односно члан 39. став 2. тачка 2) важећег закона).

Суд је, такође, имао у виду Закон о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске” број 124/11) којим се утврђују комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1). Овим законом је, и то чланом 2. став 1. тачка в) и чланом 3. тачка г), између осталог, прописано да се као комунална дјелатност од посебног јавног интереса, у смислу овог закона, сматра производња и испорука топлотне енергије, која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединачних извора за гријање и друге сврхе, топоводном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, а чланом 6. да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, те да својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности (тачка а), материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката (тачка б), услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја (тачка в), могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања (тачка г) и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга (тачка д). Уз то, овим законом је прописано да за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса јединица локалне самоуправе може основати јавно предузеће или те послове може повјерити другим привредним субјектима који су дужни да комуналну дјелатност која им је повјерена обављају у складу са овим законом и другим прописима (члан 7. став 1), те да се обављање комуналне дјелатности повјерава јавном предузећу актом о оснивању, а другим предузећима обављање комуналне дјелатности повјерава се уговором којим се регулишу међусобна права и обавезе у обављању тих дјелатности (члан 10), и да цијену комуналне услуге утврђује давалац комуналне услуге, а

сагласност на цијену даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 20. став 3).

Из наведених уставних и законских одредби, по оцјени Суда, произлази да је производња и испорука топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса, те да је јединица локалне самоуправе (општина/град) овлашћена да уређује обављање комуналних дјелатности, и да својим општим актом (одлуком) детаљно пропише услове и начин на који се грађанима пружа ова услуга, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, као и услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, те да, у оквиру тога, пропише могућности за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања, те јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга. Дакле, законским одредбама које су биле релевантне за доношење Одлуке чије одредбе су оспорене није утврђена могућност да скупштина општине наведено овлашћење пренесе даваоцу комуналне услуге односно предузећу да својим актом прописује опште и техничке услове за испоруку топлотне енергије као и режим гријања.

Полазећи од наведеног Суд је утврдио да је Скупштина Општине Градишка оспореним одредбама члана 10. ст. 2. и 3. Одлуке изашла из оквира својих законских овлашћења, а чињеница да оспорене одредбе нису у сагласности са законом за чије извршење су донесене чини их неуставним и са становишта члана 108. став 2. Устава Републике Српске, према коме прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

Имајући у виду да су оспореним ставом 4.члана 10. Одлуке уређена питања која су у непосредној правној вези са ставовима 2. и 3. овог члана Одлуке, за које је утврђено да нису у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима, а самим тим ни са Уставом, Суд је, из тих разлога, утврдио да и став 4. оспореног члан 10. није у сагласности са Уставом.

С обзиром на то да из наведених законских одредаба произлази да једино скупштина општине/града може да доноси опште акте у овој области а да је јавно предузеће односно предузеће коме је уговором повјерено обављање комуналне дјелатности овлашћено само да утврди цијену комуналне услуге, уз сагласност надлежног органа јединице локалне самоуправе, Суд је утврдио да су Општим условима за испоруку топлотне енергије, којим су регулисани технички и други посебни услови за производњу и испоруку топлотне енергије, начин обезбјеђивања континуитета у производњи и испоруци топлотне енергије, затим права и обавезе привредног друштва које обавља производњу и испоруку топлотне енергије као и пра-

ва и обавезе потрошача произведене и испоручене топлотне енергије, те начин наплате цијене за произведену и испоручену топлотну енергију – уређени односи који се на основу закона уређују искључиво актом јединице локалне самоуправе. Како је оспорени акт донио директор привредног субјекта, које према наведеним законима није овлашћено да својим актом уређује ове односе, Општи услови, по оцјени Суда, у цјелини нису у сагласности са Законом о комуналним дјелатностима.

Имајући у виду да Општи услови за испоруку топлотне енергије нису у сагласности са законом, а да према одредби члана 108. став 2. Устава прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом, наведени Општи услови нису у сагласности ни са Уставом.

*Одлука број: У-32/16 од 22. фебруара 2017. године
“Службени гласник Републике Српске” број 22/17*

МИРНО РЈЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА

Имајући у виду да је ограничење односно услов за подношење тужбе надлежном суду прописано Законом, са легитимним циљем да се смањи број судских спорова који су најчешће дуготрајни и стварају високе трошкове, при чему је остављање примјереног рока за евентуално мирно рјешавање радног спора пропорционално циљу којем се тежи, Уставни суд је оцијенио да оспореном одредбом није дошло до повреде права на приступ суду.

Из образложења

Савез синдиката Републике Српске приједлогом је покренуо поступак за оцјењивање уставности члана 201. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ број 1/16) у односу на чланове 16. и 48. Устава Републике Српске. Предлагач сматра да се оспореним законским рјешењем којим се условљава радник коме је повријеђено право из радног односа да се прије подношења тужбе надлежном суду претходно обрати Агенцији за мирно рјешавање радних спорова, као и одређивањем рокова за подношење приједлога за мирно рјешавање радног спора односно тужбе за заштиту права радника надлежном суду, онемогућава адекватна правна заштита повријеђених односно угрожених права из радног односа. С тим у вези предлагач указује на одговор који је Министарство рада и борач-

ко-инвалидске заштите Републике Српске доставило Синдикату из којег, како се наводи, произлази да радник прије обраћања суду мора да покрене поступак пред надлежним органом за мирно рјешавање радних спорова, односно да се без претходног подношења приједлога за мирно рјешавање радног спора надлежном органу не може захтијевати заштита повријеђеног права пред надлежним судом. Поред овога, у приједлогу се наводи да оспорено законско рјешење није у сагласности са чланом 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода из које, како се наводи, произлази да нема ограничавања и условљавања обраћања суду, те чланом 3. Директиве 2008/52/ЕС Европског парламента и Савјета од 21. маја 2008. године о одређеним аспектима медијације у грађанским и привредним споровима, који прописује добровољност а не обавезност као битан елемент мирног рјешавања радних спорова. На основу изложеног предлаже да Суд утврди да оспорени члан Закона о раду није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Уставном суду је, поред наведеног приједлога, поднесена и иницијатива за оцјењивање уставности члана 201. став 6. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ број 1/16). Давалац иницијативе – Правобранилаштво Републике Српске, сједиште замјеника Фоча, оспорава наведену законску одредбу са становишта њене сагласности са чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава Републике Српске. Образлажући разлоге оспоравања давалац иницијативе указује на члан 370. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“ бр. 29/78, 39/85, 57/89 и „Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04) који, како се наводи, одређује опште принципе када је у питању институт застарјелости и тиме доводи у везу оспорено законско рјешење којим је прописано да се покретањем поступка из ст. 3. и 4. овог члана прекидају рокови застаре, те закључује да се на тај начин одредбама једног несистемског закона неуставно дерогирају одредбе системског закона.

Суд је, на сједници одржаној 30. новембра 2016. године, сагласно члану 9. Пословника о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 114/12, 29/13 и 90/14) одлучио да о поднесеном приједлогу и датој иницијативи проведе јединствен поступак под бројем У-32/16.

Народна скупштина Републике Српске доставила је одговор у коме је оспорила наводе из иницијативе коју је дало Правобранилаштво Републике Српске, сједиште замјеника Фоча, истичући да давалац иницијативе на неодговарајући и погрешан начин тумачи Устав као и Закон који оспорава. Оспоравајући наводе из ове иницијативе, у одговору се посебно истиче да

давалац иницијативе рокове из оспореног члана 201. Закона о раду тумачи искључиво као преклузивне рокове, чијим истеком титулар субјективног права у потпуности губи то право, при чему, како се наводи, не примјеђује да оспорено законско рјешење, које одређује рокове, нема изразе којима се у нормативној техници обавезно означава преклузија као што су: “право се гаси након истека рока”, “иначе се губи право” и сл. У одговору се, такође, указује на члан 371. Закона о облигационим односима, којим је прописано да потраживања застаријевају за десет година, ако законом није одређен неки други рок застарјелости, као и на, како се наводи, једно од основних правних начела којим се разрјешава евентуална колизија одредби једнаке правне снаге, а то је да одредбе посебног прописа (*lex specialis*) дерогирају одредбе општег прописа (*lex generalis*). Поред тога, у одговору се наводи да је Закон о раду хронолошки новији пропис у односу на Закон о облигационим односима, те да је у том смислу могуће примијенити и правно начело *lex posterior derogat legi priori*, према којем каснији закон дерогира ранији. Имајући у виду да у правном систему Републике Српске сви закони имају једнаку правну снагу, те да није могуће оцјењивати међусобну усклађеност закона, у конкретном случају Закона о раду са Законом о облигационим односима, у одговору се предлаже да Суд не прихвати ову иницијативу.

Оспореним чланом 201. Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“ број 1/16) прописано је да радник који сматра да му је послодавац повриједио право из радног односа може да поднесе приједлог за мирно рјешавање радног спора надлежном органу или тужбу надлежном суду за заштиту тих права (став 1), да право на подношење приједлога и тужбе није условљено претходним обраћањем радника послодавцу за заштиту права (став 2), да приједлог за мирно рјешавање радног спора радник може да поднесе у року од 30 дана од дана сазнања за повреду права, а најкасније у року од три мјесеца од дана учињене повреде (став 3), да тужбу за заштиту права радник може да поднесе најкасније у року од шест мјесеци од дана сазнања за повреду права или дана учињене повреде (став 4), да тужбу из става 4. овог члана радник може да поднесе уколико претходно предмет спора није ријешен у поступку мирног рјешавања спора код надлежног органа (став 5), те да се покретањем поступка из ст. 3. и 4. овог члана прекидају рокови застаре (став 6).

Одредбама Устава Републике Српске у односу на које је оспорена уставност наведених одредаба Закона о раду и одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјењивање уставности оспореног закона утврђено је: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на гарантовању и за-

штити људских слобода и права у складу са међународним стандардима те владавине права (члан 5. став 1. ал. 1. и 4), да свако има право на једнаку заштиту својих права у поступку пред судом и другим државним органом и организацијом (члан 16. став 1), да се права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити (члан 48. став 1), да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу устава, осим када је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање (члан 49) и да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, радне односе (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске којим је замијењен члан 68. Устава).

Чланом 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода прописано је, поред осталог, да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама има, право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона.

Полазећи од наведених одредаба Устава Суд је утврдио да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу да уређује радне односе, оспореним одредбама члана 201. Закона о раду уредио начин и поступак остваривања права из радног односа. Уређујући оспореним одредбама Закона начин остваривања права из радног односа на начин да радник који сматра да му је послодавац повриједио право из радног односа може да поднесе приједлог за мирно рјешавање радног спора надлежном органу или тужбу надлежном суду за заштиту тог права, без претходног подношења захтјева за заштиту права послодавцу, те прописивањем дужине рока за подношење приједлога надлежном органу односно тужбе надлежном суду, законодавац није, по оцјени Суда, изашао из овлашћења утврђених Уставом. При томе, Уставни суд, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан да у уставносудском поступку оцјењује дужину рока за подношење приједлога надлежном органу односно тужбе надлежном суду, јер је то питање цјелисходности и у домену је законодавне политике.

Наводи предлагача да се законским рјешењем из члана 201. став 5. Закона о раду ограничава право на судску заштиту односно право на приступ суду, по оцјени Суда, нису основани, јер оспореном законском одредбом није искључена судска заштита, већ је предвиђено право радника на обраћање суду ради заштите својих права, под одређеним условом и у одређеном року. Прописивањем наведеног услова законодавац није повриједио право на приступ суду, јер повреда овог права постоји када је приступ

суду онемогућен или када су услови за обраћање суду знатно отежани у мјери да приступ суду чине де факто немогућим. У конкретном случају није, по оцјени Суда, онемогућена једнака заштита права пред судом из члана 16. став 1. Устава, будући да ће једнаку заштиту својих права пред судом остварити сваки радник који поднесе тужбу надлежном суду, без обзира на то што ту тужбу, сходно оспореној законској одредби, не може да поднесе безусловно, већ подношењу тужбе мора да претходи испуњење одређеног услова, дакле, да предмет спора претходно није ријешен у поступку мирног рјешавања код надлежног органа, након чега слиједи подношење тужбе суду.

Приликом овакве оцјене Суд је имао у виду и да право на приступ суду као саставни дио права на правично суђење, које је загарантовано чланом 6. Конвенције, није апсолутно право већ подлијеже ограничењима, с тим да свако ограничење мора бити прописано законом, мора имати легитиман циљ, те мора постојати пропорционалан однос између ограничења и циља који се тим ограничењем жели постићи. Полазећи од наведеног Суд је утврдио да је ограничење односно услов за подношење тужбе надлежном суду прописано Законом о раду, којим се на системски начин уређују права из радног односа и начин њиховог остваривања, те да има легитиман циљ, а то је смањење броја судских спорова који су најчешће дуготрајни и стварају високе трошкове, при чему остављање примјереног рока за евентуално мирно рјешавање радног спора не значи ускраћивање права радника на тужбу, већ напротив представља могућност да радник, у поступку који је бржи и економичнији од судског поступка, оствари своја права из радног односа.

У поступку разматрања навода којима се оспорава члан 201. став 6. Закона о раду, односно навода којима се оспорено законско рјешење доводи у везу са чланом 370. Закона о облигационим односима и с тим у вези изводи закључак о његовој неуставности, Суд је имао у виду да су Законом о раду, као системским законом у овој области, у складу са уставним овлашћењима законодавца, прописана права и обавезе радника по основу рада, те начин и поступак њиховог остваривања. Имајући у виду да се ради о системском закону којим се уређују права радника и остваривање тих права, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем, према коме се покретањем поступка за мирно рјешавање радног спора односно подношењем тужбе надлежном суду прекидају рокови застаре, није нарушен ниједан уставни принцип, већ напротив да је ово прописивање сагласно овлашћењима из члана 49. став 2. Устава, према коме се законом прописује начин остваривања појединих права и слобода када је то неопходно за њихово ос-

тваривање. С тим у вези, Суд је имао у виду да радни однос није однос у смислу облигационог права, већ статусни однос успостављен уговором о раду, као уговором *suī generis*, на основу којег се успостављају односи између радника и послодавца односно остварују права и обавезе из рада и по основу рада. Имајући у виду да се ради о правном послу код којег је предмет рад односно основа обављања тог посла мора бити извршени рад, а има обиљежја правног посла за који се добровољно заснива радни однос закључењем уговора о раду, сходно Закону о раду, Суд је утврдио да нема основа за тврдњу да је оспорена одредба члана 201. став 6. Закона о раду несагласна са чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава Републике Српске. При томе, Уставни суд, сагласно одредбама члана 115. Устава, није надлежан да оцјењује да ли је на другачији начин од прописаног требало утврдити рок застаријевања, јер је то питање оцјене цјелисходности појединог рјешења и у надлежности је законодавног органа. Такође, Уставни суд, сагласно члану 115. Устава, није надлежан да оцјењује међусобну сагласност одредаба два закона, у овом случају оспорених одредаба Закона о раду са одредбама члана 370. Закона о облигационим односима.

*Рјешење број: У-10/17 од 30. маја 2017. године
“Службени гласник Републике Српске” број 55/17*

СУКОБ НАДЛЕЖНОСТИ

Уставни суд ће одбацити приједлог за рјешавање сукоба надлежности између органа законодавне, извршне и судске власти када се њиме не поставља питање који орган је надлежан да поступа у одређеној правној ствари, него се оспорава тумачење и примјена одредби релевантног нормативног акта.

Из образложења

Златко Кикић из Добоја поднио је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) приједлог за, како се наводи, “оцјењивање законитости аката и рјешавање сукоба надлежности између Основног суда Добој и Одбора државне управе за жалбе Бања Лука”. У образложењу наводи: да је радник Окружног суда Добој, да је пресудом Основног суда у Добоју број: 85 0 Рс 031766 12 Рс од 29. августа 2013. године удовољено његовом тужбеном захтјеву, док је Окружни суд у Бањој Луци, рјешавајући по

жалби послодавца, рјешењем број: 11 0 Рс 013315 13 Рсж од 26. августа 2014. године укинуо поменути пресуду, због, како је наведено, “сукоба надлежности”, јер овај суд сматра да је Одбор државне управе за жалбе надлежан за питања заштите права радника суда и по основу радног односа; уз тумачење одредбе члана 109. став 3. Закона о државним службеницима (“Службени гласник Републике Српске” бр. 118/08, 117/11 и 37/12) тврди да нема радно-правни статус државног службеника, већ намјештеника; да је поменути рјешењем окружног суда повријеђено његово право на правично суђење гарантовано чланом 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода; те тражи одговор у вези са поступком заштите права из радног односа радника суда, тј. који је орган надлежан у првом, односно у другом степену одлучивања.

С обзиром на то да поднесени приједлог није садржавао све неопходне податке за даље поступање Суда у овој правној ствари, дописом од 3. фебруара 2017. године, од предлагача је затражено да приједлог, у остављеном року, уреди тако што ће навести акте чију законитост оспорава, одредбе закона и Устава Републике Српске које су повријеђене доношењем истих и разлоге оспоравања, као и назив органа који прихватају или одбијају надлежност у том поступку и разлоге на основу којих то чине. У том смислу, подносилац је упозорен да ће његов приједлог, уколико не поступи сходно тражењу Суда, бити одбачен.

Поступајући према налогу Суда, дана 8. фебруара 2017. године, подносилац приједлога је поновио првобитно изнесене наводе у дијелу приједлога којим је тражено рјешавање сукоба надлежности, те је, у погледу поступка заштите права радника суда по основу радног односа, поставио питање надлежности првостепеног, односно другостепеног органа за одлучивање у овој правној ствари.

Узимајући у обзир садржину поднеска од 8. фебруара 2017. године, те приложу документацију, Суд је утврдио: да је предлагач покренуо пред Основним судом у Добоју радни спор и да су пресудом тог суда број: 85 0 Рс 031766 12 Рс од 29. августа 2013. године поништене, као незаконите, одлука послодавца о отказу уговора о раду тужитеља Златка Кикића број: 013-0-Су-12-000 091 од 10. фебруара 2012. године, уговор о раду број: 013-0-Су-12-000 091-1 од 10. фебруара 2012. године, закључен између послодавца и тужитеља, рјешење Округног суда у Добоју број: 013-0-Су-12-000 091-6 од 20. фебруара 2012. године и наложено туженој да тужитеља врати на рад на радно мјесто шефа рачуноводства Округног суда у Добоју, те су одређени: накнада на име изгубљене зараде и припадајућа законска зетезна камата, уплата доприноса ПИО по основу изгубљене зараде Фонду

ПАО РС – Филијала Добој и накнада трошкова парничног поступка, све у року од 15 дана од дана доношења пресуде под пријетњом извршења, док је дио тужбеног захтјева којим тужилац тражи поништење акта предсједника Окружног суда у Добоју број: 013-0-Су-12-000 091-2 од 13. фебруара 2012. године, одбијен. Рјешењем Окружног суда у Бањој Луци број: 11 0 РС 013315 13 РСж од 26. августа 2014. године уважена је жалба тужене и пресуда Основног суда у Добоју број: 85 0 РС 031766 12 РС од 29. августа 2013. године у побијаном досуђујућем дијелу одлуке о главној ствари укинута и тужба одбачена, а у досуђујућем дијелу о трошковима поступка преиначена, тако да је захтјев тужитеља за исплату трошкова поступка одбијен, те је обавезан да туженој надокнади одређене трошкове поступка у року од 15 дана од дана доношења ове одлуке под пријетњом принудног извршења.

Имајући у виду да Уставни суд, сагласно члану 115. Устава Републике Српске, рјешава сукоб надлежности између органа законодавне, извршне и судске власти Републике, те органа Републике, града и општине и да према одредбама члана 44. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12) приједлог за рјешавање сукоба надлежности подноси један или оба органа који су у сукобу, као и лице поводом чијег права је настао сукоб надлежности, Суд је оцијенио да нема процесних претпоставки из Устава и Закона да рјешава по поднесеном приједлогу.

Наиме, из навода приједлога и достављених прилога Суд је утврдио да се поднесеним приједлогом не поставља питање који орган је надлежан за заштиту права радника у суду по основу радног односа и да ли је поводом одлучивања по поднесеном приједлогу дошло до сукоба надлежности између органа који о томе треба или не треба да одлучују, већ се поставља питање надлежности првостепеног, односно другостепеног органа за одлучивање у поступку заштите права радника суда по основу радног односа, те тумачења и примјене одредби Закона о државним службеницима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 117/11 и 37/12), којима је уређен радно-правни статус државних службеника/намјештеника у републичким органима управе. Та питања, по оцјени Суда, не представљају питање о коме би рјешавао Уставни суд као о сукобу надлежности између Основног суда у Добоју и Одбора државне управе за жалбе Бања Лука, већ представља питање тумачења и примјене закона, о чему Уставни суд у смислу члана 115. Устава није надлежан да одлучује.

Полазећи од наведеног Суд је, на основу члана 37.став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике

Српске“ бр. 104/11 и 92/12), због ненадлежности, одбацио поднесени приједлог за рјешавање сукоба надлежности.

*Рјешење број: У-51/16 од 25. октобра 2017. године
“Службени гласник Републике Српске”, број 100/17*

ОБУСТАВА ИСПЛАТЕ ПОРОДИЧНЕ ПЕНЗИЈЕ

Имајући у виду да право на породичну пензију представља изведено право које припада члановима породице осигураника и да се оспореном законском одредбом кориснику породичне пензије који стекне статус осигураника исплата пензије не одузима, већ привремено обуставља и наставља по престанку осигурања, оспорено прописивање није у супротности са уставним начелом о гарантовању и заштити људских права и основних слобода који се не могу одузети ни ограничити у складу са међународним стандардима.

Из образложења

Доста Бараковић из Градишкедала је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” број 103/15). У иницијативи је наведено да је оспорена одредба овог закона у супротности са чланом 5. став 1. алинеја 1, чланом 10, чланом 39. став 1. и чланом 48. став 1. Устава Републике Српске, те да је наведеном одредбом повријеђено право на мирно уживање имовине грађана које је гарантовано чланом 1. Протокола број 1 уз Конвенцију за заштиту људских права и слобода. Поред наведеног, давалац иницијативе сматра да је оспорена законска одредба неуставна и због тога што се прописивањем као у овој одредби нарушава суштина права на породичну пензију као имовинског права, које спада у стечена права под законом прописаним условима, због чега се, како је наведено, коришћење овог права не може доводити у питање, нити у везу са функционисањем институција из области пензијског осигурања у цјелини. Такође, сматра да се повреда одредбе члана 10. Устава састоји у томе што су доношењем оспорене одредбе, односно изузимањем од обустављања исплате пензије једној категорији корисника пензије, остали корисници пензије стављени у повољнији положај, давалац иницијативе посебно истиче да је оспоре-

на одредба члана 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању идентична одредби члана 141. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” број 134/11) коју је Уставни суд Републике Српске, Одлуком број У-38/12 од 30. октобра 2013. године, прогласио неуставном, и која је, како је наведено, и флексибилнија од нове одредбе.

У одговору који је на наводе из иницијативе доставила Народна скупштина Републике Српске наглашава се, прије свега, да иницијативу сматрају непотпуном, а наводе иницијативе неоснованим, те да оспорено законско рјешење није у супротности са чланом 10. Устава. Сматрају да је цјелисходна процјена законодавца основни разлог оваквог рјешења и наводе да је оспореном законском одредбом реализована Одлука Уставног суда Републике Српске број У-38/12 од 30. октобра 2013. године, (“Службени гласник Републике Српске” број 96/13), односно да је било неопходно извршити измјене члана 141. Закона о пензијском и инвалидском осигурању чији став 1. је наведеном одлуком Суда проглашен неуставним, на начин да се прецизира да корисник пензије не може бити осигураник у добровољном осигурању и да се, право на пензију, без обзира на врсту, обезбјеђује након престанка осигурања. Уз то, напомињу да из одредби Закона о пензијском и инвалидском осигурању произлази да су сви чланови породице којима је Законом омогућено остваривања права на породичну пензију, директно или индиректно везани за приходе које је остваривао умрли и који их је издржавао, односно чланови породице којима је Законом омогућено остваривања права на породичну пензију, а нису у могућности да остварују приходе за самосталну егзистенцију. Такође, у вези стим, наглашавају да уколико неко од корисника породичне пензије стекне статус осигураника, да то значи да остварује приход и не може се сматрати издржаваним лицем, због чега и нема основа за исплату пензије у периоду док остварује приход, те да обустава од исплате пензије за наведеног осигураника не значи и обуставу исплате осталим члановима породице који испуњавају услове за коришћење пензије. С обзиром на то да сматрају да из наведеног произлази да је оспорена законска одредба у сагласности са чланом 5. алинеја 1. Устава и да је у складу са међународним стандардима и суштином права на породичну пензију, да није у несагласности ни са чланом 10, чланом 39. став 1. и чланом 48. став 1. Устава Републике, те да незадовољство одређеним законским рјешењима може бити само предмет законодавне процедуре, предлажу да Уставни суд не прихвати дату иницијативу.

Оспореним чланом 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске”

број 103/15) прописано је да се члан 141. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11 и 82/13) мијења и гласи: «Ако неко од корисника породичне пензије стекне статус осигураника, исплата пензије том кориснику обуставља се за период трајања осигурања, а преосталим корисницима одређује се нови износ пензије».

У поступку оцјењивања уставности оспореног члана 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, остваривање и заштиту људских права и слобода, радне односе, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом (тачке 5, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је мијењан члан 68. Устава).

Такође, Суд је имао у виду да је одредбама члана 5. став 1. алинеја 1, члана 10, члана 39. став 1. и члана 48. став 1. Устава Републике Српске, у односу на које давалац иницијативе оспорева члан 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, утврђено да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима, да су грађани равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство, да свако има право на рад и слободу рада, и да се права и слободе зајемчени овим уставом не могу одузети ни ограничити.

Поред тога, Суд је утврдио да је Законом о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 82/13 и 103/15), на начелима узајамности и солидарности, установљено обавезно и добровољно пензијско и инвалидско осигурање, као и услови за остваривање права по основу овог осигурања. Наиме, чланом 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” бр. 134/11, 82/13 и 103/15) прописано је да се обавезним и добровољним осигурањем, на начелима узајамности и солидарности, осигураницима обезбјеђују права у случају старости и инвалидности, а у случају смрти осигураника, односно корисника пензије право се обезбјеђује члановима њихових породица, док, према члану 3. став 2. овог закона, обим права из пензијског и инвалидског осигурања зависи од дужине пензијског стажа

осигураника и висине плата и основица осигурања на које је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање.

Суд је утврдио да је законодавац, на основу наведених гаранција и уставних овлашћења, у оквиру регулисања питања која се односе на исплате пензија, оспореним чланом 14. Закона о измјенама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању (“Службени гласник Републике Српске” број 103/15) прописао да ће се кориснику породичне пензије који стекне статус осигураника, исплата пензије обуставити за период трајања осигурања, а преосталим корисницима да ће се одредити нови износ пензије. Наиме, имајући у виду да право на породичну пензију представља изведено право које припада члановима породице осигураника, односно корисника и да се оспореном законском одредбом кориснику породичне пензије који стекне статус осигураника исплата пензије не одузима, већ привремено обуставља и наставља по престанку осигурања, Суд је оцијенио да оспорено прописивање није у супротности са начелом из члана 5. став 1. алинеја 1. члана 48. став 1. Устава Републике Српске. Поред тога, Суд је оцијенио и да се прописивањем да ће се у наведеном случају преосталим корисницима одредити нови износ пензије, такође не повређују наведена уставна начела. На овај начин се не доводи у питање ни уставни принцип о забрани дискриминације из члана 10. Устава, као ни основно право на мирно уживање имовине грађана гарантовано чланом 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Наиме, основни смисао породичне пензије је обезбјеђивање материјалне сигурности њених корисника, па због тога овакво прописивање има објективно и разумно оправдање и донесено је у границама уставних овлашћења законодавца.

*Рјешење број: У-121/16 од 20. децембра 2017. године
“Службени гласник Републике Српске”, број 2/18*

ВРАЋАЊЕ НЕЗАКОНИТО ИСПЛАЋЕНИХ ПЕНЗИЈА

Обавеза враћања незаконито или неправилно исплаћених пензија и других новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања проистиче из начела облигационог права које подразумевају општу обавезу поврата стеченог без основа, чиме се корисници пензијског и инвалидског

осигурања изједначавају у остваривању њихових права, што је у складу са уставном гаранцијом о једнакости пред законом.

Из образложења

Милан Благојевић из Бањалуке дао је Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 161. тачка в) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15). Давалац иницијативе наводи пресуду из одређеног управног спора којом је утврђено да је Фонд за пензијско и инвалидско осигурање, у конкретном првостепеном управном поступку који се тицао поврата исплате по основу пензионог осигурања, незаконито, ретроактивно примијенио одредбу члана 161. тачка в) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11). Суд је утврдио да Фонд није могао примијенити ранију одредбу члана 161. тачка в), јер је иста прописивала обавезу поврата само износа неосновано исплаћеног искључиво према Закону о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11), док се утврђена обавеза поврата преплате односила на период када је на снази био Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 32/00, 40/00, 37/01, 32/02, 40/02, 47/02, 110/03, 67/05, 20/07, 33/08, 01/09, 71/09, 106/09 и 118/09). По мишљењу даваоца иницијативе, законодавац је, с циљем избјегавања даљег пресуђивања на описани начин, приступио измјенама раније одредбе члана 161. тачка в) Закона и то брисањем ријечи „овим“ из његовог текста, чиме је, супротно члану 5. став 1. алинеја 4. Устава, практично, озаконио ретроактивну примјену оспорене одредбе. Он сматра да, у складу са Законом о управном поступку, орган управе може, само по праву надзора и то у року од једне године, укинути коначно рјешење, као и да такво укидање дјелује само за будуће. Прописивањем као оспореним чланом 161. тачка в) Закона, међутим, посљедице незаконитости у раду поступајућег службеног лица преносе се на лице коме се утврђује обавеза поврата преплаћеног износа, због чега је, имајући у виду поменути различитост у нормирању Закона о општем управном поступку и оспореног Закона, поред принципа владавине права, односно правне сигурности, нарушена и једнакост грађана пред Уставом.

У одговору који је доставила Народна скупштина Републике Српске, наводи се да давалац иницијативе погрешно тумачи Устав и Закон, те да је иницијатива нејасна и неутемељена. Истиче се да наводи из иницијативе о повреди члана 5. став 1. алинеја 4. Устава нису основани јер адресати

члана 161. тачка в) Закона имају право на правни лијек у оквиру управног поступка и управног спора, а да се накнада штете и поврат новчаних примања, уколико Законом није другачије одређено, врше по прописима који уређују облигационе односе, док рокови застаре почињу тећи од дана коначности рјешења којим је утврђена преплата. Оспорена одредба се на исти начин односи на све који се налазе у истим или сличним ситуацијама те оспорено прописивање није у супротности са чланом 10. Устава.

Оспореном одредбом члана 161. тачка в) Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15) прописано је да: лице коме је на терет Фонда извршена исплата на коју није имао право по закону обавезно је да врати Фонду примљени износ ако је примило новчани износ већи од износа који му припада по закону.

У поступку оцјењивања уставности оспорене законске одредбе Суд је имао у виду да се, у складу са чланом 5. алинеја 4. Устава, уставно уређење Републике темељи на владавини права, као и да су, према члану 10. Устава, грађани Републике Српске равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки су пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство. Такође, чланом 49. Устава Републике Српске утврђено да се слободе и права остварују, а дужности испуњавају непосредно на основу устава, осим ако је Уставом предвиђено да се услови за остваривање појединих од њих утврђују законом, те да се законом може прописати начин остваривања појединих права и слобода само када је то неопходно за њихово остваривање. Исто тако, Суд је имао у виду да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, и облигационе односе, те социјално осигурање и друге облике социјалне заштите (тач. 6. и 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), као и да закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство, а да се само законом може одредити да поједине његове одредбе, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона, имају повратно дејство (члан 110. ст. 1. и 2).

Суд је, такође, узео у обзир да је Законом о о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник Републике Српске“ бр. 134/11, 82/13 и 103/15) прописано: да се обавезним и добровољним осигурањем, на начелима узајамности и солидарности, осигураницима обезбјеђују права у случају старости и инвалидности, а у случају смрти осигураника односно корисника пензије право се обезбјеђује члановима њихових породица (члан 2); да се накнада штете причињене Фонду, као и поврат новчаних

примања из пензијског и инвалидског осигурања исплаћених без правног основа, врши по прописима који уређују облигационе односе, ако овим законом није другачије прописано (члан 160); да случају из члана 161. овог закона Фонд доноси рјешење о утврђивању преплаћеног износа новчаног примања у коме наводи висину преплаћеног износа, рокове и начин за враћања (члан 162); да ако је лице из члана 161. овог закона корисник пензије, Фонд рјешењем може одредити да преплаћени износ буде надокнађен обуставом до трећине мјесечног износа пензије све док се на тај начин не измири преплаћени износ (члан 163); да рокови застарјелости потраживања накнаде штете у случајевима из овог закона почињу тећи од дана када је у управном поступку постало коначно рјешење којим је признато право из пензијског и инвалидског осигурања, односно којим је утврђена преплата новчаног примања (члан 168).

Имајући у виду наведене одредбе Устава Суд је утврдио да се, прописујући на начин као у члану 161. тачка в) Закона, законодавац кретао у границама својих уставних овлашћења, због чега се оспорена норма не може доводити у питање са аспекта члана 5. став 1. алинеја 4, те чл. 10. и 110. Устава, како то сматра давалац иницијативе. Суд је, у првом реду, утврдио да одредбе којима је у Закону о пензијском и инвалидском осигурању регулисана накнада штете имају циљ да заштите средства Фонда, као организације за осигурање, за случај наступања осигураног ризика (члан 2. Закона), као и да се накнада врши у складу са прописима који уређују облигационоправне односе, те на начин прописан самим Законом. С тим у вези, и обавеза враћања незаконито или неправилно исплаћених пензија и других новчаних примања из пензијског и инвалидског осигурања прописана чланом 161. тачка в) Закона, проистиче из начела облигационог права која подразумијевају општу обавезу поврата стеченог без основа као и право оштећеног лица, у овом случају Фонда, да захтијева накнаду причињене штете. С обзиром на наведено, а имајући у виду трајни карактер права из пензијског и инвалидског осигурања, Суд је оцијенио да је законодавац, омогућујући да Фонд захтијева накнаду причињене штете, суштински, од момента њеног настанка, поступао у оквиру своје надлежности да уређује облигационе односе. Из изложеног проишља да законодавац оспореном одредбом није омогућио повратно дејство Закона, како то тврди давалац иницијативе, већ је досљедном примјеном раније поменутих начела, кориснике пензијског и инвалидског осигурања изједначио у коришћењу њихових права, што је у складу са гаранцијама из члана 10. Устава.

С обзиром на то да су лица на која се односи члан 161. тачка в) Закона на осигураници који су остварили права која им по Закону не припадају,

као и да је тиме причињена материјална штета Фонду, Суд је утврдио да је прописивање на оспорени начин сагласно начелу владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава. По оцјени Суда, члан 161. тачка в) Закона се не може доводити у контекст наводне повреде стечених права корисника пензијског и инвалидског осигурања, јер је њиме, искључиво, утврђена обавеза враћања незаконито исплаћеног, те се ни на који начин не тиче регулисања услова и начина остваривања права и обавеза осигураника за случај наступања осигураног ризика. Такође, Законом установљена обавеза примјене облигационих прописа подразумијева и примјену свих института из овог оквира, укључујући и расположиве правне лијекове, због чега, према оцјени Суда, обавеза поврата из члана 161. тачка в) Закона не поставља питање повреде зајемчене правне сигурности корисника осигурања.