

да пропише као у оспореном члану 8. став 2. предметне одлуке, с обзиром на то да из члана 5. став 1. тачка б. Закона о Агенцији за банкарство Републике Српске, који је између осталог наведен као правни основ за доношење оспорене одлуке, не произлази овлашћење Агенције да својим актом налаже мјере, односно обавезује банке на одређена поступања која се тичу одгоде и/или отказивања исплате дивиденде. Приликом овакве оцјене Суд је узео у обзир да је, према члану 5. став 1. тачка в) и члану 6. став 1. Закона о Агенцији за банкарство Републике Српске, Агенција овлашћена да врши посредни и непосредни надзор пословања банака, налаже мјере надзора и друге надлежности у складу са законом којим се уређују банке, односно да врши контролу и надзор рада и законитости пословања банака, налаже и предузима мјере за отклањање утврђених незаконитости и неправилности у складу са овим законом и законима којима се уређују банке. Такође, цитираним одредбама Закона о банкама Републике Српске уређена је надзорна функција Агенције за банкарство Републике Српске (члан 188. став 1), начин вршења надзора од стране Агенције (члан 183), овлашћење за предузимање мјера надзора према појединачној банци (члан 196), а у оквиру мјера за отклањање неправилности и незаконитости и овлашћење да, ако је у пословању банке утврдила неправилности или незаконитости или да пословање банке неће бити у складу са прописима у сљедећих 12 мјесеци, предузме једну или више мјера надзора, те између осталих мјера и да привремено забрани или ограничи банци исплату дивиденде или било којег другог облика исплате добити (члан 200. став 1. тачка 14), али уз одређивање рока и начина поступања банке ради отклањања утврђених неправилности и незаконитости, као и рока за достављање извјештаја Агенцији о спроведеним активностима са одговарајућим доказима да су неправилности и незаконитости отклоњене (члан 200. став 2). На основу наведеног, Суд је оцијенио да доносилац оспореног акта није имао законско овлашћење да у оспореној одредби пропише обавезу банке да за вријеме важења оспорене одлуке одгоди и/или откаже исплату дивиденде јер је, према цитираним законским одредбама, Агенција за банкарство Републике Српске овлашћена да само појединачној банци, код које у вршењу надзора утврди неправилности и незаконитости у пословању, у оквиру законом прописаних мјера за отклањање неправилности и незаконитости, изрекне мјеру да привремено забрани или ограничи банци исплату дивиденде или било којег другог облика исплате добити. Поред наведеног, према цитираним одредбама члана 22. став 1. тачка а) Закона о Агенцији за банкарство Републике Српске, директор Агенције разматра приједлог Одбора за надзор и рјешењем одлучује о давању или одузимању дозволе за рад финансијских организација банкарског система и примјени мјера надзора. С обзиром на наведено, Суд је оцијенио да је доносилац оспореног акта прекорачио овлашћења из закона јер је оспореном одредбом на другачији начин уредио питање исплате дивиденде. Имајући у виду да законска одредба која је послужила као правни основ за доношење оспорене одлуке не садржи овлашћење за оспорено нормирање, Суд је оцијенио да је доносилац оспореног акта наведеним прописивањем изашао из прописаног законског оквира.

Наводи даваоца иницијативе који се односе на несавременост оспорене одредбе са Законом о привредним друштвима и одредбама чл. 52, 54. и 56. Устава Републике Српске нису од утицаја у овој правној ствари, будући да је Суд оцијенио да је оспорена одредба Одлуке о привредним мјерама банкама за ублажавање негативних економских последица узрокованих вирусним обољењем "COVID-19" ("Службени гласник Републике Српске", бр. 89/20 и 22/21) донесена прекорачењем овлашћења, а чињеница да није у сагласности са законом за чије извршење је донесена чини је неуставном са становишта члана 108. став 2. Устава, према којем прописи и други општи акти морају бити у складу са законом.

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

На основу изложеног, Суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

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

Број: У-62/20
29. септембра 2021. године
Бањалука

Председник
Уставног суда,
Мр Џерард Селман, с.р.

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 40. став 5. и члана 60. став 1. тачка а) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. септембра 2021. године, донио је

ОДЛУКУ

Утврђује се да члан 179. став 3. тачка 5) Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске", бр. 1/16 и 66/18) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Образложење

Марко Кеџман из Приједора дао је иницијативу Уставном суду Републике Српске (у даљем тексту: Суд) за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 179. став 3. тачка 5) Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске", бр. 1/16 и 66/18), сматрајући да исти није у сагласности са чланом 5. став 1. алинеја 4. Устава, те чл. 10, 18, 20, 69, 121. и 122. Устава. У иницијативи се наводи да оспореним прописивањем законодавац овлашћује послодавца да самостално цијени да ли одређено понашање радника представља радњу извршења кривичног дјела учињеног на раду или у вези са радом, без обзира на то да ли се против радника води кривични поступак, при чему раднику нису обезбијеђене уставне гаранције (нити гаранције из кривичног законодавства), које имају за циљ да осигурају да нико невин не буде осуђен. Истиче се да је Закон о раду истовремено регулисао два случаја престанка радног односа, који су последица извршења кривичног дјела, а то је престанак радног односа по сили закона на основу осуде на безусловну казну затвора или на васпитну или заштитну мјеру у трајању дужем од шест мјесеци са даном почетка извршења казне, односно мјере (члан 176. став 2. Закона о раду) и факултативни престанак по вољи послодавца у случају да је радник правоснажно осуђен за кривично дјело на раду или у вези са радом (члан 179. став 1. тачка 2. Закона о раду). За разлику од ова два разлога за престанак радног односа, гдје постојање кривичног дјела утврђује Суд, код оспорене законске одредбе послодавац је тај којег законодавац овлашћује да самостално цијени да ли понашање радника представља радњу извршења кривичног дјела учињеног на раду или у вези са радом, без обзира на то да ли се против радника уопште води кривични поступак, за шта нема утемељења у Уставу Републике Српске. Осим тога, давалац иницијативе истиче да оспореном законском одредбом није утврђено које су то радње извршења кривичног дјела на раду или у вези са радом, због чега, такође, ова правна норма није јасна ни одређена. Имајући у виду изложено, давалац иницијативе предлаже да Суд утврди неуставност оспорене законске одредбе.

У одговору на иницијативу, који је доставила Народна скупштина Републике Српске, наводи се, између осталог, да је уставни основ Закона чија одредба је оспорена садржан у Амандману XXXII на Устав Републике Српске, као и да давалац иницијативе на непотпун начин тумачи одредбе Устава и одредбе Закона о раду. Оспоравајући наводе из иницијативе, у одговору се наводи да је законодавац оспореним прописивањем остао у границама својих уставних овлашћења, те да законодавац има пуну надлежност да, уређујући радне односе, уреди и питање престанка радног

односа. Наводи се да је оспорено законско рјешење израз законодавне политике, те да није у надлежности Суда да цијени његову оправданост. У одговору се предлаже да Суд иницијативу не прихвати.

Оспореним чланом 179. став 3. тачка 5) Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске", бр. 1/16 и 66/18) прописано је да послодавац може да откаже уговор о раду раднику који не поштује радну дисциплину, ако његово понашање представља радњу извршења кривичног дјела учињеног на раду и у вези са радом, независно од тога да ли је против радника покренут кривични поступак за кривично дјело.

Разматрајући предметну иницијативу, Суд је имао у виду одредбе Устава које су од значаја за оцјену уставности оспорене законске одредбе, те одредбе Устава на чијој повреди указује давалац иницијативе, а којима је утврђено: да се уставно уређење Републике, између осталог, темељи на владавини права, те парламентарној демократији и подјели власти (члан 5. став 1. алинеје 4. и 7), да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да се лицу оптуженом за кривично дјело јамчи праведно суђење, да оптужено лице мора бити у најкраћем законском року обавијештено о разлозима оптужбе (члан 18), да нико не може бити кажњен за дјело које, прије него што је учињено, није било законом предвиђено као кажњиво дјело, нити му се може изрећи казна која за то дјело није законом била предвиђена, те да нико не може бити сматран кривим за кривично дјело док то не буде утврђено правоснажном судском одлуком (члан 20), да свако има право на рад и слободу рада, да запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором (члан 39. ст. 1. и 4), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, радне односе, заштиту на раду и запошљавање (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да се државна власт у Републици организује на начелу подјеле власти (члан 69. став 1), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и општа акта (члан 70), да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1), да судску власт врше судови (члан 121. став 1).

Поред тога, Суд је приликом разматрања навода из иницијативе имао у виду да је чланом 175. тачка 4. Закона о раду ("Службени гласник Републике Српске", бр. 1/16 и 66/18) прописано да радни однос престаје отказом уговора о раду од стране радника или послодавца (члан 175. тачка 4), те да је одредбама ст. 1. 2. и 3. члана 179. овог закона утврђено да послодавац може раднику да откаже уговор о раду ако за то постоји оправдан разлог, као и уколико радник својом кривицом учини тежу повреду радне обавезе или не поштује радну дисциплину.

С обзиром на садржину оспорене законске одредбе, као и разлоге њеног оспоравања изнесене у иницијативи, Суд је приликом оцјене уставности предметних законских одредаба имао у виду и одредбе Кривичног законика Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 64/17 и 15/21) којима је прописано: да се кривична дјела и кривичне санкције прописују само законом, те да нико не може бити кажњен за дјело које, прије него што је учињено, није било законом предвиђено као кажњиво дјело, нити му се може изрећи казна која за то дјело није законом била предвиђена (члан 2), да основ кривичне одговорности представља извршено кривично дјело са свим својим обиљежјима прописаним у закону, као и да нико не може бити кажњен, нити се према њему могу изрећи алтернативне мјере ако није утврђено да је кривично одговоран за учињено кривично дјело (члан 3), да је кривично дјело противправно дјело којим се повредују или угрожавају заштићене вриједности и које је због своје опасности или штетности у закону одређено као кривично дјело и за њега прописана кривична санкција (члан 17).

Такође, Законом о кривичном поступку Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 53/12, 91/17, 66/18 и 15/21) прописано је: да се свако сматра невиним за кривично дјело док се правоснажном пресудом не утврди његова кривица (члан 3. став 1).

С обзиром на изложено, Суд је утврдио да је, нормирајући на начин као у члану 179. став 3. тачка 5. Закона о раду, Народна скупштина Републике Српске прописала супротно јемствима садржаним у Уставу Републике Српске.

Овлашћујући послодавца да цијени да ли понашање радника представља радњу извршења кривичног дјела учињеног на раду или у вези са радом, а независно од тога да ли је против радника покренут кривични поступак за кривично дјело, законодавац је, према оцјени Суда, на послодавца пренио овлашћења која, сагласно Уставу, имају редовни судови у кривичном поступку, а што је у супротности са чланом 121. Устава, те начелом подјеле власти из члана 5. став 1. алинеја 7. Устава, те члана 69. став 1. Устава. Такође, овлашћење послодавцу да утврђује да ли понашање радника представља радњу кривичног дјела учињеног на раду или у вези са радом у супротности је са уставним јемствима према којима нико не може бити сматран кривим за кривично дјело док то не буде утврђено правоснажном судском одлуком, као и да нико не може бити кажњен за дјело које, прије него што је учињено, није било законом предвиђено као кажњиво дјело (члан 20. Устава). Суд је утврдио да је радницима, адресатима оспорене законске одредбе, ускраћено Уставом зајемчено право да могу процијенити последице свог понашања јер не могу унапријед знати које је то њихово противправно понашање за које послодавац може утврдити да представља радњу извршења кривичног дјела, односно отказни разлог у смислу члана 179. став 3. тачка 5. Закона о раду. У ствари, према оспореној законској одредби послодавац самостално процијенује да ли је неко чинићење или нечињење радника радња извршења кривичног дјела на раду или у вези са радом, па ако закључи да јесте, тада доноси рјешење о отказу уговора о раду, и то због непоштовања радне дисциплине. Суд је оцијенио да оспорена норма не омогућава раднику да унапријед има сазнање о томе какво ће његово понашање послодавац сматрати радњом извршења кривичног дјела у одређеном случају јер такве радње нису унапријед утврђене. Осим тога, према оспореној законској норми, није одлучујуће да ли је радник заиста учинио кривично дјело и да ли је или није дошло до кривичног гоњења. Суд је утврдио да је законодавац оспореним прописивањем дао послодавцу овлашћење које у складу са Уставом имају искључиво судови. Законодавац је препустио послодавцу да самостално утврђује да ли понашање радника представља непоштовање радне дисциплине услед наводно извршене радње извршења кривичног дјела, и то без вођења поступка у коме би се раднику обезбиједиле све уставне гаранције које се односе на правну сигурност у вези са радом. Тиме су, такође, повријеђене гаранције из члана 39. ст. 1. и 4. Устава да свако има право на рад и слободу рада, те да запосленима може престати радни однос противно њиховој вољи на начин и под условима који су утврђени законом и колективним уговором, с тим да је Суд имао у виду да према члану 108. став 1. Устава закон мора бити у складу са Уставом. Суд је, имајући у виду несагласност оспорене законске одредбе са цитираним уставним одредбама, утврдио да је Народна скупштина Републике Српске поступила супротно начелу уставности из члана 108. став 1. Устава.

Имајући у виду да принцип владавине права, односно правна сигурност и извјесност, између осталог, подразумевају да правна норма мора бити јасна и одређена како би њено дејство било предвидиво, а то у конкретној ствари није случај, као и да оспорена законска одредба није сагласна са цитираним уставним одредбама, Суд је утврдио да је прописивање из одредбе члана 179. став 3. тачка 5) Закона о раду у супротности и са принципом владавине права из члана 5. став 1. алинеја 4. Устава.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40.

став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, у овом предмету донио одлуку без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног, Суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

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

Број: У-66/20
29. септембра 2021. године
Бања Лука

Предсједник
Уставног суда,
Мр Џерард Селман, с.р.

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. септембра 2021. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 23. став 4. Закона о заштити од насиља у породици ("Службени гласник Републике Српске", бр. 102/12, 108/13, 82/15 и 84/19).

Образложење

Никола Дакић из Угљевика дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 23. Закона о заштити од насиља у породици ("Службени гласник Републике Српске", бр. 102/12, 108/13, 82/15 и 84/19 - у даљем тексту: Закон). Из садржаја иницијативе очигледно је да давалац иницијативе оспорава само одредбу става 4. члана 23. Закона, према којем заштитне мјере изриче надлежни суд у прекршајном поступку указујући на то да није могуће ове мјере изрицати у прекршајном поступку пошто радње насиља у породици према важећем закону нису више утврђене као прекршаји. Иницијативом се указује на гарантовање и заштиту људских слобода и права у складу са међународним стандардима и на владавину права, из којих навода произлази да се оспорава сагласност оспорене законске одредбе са одредбама члана 5. став 1. алинеје 1. и 4. Устава Републике Српске. Указује се на кршење начела законитости из чл. 3. и 4. Закона о прекршајима Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 63/14, 110/16 и 100/17) и члана 2. Кривичног законика Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 64/17 и 15/21) и с тим у везу доводи оспорено законско рјешење из којег, како наводи, произлази да прописане заштитне мјере неосновано изриче надлежни суд у прекршајном поступку иако за дјела насиља у породици није прописана прекршајна, већ кривична одговорност. У вези с тим, давалац иницијативе наводи да чланом 6. Закона квалификације радњи насиља у породици нису утврђене као прекршаји уколико не садрже обилежја кривичног дјела, што доводи до искључења прекршајне одговорности за радње насиља у породици, због чега истиче као спорно то што је и даље у одредби става 4. члана 23. Закона остало прописано да ће заштитне мјере изрицати надлежни суд у прекршајном поступку. Сматра да се заштитне мјере могу изрицати у прекршајном поступку који се води само поводом радњи које су законом означене као прекршаји, те да нико не може бити прекршајно санкциониран уколико није одговоран за прекршај који није прописан Законом. Истиче да су прописане заштитне мјере очигледно у супротности са принципом законитости и захтјевом за конкретизацију прекршаја, односно кривичног дјела у прекршајном и кривичном законодавству (материјалном и процесном), које штити од арбитрности и самовоље органа правосуђа и представља најбоље средство за остваривање правне сигурности грађана. Прописивање изрицања заштитних мјера у прекршајном поступку за радње које нису одређене као прекршаји доводи, према наводима даваоца иницијативе, до арбитрности у изрицању

прекршајних санкција, чиме се крше Уставом и међународним прописима гарантована права и слобода грађана, те руше основни принципи правне државе и владавине права, као и одредбе члана 108. и члана 110. став 3. Устава. Из наведених разлога предлаже да Суд утврди да оспорена законска одредба није у сагласности са Уставом.

У одговору Народне скупштине Републике Српске истиче се да наводи иницијативе не стоје и да је присутно произвољно и непотпуно тумачење уставних одредаба, али и одредаба закона који се оспорава. Према наводима из одговора, основни циљ измјена и допуна Закона о заштити од насиља у породици јесте успостављање адекватне заштите жртава насиља у породици у складу са захтјевима које поставља Конвенција Савјета Европе о спречавању и сузбијању насиља над женама и насиља у породици (Истанбулска конвенција), коју је Босна и Херцеговина потписала 8. марта 2013. године, те ратификовала 7. новембра 2013. године. С тим у вези, у одговору се цитирају одредбе чл. 52. и 53. ове конвенције, те наглашава да је, у складу са обавезама које су преузете потписивањем Конвенције и с циљем усаглашавања законских рјешења са истима, измијењен члан 23. Закона о заштити од насиља у породици на начин да радње насиља у породици важећим законом нису прописане као прекршај, као и да заштитне мјере које се наводе у том члану нису прекршајне санкције, већ искључиво мјере за заштиту жртве од насиља у породици. Истиче се да је сврха заштитних мјера да се осигура нужна заштита и безбједност жртве, те отклоне стања или услови који могу бити од утицаја или могу погодovati или подстицајно дјеловати да учинилац убудуће врши радње насиља у породици, а да је законодавац оспореном законском одредбом само прецизирао у којем ће се судском поступку изрицати заштитне мјере. У одговору се, такође, истиче да наводи о међусобној неусклађености предметног закона са наведеним одредбама Закона о прекршајима Републике Српске и Кривичног законика Републике Српске не могу бити предмет оцјене уставности, као и да је законодавац доносећи предметни закон остао у границама Уставом зајемчених овлашћења, те се, руководећи се разлозима cjелисходности и заштите општег интереса при усвајању истог, ставио у функцију очувања његових темељних начела. Предлаже се неприхватање иницијативе.

Оспореним чланом 23. Закона о заштити од насиља у породици ("Службени гласник Републике Српске", бр. 102/12, 108/13, 82/15 и 84/19) прописано је да су мјере за заштиту жртве од насиља у породици заштитне мјере (став 1), да је сврха заштитних мјера да се осигура нужна заштита и безбједност жртве, те отклоне стања или услови који могу бити од утицаја или могу погодovati или подстицајно дјеловати да учинилац убудуће врши радње насиља у породици (став 2), да су заштитне мјере: (а) удаљење из стана, куће или неког другог стамбеног простора, (б) забрана приближавања жртви насиља у породици или породичној заједници (у даљем тексту: забрана приближавања жртви), (в) забрана узнемиравања или ухођења жртве насиља у породици или породичној заједници (у даљем тексту: забрана узнемиравања или ухођења жртве), (г) обавезан психосоцијални третман и (д) обавезно лијечење од зависности (став 3), да заштитне мјере изриче надлежни суд у прекршајном поступку, а на приједлог надлежног полицијског службеника, центра за социјални рад или жртве насиља у породици (став 4) и да је суд дужан изрећи заштитну мјеру у року од 30 дана од дана подношења приједлога за изрицање заштитне мјере (став 5).

Одредбама Устава Републике Српске у односу на које давалац иницијативе оспорава уставност оспорених одредаба Закона о заштити од насиља у породици утврђено је: да се уставно уређење Републике Српске темељи, између осталог, на: гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима и владавином права (члан 5. став 1. алинеје 1. и 4), да закони, статут, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1), те да се кажњива дјела утврђују и казне за њих изричу према закону, односно према другом пропису, који је важио у вријеме извршења дјела, осим ако је нови закон, односно пропис блажи за учиниоца (члан 110. став 3).