

Уставни суд Републике Српске

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. јануара 2025. године, д о н и о је

ОДЛУКУ

Утврђује се да члан 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске", број 112/23) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Образложење

Вујадин Д. Љубојевић из Прњавора дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности члана 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске", број 112/23). Уставност наведене одредбе Закона оспорена је у односу на одредбе члана 5. алинеје 3, 4. и 5, те чл. 10, 45, 48, 49. и 50. Устава Републике Српске. Давалац иницијативе је, прије свега, цитирао члан 6. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити и у вези с тим нагласио да прописивање из става 2. овог члана "доводи до дискриминације међу послодавцима, која се везује за облик својине или организовања предузетника". Надаље, давалац иницијативе је цитирао одредбу члана 50. Устава, те изнио тврдњу да се "неуставност оспорене законске одредбе огледа и у њеној супротности са одредбом члана 54. Устава Републике Српске, којом је утврђено да сви облици својине имају једнаку правну заштиту". У иницијативи се, такође, наводи да је оспорени закон објављен у "Службеном гласнику Републике Српске", од 22. децембра 2023. године, а да је ступио на снагу 1. јануара 2024. године и с тим у вези истиче да су странке на које се оспорено прописивање односи, због нерадних дана у овом периоду, биле онемогућене да, у законом прописаном року, поднесу захтјев за остваривање својих права по раније важећем закону. На основу изложеног, предлаже да Суд утврди неуставност оспорене законске одредбе.

Народна скупштина Републике Српске није доставила одговор на наводе из иницијативе.

Чланом 6. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске", број 112/23) мијењан је члан 29. Закона о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске", бр. 114/17, 122/18, 107/19 и 119/21). Према оспореном ставу 2. овог члана Закона, корисницима права на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства за лице које користи породилско одсуство предузетника или лице које користи породилско одсуство а обавља самосталну професионалну дјелатност рефундира се минимални износ основице доприноса прописан законом којим се уређује област доприноса.

Одредбама Устава Републике Српске у односу на које давалац иницијативе оспорава члан 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити је утврђено: да се уставно уређење Републике темељи, између осталог, на социјалној правди, владавини права и тржишној привреди (члан 5. алинеје 3, 4. и 5), да су грађани Републике 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 (члан 10), да је свако дужан да се придржава Устава и закона, те да је свако дужан да савјесно и одговорно врши повјерену му јавну функцију (члан 45), да се права и слободе зајамчени 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. ст. 1. и 2), да се економско и социјално уређење заснива на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа и других облика привређивања у стицању и расподјели добити и слободном кретању робе, рада и капитала у Републици као јединственом привредном простору (члан 50), да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54).

Устав у другим одредбама које су, по оцјени Суда, од значаја за оцјењивање уставности оспорене одредбе Закона утврђује: да породица, мајка и дијете имају посебну заштиту (члан 36. став 1), да се право запослених и чланова њихових породица на социјалну сигурност и социјално осигурање уређује законом и колективним уговором (члан 43. став 1), да су људска права и слободе, једнакост пред законом, самосталност и једнак положај предузећа и других организација, уставни положај и права јединица локалне самоуправе основа и мјера овлашћења и одговорности републичких органа (члан 66. став 2), да Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, бригу о дјечи и омладини (тачка 12. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава), да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте (члан 70. став 1. тачка 2), да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Сагласно наведеним уставним одредбама, Законом о дјечјој заштити ("Службени гласник Републике Српске", бр. 114/17, 122/18, 107/19, 119/21 и 112/23) уређује се систем дјечје заштите, корисници права из дјечје заштите, поступак за остваривање права и друга питања од значаја за систем дјечје заштите (члан 1), те је, између осталог, прописано: чланом 2. да је дјечја заштита у смислу овог закона дјелатност од општег интереса за Републику Српску, а чине је организоване активности којима се обезбјеђује: 1) подршка за рађање дјеце и усклађивање рада и родитељства, 2) стварање основних услова за уједначавање нивоа задовољавања развојних потреба дјеце, 3) помоћ породици са дјецом у остваривању њене репродуктивне, заштитне, васпитне и економске функције, 4) побољшање материјалног положаја породица са дјецом, 5) посебна финансијска подршка породици за рођење трећег дјетета; чланом 4. да се права из овог закона која се реализују кроз новчана давања и пружањем услуга кориснику остварују посредством Јавне установе Јавни фонд за дјечију заштиту; чланом 10. тачка 4. да је рефундација накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства једно од права из дјечје заштите према овом закону; чланом 26. да право на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства има послодавац, предузетник или лице које у виду основног занимања обавља самосталну професионалну дјелатност (став 1), да за остваривање права из става 1. овог члана корисник права на рефундацију, односно његов организациони дио, мора бити регистрован у Пореској управи Републике Српске као уплатилац доприноса, односно лице које користи породилско одсуство у складу са законом којим се уређују радни односи, на територији Републике мора бити регистровано код Пореске управе као обвезник доприноса (став 2), да право на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства може остварити корисник права на рефундацију уколико лице које користи породилско одсуство, предузетник или лице које користи породилско одсуство, а обавља самосталну професионалну дјелатност, има пребивалиште у Републици годину дана прије почетка коришћења породилског одсуства, као и за вријеме његовог коришћења (став 3); чланом 27. да обрчун и исплату накнаде плате лицу, за вријеме коришћења породилског одсуства, у трајању прописаном законом којим се уређују радни односи, врши послодавац (став 2), да накнаду плате за првих мјесец дана коришћења породилског одсуства лицу које користи породилско одсуство обезбјеђује и исплаћује послодавац из властитих средстава, а за наредних 11 мјесеци за прво и друго дијете, односно 17 мјесеци за близанце, треће и свако наредно дијете накнаду исплаћује послодавац, а исплаћена средства рефундира Фонд (став 3), да лице које користи породилско одсуство,

предузетник и лице које користи породилско одсуство, а обавља самосталну професионалну дјелатност, губи право на рефундацију уколико је почело да ради прије истека породилског одсуства (став 7); чланом 28. да право на рефундацију накнаде плате има корисник права који редовно уплаћује доприносе за дјечју заштиту за све обезвике доприноса у посљедњих годину дана прије почињања коришћења породилског одсуства, као и за вријеме његовог коришћења (став 1), да се захтјев за признавање права на рефундацију накнаде плате подноси у року од шест мјесеци од дана почињања коришћења породилског одсуства уз доказ о уплаћеним доприносима (став 2); чланом 29. да се корисницима права на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства из овог закона рефундира 100% бруто накнаде плате, након извршене исплате накнаде плате (став 1).

Поред тога, Суд је имао у виду и Закон о доприносима ("Службени гласник Републике Српске", бр. 114/17, 112/19, 49/21, 119/21, 56/22, 132/22 и 112/23) који уређује систем обавезних доприноса за финансирање пензијског и инвалидског осигурања, здравственог осигурања, осигурања од незапослености и дјечје заштите у Републици Српској (члан 1), у оквиру којег је, између осталог, прописано: чланом 2. да се средства за финансирање потреба из члана 1. овог закона обезбјеђују путем доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, доприноса за здравствено осигурање, доприноса за осигурање од незапослености, доприноса за дјечју заштиту (став 1); чланом 3. да је обезвик доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање, осигурање од незапослености и дјечје заштите физичко лице, резидент Републике Српске, које, између осталог, самостално обавља привредну или професионалну дјелатност (став 1. тачка 6), да се лицима која самостално обављају привредну дјелатност, у смислу овог закона, сматрају лица која су за обављање те дјелатности регистрована код надлежног органа, односно уписана у регистар код надлежне организације под условом да нису обезвике доприноса на основу радног односа или корисници права на пензију (став 2), да се лицима која самостално обављају професионалну дјелатност, у смислу овог закона, сматрају лица која самостално у виду занимања и на основу посебне лиценце надлежног органа или организације обављају дјелатност искључиво на основу стеченог занимања (професије), као што су: адвокати, нотари, инжењери, архитекти, порески савјетници, тумачи, рачуновође, преводиоци и друга слична занимања под условом да ту дјелатност не обављају на привременом основу и нису обезвике доприноса на основу радног односа или корисници права на пензију (став 3); чланом 10. да је основица доприноса укупан приход обезвике доприноса на који се плаћа порез на доходак који укључује доприносе који се плаћају у складу са овим законом (став 1), те да се изузетно од става 1. овог члана основицом доприноса сматрају и посебно одређене основице за поједине категорије обезвике утврђене овим законом (став 2); чланом 10а. да основица доприноса за лица која су обезвике доприноса из члана 3. став 1. тачка 1) овог закона не може бити нижа од најниже бруто плате у Републици, утврђеној у складу са прописима којима се уређује рад, а која је важећа у мјесецу за који се доприноси обрачунавају (став 1); чланом 11. да основица доприноса за лица која самостално обављају привредну дјелатност износи најмање 60% просјечне бруто плате у Републици за претходну годину, а према посљедњем податку Републичког завода за статистику, објављеном у "Службеном гласнику Републике Српске" (став 1), за лица која самостално обављају професионалну дјелатност основица доприноса је најмање у висини просјечне бруто плате у Републици за претходну годину, а према посљедњем податку Републичког завода за статистику, објављеном у "Службеном гласнику Републике Српске" (став 2); чланом 17. да је уплатилац доприноса у смислу овог закона исплатилац прихода (примања) који представља основ за плаћање доприноса у складу са овим законом; чланом 18. да изузетно од члана 17. овог закона уплату доприноса лично врши: обезвик доприноса из члана 3. став 1. тачка 6), члана 4. тачка 3), члана 5. т. 1), 2), 3), 4), 5) и 6) и члана 6. тачка 2) овог закона

(став 1); чланом 22. да стопа доприноса за дјечју заштиту износи 1,7% (став 1. тачка 4).

На основу наведених одредаба Устава, Суд је утврдио да је у њима садржано овлашћење законодавца да уреди систем дјечје заштите, у оквиру којег су регулисана права у области дјечје заштите, корисници ових права, услови и поступак за остваривање тих права, као и начин финансирања дјечје заштите.

Међутим, полазећи од цитираних уставних одредаба, Суд је оцијенио да је прописивањем из оспореног члана 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити нарушено начело равноправности из члана 10. Устава Републике Српске. Наиме, законодавац је у члану 26. став 3. и члану 28. став 1. Закона о дјечјој заштити јасно одредио ко има право на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства и прописао када се то право може остварити, прецизирајући да лице које користи породилско одсуство мора имати пребивалиште у Републици Српској годину дана прије почетка коришћења породилског одсуства, односно да корисник права на рефундацију накнаде плате редовно уплаћује доприносе за дјечју заштиту за све обезвике доприноса у посљедњих годину дана прије почетка коришћења породилског одсуства и за вријеме његовог коришћења. Такође, неспорно је да је одредбом члана 6. став 1. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити, односно члана 29. став 1. интегралног текста Закона о дјечјој заштити предвиђено да се корисницима права на рефундацију накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства рефундира 100% бруто накнаде плате, након извршене исплате накнаде плате. Међутим, у односу на цитирану одредбу, законодавац у оспореној одредби члана 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити прави разлику у погледу одређених категорија корисника ове накнаде, и то тако да прописује да се иста у случајевима када лице које користи породилско одсуство предузетника или када лице које користи породилско одсуство обавља самосталну професионалну дјелатност рефундација накнаде плате не врши у износу од 100% бруто накнаде плате, већ се редукује на минималан износ основице доприноса прописан законом којим се уређује област доприноса. Због тога се, по оцјени Суда, одређени корисници рефундације накнаде плате за вријеме коришћења породилског одсуства доводе у различит положај зависно од облика организовања, односно врсте регистроване пословне дјелатности, па се за предузетнике и лица која обављају самосталну професионалну дјелатност умјесто рефундације накнаде плате у износу од 100% бруто накнаде плате, која иначе вриједи за све остале кориснике рефундације, као критеријум предвиђа минималан износ основице доприноса прописан законом којим се уређује област доприноса. На овај начин, а у смислу правног уређења предметног питања, предузетници и лица која обављају самосталну професионалну дјелатност нису у истој правној ситуацији као остали корисници права на рефундацију накнаде плате иако испуњавају Законом прописане услове за рефундацију накнаде плате. С обзиром на изложено, Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 6. став 2. Закона о измјенама и допунама Закона о дјечјој заштити није у сагласности са чланом 10. и чланом 66. став 2. Устава Републике Српске.

Имајући у виду да је оспорена одредба Закона, по оцјени Суда, у несагласности са одредбама члана 10. и члана 66. став 2. Устава, Суд се није упуштао у оцјену оспорене законске одредбе са одредбама чл. 45, 48, 49. и 50. Устава, на које указује давалац иницијативе.

Наводи даваоца иницијативе да су странке на које се оспорено прописивање односи због нерадних дана у вријеме објављивања и ступања на снагу Закона, чија је одредба оспорена, биле онемогућене да поднесу захтјеве за остваривање својих права по раније важећем закону, по оцјени Суда, нису од значаја за другачије рјешавање ове уставноправне ствари, јер није ријеч о тврдњама које се тичу уставности датог законског рјешења, па самим тим ни надлежности Уставног суда из члана 115. Устава.

Цијенећи 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, у овом предмету одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног, одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-6/24
29. јануара 2025. године
Бањалука

Предсједник
Уставног суда,
Мр **Церард 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. јануара 2025. године, д о н и о ј е

ОДЛУКУ

Утврђује се да члан 15. Правилника о организацији предузећа и систематизацији радних мјеста у ЈП "ЕКО-ДЕП" д.о.о. Бијељина, број: 07-32-214/22, од 5. априла 2022. године, који је донио Надзорни одбор овог предузећа, у дијелу који гласи: "Овај правилник ступа на снагу даном доношења", није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Образложење

Томо Мартић из Бијељине дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Правилника о организацији предузећа и систематизацији радних мјеста у ЈП "ЕКО-ДЕП" д.о.о. Бијељина, број: 07-32-214/22, од 5. априла 2022. године, који је донио Надзорни одбор овог предузећа. Међутим, из садржаја иницијативе и навода о повреди Устава Републике Српске произлази да се иницијативом, у суштини, оспорава уставност члана 15. предметног правилника, у дијелу који гласи: "Овај правилник ступа на снагу даном доношења". Давалац иницијативе наводи да оспорени правилник није у сагласности са чланом 109. Устава Републике Српске, којим је 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. Супротно овој уставној одредби, чланом 15. Правилника прописано је да исти ступа на снагу даном доношења. С обзиром на чињеницу да Правилник није ступио на правну снагу на начин прописан Уставом, давалац иницијативе сматра да је исти у цјелини неважећи општи правни акт у правном поретку Републике Српске јер се ради о неуставном правном акту са формалног аспекта.

У одговору на иницијативу, који је доставио доносилац оспореног правилника, наводи се да је поступак доношења овог акта у цјелини био транспарентан и у складу са законом, те да су сви радници унапријед били упознати са његовим одредбама. Такође се истиче да је из одређених организационих разлога ово предузеће требало што прије да пређе на нови, ефикаснији начин рада, који омогућава бољу контролу одлагања отпада на законит начин. Поред тога, у одговору се указује на то да примјена оспореног акта није ни почела прије истека рока од осам дана од његовог објављивања на огласној табли Предузећа, те да прије истека тог рока није донесен ниједан акт на основу Правилника. Коначно, доносилац оспореног правилника износи став да прописивање из члана 15, према којем овај општи акт ступа на снагу даном доношења, не доводи до неуставности Правилника у цјелини, већ евентуално само ове одредбе.

Правилник о организацији предузећа и систематизацији радних мјеста у ЈП "ЕКО-ДЕП" д.о.о. Бијељина, број: 07-32-214/22, од 5. априла 2022. године, донио је Надзорни одбор овог предузећа на основу члана 18. Закона о јавним предузећима ("Службени гласник Републике Српске", бр. 75/04 и 78/11) и чл. 47. и 48. Статута ЈП "ЕКО-ДЕП"

Бијељина. Чланом 15. Правилника прописано је да овај правилник ступа на снагу даном доношења, те да ступањем на снагу овог правилника престаје да важи Правилник о систематизацији радних мјеста, број: 07-22-49/17, од 12.6.2017. године, са измјенама број: 07-23-61/17, од 10.8.2017. године, број: 07-12-60/19, од 10.12.2019. године, и број: 07-17-98/20, од 28.10.2020. године. Овај члан Правилника је оспорен у дијелу који гласи: "Овај правилник ступа на снагу даном доношења".

У поступку оцјењивања члана 15. предметног правилника, у оспореном дијелу, Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 109. став 1. Устава 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.

Како из цитиране уставне одредбе произлази, општи акт не може ступити на правну снагу прије објављивања, осим ако за то не постоје нарочито оправдани разлози. Имајући у виду да је оспореном одредбом Правилника прописано да овај акт ступа на снагу даном доношења, а да његов доносилац није навео правно релевантне, нарочито оправдане разлоге за раније ступање на снагу овог правилника, дакле прије његовог објављивања, Суд је утврдио да члан 15. Правилника, у дијелу који гласи: "Овај правилник ступа на снагу даном доношења", није у сагласности са чланом 109. став 1. 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 ("Службени гласник Републике Српске", бр. 104/11 и 92/12), о уставности оспорене одредбе предметног правилника одлучио без доношења рјешења о покретању поступка.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Церард Селман и судије: Војин Бојанић, Светлана Брковић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Радомир В. Лукић, проф. др Иванка Марковић, проф. др Дарко Радић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-16/24
29. јануара 2025. године
Бањалука

Предсједник
Уставног суда,
Мр **Церард Селман**, с.р.

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 37. став 1. тачка а), члана 42. став 1, члана 60. став 1. т. а) и б) и члана 61. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 29. јануара 2025. године, д о н и о ј е

ОДЛУКУ

Утврђује се да Одлука о образовању, организацији, пословима и начину финансирања мјесних заједница на подручју града Бања Лука ("Службени гласник града Бања Лука", бр. 3/10 - Пречишћени текст, 17/11, 25/14 и 9/23) и Одлука о одређивању накнаде за материјалне трошкове предсједницима и члановима Савјета мјесних заједница ("Службени гласник града Бања Лука", број 14/23) нису у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске", бр. 97/16, 36/19 и 61/21).

Одбацује се приједлог за оцјењивање сагласности Одлуке о измјени и допуни Одлуке о образовању, организацији, пословима и начину финансирања мјесних заједница на подручју града Бања Лука ("Службени гласник града Бања Лука", број 9/23) и Одлуке о одређивању накнаде за материјалне трошкове предсједницима и члановима Савјета мјесних заједница ("Службени гласник града Бања Лука", број 14/23) са Статутом Града Бања Лука ("Службени гласник града Бања Лука", бр. 14/18 и 9/19) и Пословником Скупштине града Бања Лука ("Службени гласник града Бања Лука", бр. 32/16, 4/17, 8/17, 34/17 и 38/23).

Образложење

Градоначелник Бање Луке поднио је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности и за-