

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

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: председник 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 Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-44/22
26. априла 2023. године
Бања Лука

Председник
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 26. априла 2023. године, д о н и о је

ОДЛУКУ

Утврђује се да члан 95. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник Републике Српске", бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22) није у сагласности са Уставом Републике Српске.

Образложење

Саша Савичић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности члана 95. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник Републике Српске", бр. 134/11, 82/13 и 103/15). Давалац иницијативе сматра да је оспорена одредба Закона о пензијском и инвалидском осигурању несагласна с одредбама члана 5. став 1. алинеје 1, 3. и 4, члана 10, члана 48. став 1. и члана 61. став 1. Устава Републике Српске, члана 14. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода, члана 1. Протокола број 12. уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, члана 2. став 2. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, члана 26. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и чл. 12. и 16. ревидиране Европске социјалне повеље. У иницијативи се цитирају оспорена, као и друге одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Породичног закона ("Службени гласник Републике Српске", бр. 54/02, 41/08, 63/20 и 56/19 - Одлука Уставног суда Републике Српске), Закона о забрани дискриминације ("Службени гласник Босне и Херцеговине", бр. 105/17, 54/19 и 77/21), Устава Републике Српске, те наведених међународних конвенција и с тим у вези указује на судску праксу Европског суда за људска права, Уставног суда Босне и Херцеговине и Уставног суда Србије, те образлаже на који начин се оспореним законским рјешењем, којим су прописани услови под којима преживјели брачни супружник може да оствари право на породичну пензију, и то у ситуацији склапања брака после навршене 65. године живота корисника старосне или инвалидске пензије, повређује принцип забране дискриминације. Имајући у виду да се оспореним прописивањем дискриминише, прије свега, корисник старосне или инвалидске пензије, и то по основу личног својства - година живота, односно старости, али и преживјели брачни супружник коме се право на остваривање породичне пензије алтернативно условљава дужином трајања брака или постојањем заједничког дјетета, давалац иницијативе предлаже да Суд утврди да оспорени члан Закона о пензијском и инвалидском осигурању није у сагласности са Уставом и наведеним конвенцијама.

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

Оспореном одредбом члана 95. Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник Републике Српске", бр. 134/11, 82/13, 103/15, 111/21, 15/22 и 132/22), која је систематизирана у глави IV, под називом: "Права из пензијског и инвалидског осигурања", у одјељку 6. Заједничке одредбе, прописано је да се, уколико корисник старосне или инвалидске пензије закључи брак са навршених 65 година живота, право на породичну пензију обезбјеђује брачном супружнику под условом да је брак трајао најмање двије године или да имају заједничко дјете.

Приликом разматрања навода даваоца иницијативе Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено: да се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима, социјалној правди и владавини права (члан 5. став 1. алинеје 1, 3. и 4), 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 се права и слободe зајамчени овим уставом не могу одузети или ограничити (члан 48. став 1), да се слободe 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 Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, социјално осигурање и друге облике социјалне заштите (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) и да закони, статут, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

По оцјени Суда, поред наведених одредаба Устава, за оцјену уставности оспорене одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању од значаја су и одредбе члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода којима је утврђено да се уживање права и слобода предвиђених у овој конвенцији обезбјеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза с неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус, те члана 1. Протокола број 12. уз ову конвенцију према којима ће се свако право које закон предвиђа остварити без дискриминације по било ком основу, као нпр. полу, раси, боји коже, језику, вјероисповијести, политичком и другом увјерењу, националном или друштвеном поријеклу, повезаности с националном мањином, имовини, рођењу или другом статусу (став 1) и да јавне власти неће ни према коме вршити дискриминацију по основама као што су они помени у ставу 1 (став 2), као и члана 26. Међународног пакта о грађанским и политичким правима којима је предвиђено да су сва лица једнака пред законом и да имају право без икакве дискриминације на подједнаку заштиту закона, као и да у том смислу закон мора да забрањује сваку дискриминацију и да обезбјеђује свим лицима подједнаку и успјешну заштиту закона, нарочито у погледу расе, боје, пола, језика, вјере, политичког или другог убјеђења, националног или социјалног поријекла, имовног стања, рођења или сваког другог стања (члан 26).

Уз то, Суд је имао у виду и Конвенцију о минималној норми социјалног обезбјеђења, којом су у Дијелу Х под називом: "Давања члановима породице за случај смрти храноца породице" постављене основне одреднице у односу на елементе института породичне пензије. Ситуација на коју се односе одредбе овог дијела Конвенције дефинисана је у члану 60. Конвенције као осигурани случај који подразумева губитак средстава за живот који настаје за удовицу или дјецу смрћу храноца породице: када је у питању удовица, право на давање може бити условљено, према националном законодавству претпоставком да је неспособна да се сама издржава. Давање се одређује у односу на године стажа и плаћање доприноса преминулог храноца породице, како је предвиђено у члану 63. ст. 1. до 3. Конвенције, док је одредбом става 5. истог члана Конвенције дато право државама уговорницама да се као услов може прописати трајање брака уколико удовица нема дјеце и неспособна је да се сама издржава.

За оцјену уставности оспорене одредбе члана 95. Закона о пензијском и инвалидском осигурању од значаја су, по оцјени Суда, и одредбе истог закона, којима је прописано: члан 1. да се овим законом уређује обавезно пензијско и

инвалидско осигурање на основу међугенерациске солидарности (у даљем тексту: обавезно осигурање) и добровољно пензијско и инвалидско осигурање за лица која нису обавезно осигурана по овом закону (у даљем тексту: добровољно осигурање), као и права и обавезе на основу тих осигурања; члан 9. да је осигураник, у складу са овим законом, лице осигурано на обавезно пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: осигураник у обавезном осигурању) и лице осигурано на добровољно пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: осигураник у добровољном осигурању); члан 10. став 1. да је осигураник у обавезном осигурању: а) лице запослено на основу уговора о раду или другог акта послодавца (у даљем тексту: осигураник радник), б) лице које обавља самосталну дјелатност (у даљем тексту: осигураник самосталних дјелатности), в) лице које обавља свештеничку дужност или вјерску службу (у даљем тексту: осигураник вјерски службеник) и г) лице које обавља пољопривредну дјелатност и које је уписано у Регистар пољопривредних газдинстава као носилац пољопривредног газдинства (у даљем тексту: осигураник пољопривредник); члан 40. да права из пензијског и инвалидског осигурања јесу: а) за случај смрти старосна пензија, б) за случај инвалидности распоређивање на друго радно мјесто, преквалификација или доквалификација, новчане накнаде у вези са смањеном радном способношћу, инвалидска пензија и в) у случају смрти осигураника, односно корисника старосне или инвалидске пензије породична пензија; члан 41. да право на старосну пензију има осигураник када наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања; члан 42. да осигураник који нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 60 година живота и 40 година пензијског стажа (став 1), да осигураник жена која нема навршених 65 година живота има право на старосну пензију када наврши 58 година живота и 35 година стажа осигурања (став 2), да изузетно од става 1. овог члана, право на старосну пензију има полицијски службеник, службеник Судске полиције Републике Српске и припадник службе обезбјеђења - полицајац казнено-поправне установе у Републици Српској када наврши 40 година пензијског стажа, без обзира на године живота (став 3); члан 43. став 1. да се осигураник који има навршен стаж осигурања са увећаним трајањем старосна граница за остваривање права на старосну пензију из члана 41. овог закона снижава за укупно увећање стажа; члан 61. да се инвалидска пензија одређује на исти начин као и старосна; члан 69. да право на породичну пензију имају чланови породице умрлог осигураника који је на дан смрти испуњавао услове за старосну или инвалидску пензију и чланови породице умрлог корисника старосне или инвалидске пензије; члан 70. да се члановима породице умрлог осигураника, односно корисника пензије сматрају: а) брачни супружник (удовица, односно удовац), б) разведени брачни супружник или ванбрачни супружник, ако му је правоснажном пресудом досуђено право на издржавање, в) дијете, рођено у браку или ван брака, усвојено или пасторак, г) дијете без оба родитеља или дијете коме су оба родитеља потпуно и трајно неспособна за привређивање, које је осигураник или корисник пензије издржавао до своје смрти и д) родитељ (отац и мајка, очух и маћеха, усвојилац) које је осигураник или корисник пензије издржавао до своје смрти; члан 71. да удовица има право на породичну пензију: а) ако је на дан смрти супруга навршила 50 година живота, б) ако је на дан смрти супруга била потпуно неспособна за привређивање, односно ако је таква неспособност настала у року једне године од дана смрти супруга, в) ако је после смрти супруга остало једно или више дјеце која имају право на породичну пензију, а она обавља родитељске дужности према тој дјечи (став 1), да удовица која у току коришћења права на породичну пензију остварену у складу са ставом 1. т. б) и в) овог члана наврши 50 година живота задржава право на породичну пензију (став 2), да удовица којој право на породичну пензију остварену у складу са ставом 1. тачка в) овог члана престане прије навршених 50, али после навршених 45 година живота, може поново остварити право на породичну пензију кад наврши 50 година живота (став 3), да удовица која у току коришћења права у складу са ставом 5. овог члана наврши 50 година живота задржава право

на породичну пензију (став 6), да удовица која до смрти супруга није навршила 50, али је имала навршених 45 година живота, има право на породичну пензију кад наврши 50 година живота (став 7), да удовица која је до смрти супруга или до престанка права на породичну пензију навршила 45 година живота има право на породичну пензију прије навршених 50 година живота ако постане потпуно неспособна за привређивање (став 8); члан 72. да удовац има право на породичну пензију: а) ако је на дан смрти супруге навршио 60 година живота, б) ако је на дан смрти супруге био потпуно неспособан за привређивање, односно ако је таква неспособност настала у року од једне године од дана смрти супруге, в) ако је после смрти супруге остало једно или више дјеце која имају право на породичну пензију, а он обавља родитељске дужности према тој дјечи (став 1); да удовац који у току коришћења права на породичну пензију, остварену у складу са ставом 1. т. б) и в) овог члана, наврши 60 година живота задржава право на породичну пензију (став 2), да удовац коме право на породичну пензију остварену према одредбама става 1. тачка в) овог члана престане прије навршених 60, али после навршених 55 година живота, може поново остварити право кад наврши 60 година живота (став 3), да удовац који у току коришћења права у складу са ставом 5. овог члана наврши 60 година живота задржава право на породичну пензију (став 6), да удовац који до смрти супруге није навршио 60, али је имао навршених 55 година живота, има право на породичну пензију кад наврши 60 година живота (став 7); члан 73. да право на породичну пензију под условима из чл. 71. и 72. овог закона има и супружник из разведеног брака или ванбрачне заједнице ако му је правоснажном судском пресудом досуђено право на издржавање.

Полазећи од наведеног, Суд је утврдио да је законодавац, сагласно уставном овлашћењу да уређује и обезбјеђује социјално осигурање и друге облике социјалне заштите, Законом о пензијском и инвалидском осигурању, у глави IV, под називом: "Права из пензијског и инвалидског осигурања", у одјелку 3. Породична пензија, прописао право на породичну пензију као једно од права из пензијског осигурања које имају чланови породице умрлог осигураника који је на дан смрти испуњавао услове за старосну или инвалидску пензију и чланови породице умрлог корисника старосне или инвалидске пензије, као и услове који за стицање права на породичну пензију морају бити испуњени на страни умрлог осигураника, односно корисника пензије, и услове на страни чланова породице. Поред тога, Суд је утврдио да је овај закон као члана породице који има право на породичну пензију прво навео брачног супружника (удовица, односно удовац), те да је као услове под којима брачни супружник стиче право на породичну пензију навео године живота, потпуну неспособност за рад, заједничко дијете које има право на породичну пензију по основу умрлог родитеља, а према коме преживјели брачни супружник обавља родитељску дужност и они су прецизирани за удовицу одредбама члана 71. Закона, а за удовца одредбама члана 72. Закона. Надаље, утврдили смо и да је законодавац право на породичну пензију признао и супружнику из разведеног брака или ванбрачне заједнице ако му је правоснажном судском пресудом досуђено право на издржавање, као и да је оспореном одредбом члана 95. Закона, коју је систематизовао у одјелку 4. Заједничке одредбе, накнадно увео нови услов за остваривање права на породичну пензију, и то у случају када је умрли корисник старосне или инвалидске пензије у тренутку закључења брака имао навршених 65 година живота, тако што је у том случају предвиђено да преживјели брачни супружник може стећи право на породичну пензију ако са умрлим осигураником има заједничко дијете или ако је брак трајао најмање двије године.

Полазећи од наведеног, Суд је оцијенио да прописивање из оспореног члана 95. Закона о пензијском и инвалидском осигурању није у сагласности са чланом 10. става, којим се гарантује једнакост и равноправност грађана без обзира на било какву посебност или друго лично својство, те чланом 14. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чланом 1. Протокола број 12. уз ову конвенцију, који забрањују сваку дискриминацију по било ком основу.

Наиме, по оцјени Суда, оспореном законском одредбом се, само због личног својства, тј. година живота које је умрли корисник пензије имао у вријеме закључења брака, његов преживјели брачни супружник при остваривању права на породичну пензију ставља у неповољнији положај у односу на брачног супружника који је брак закључио са лицем млађим од 65 година старости, а да притом за такав различит третман не постоје уставноправно прихватљиви разлози, с обзиром на то да је трајање брака као доказ стварног остварења заједнице живота брачних супружника, те посљедице и права која проистичу из брака материја Породичног закона, а не Закона о пензијском и инвалидском осигурању. С тим у вези, Суд указује да је против евентуалне злоупотребе института брачне заједнице из којег се црпи право брачног супружника на породичну пензију већ обезбијеђена заштита, и то Породичним законом ("Службени гласник Републике Српске", број 17/23), којим је, између осталог, прописано да је ништав брак онај који није закључен с циљем заједнице живота, те да право на тужбу за поништење брака припада, поред брачних супружника и органа старатељства, и сваком лицу које има правни интерес.

По оцјени Суда, за постојање услова заснованог на личном својству (старосна доб) корисника пензије не постоји објективно и разумно оправдање, при чему постојање објективног и разумног оправдања значи да разликовање у питању не тежи легитимном циљу и да не постоји разуман однос пропорционалности између употребе једног средства и циља чијој се реализацији тежи. Наиме, по оцјени Суда, нема објективног и разумног оправдања да се услов за остваривање права на породичну пензију везује за године живота у којима је корисник пензије ступио у брак, тј. старосну доб корисника пензије у тренутку закључења брака и на тај начин ограничава право на пензију лицима која испуњавају алтернативно постављене услове за удовицу, односно удовца из чл. 71. и 72. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, уколико немају заједничко дијете или је њихов брак трајао мање од двије године.

С обзиром на овакву оцјену оспорене законске норме у односу на Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, Суд је утврдио да је оспорена одредба Закона о пензијском и инвалидском осигурању супротна и гаранцијама из члана 5. алинеја 1. Устава, према којем се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима. Како су оспореним прописивањем нарушени уставни принципи равноправности и владавине права, тиме је истовремено дошло до повреде и члана 108. став 1. Устава, према којем закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом.

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, Суд је одлучио као у изреци ове одлуке.

У складу са Рјешењем Суда, број: СУ-540/22, од 21. децембра 2022. године, судија проф. др Иванка Марковић је изузета од вијећања и гласања у овом предмету.

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 Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-95/21
26. априла 2023. године
Бања Лука

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 61. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 26. априла 2023. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности члана 63. став 2. т. а) и б), члана 63. став 5. и члана 64. Закона о јавним путевима ("Службени гласник Републике Српске", бр. 89/13 и 83/19) и за оцјењивање уставности и законитости Уредбе о висини путарине ("Службени гласник Републике Српске", бр. 89/19 и 81/22) и Правилника о наплати путарине ("Службени гласник Републике Српске", број 88/19).

Образложење

Вукашин Војиновић из Лакташа, којег заступа Адвокатска фирма "Сајић" из Бањалуке, дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за оцјењивање уставности чл. 62, 63, 64, 65. и 66. Закона о јавним путевима ("Службени гласник Републике Српске", бр. 89/13 и 83/19) и уставности и законитости Правилника о наплати путарине ("Службени гласник Републике Српске", број 88/19) и Уредбе о висини путарине ("Службени гласник Републике Српске", број 89/19). Из навода иницијативе произлази да давалац иницијативе суштински оспорава члан 63. став 2. т. а) и б), члан 63. став 5. и члан 64. наведеног закона. У иницијативи се наводи да је чланом 63. став 1. оспореног закона прописано да се за употребу и коришћење јавних путева издвајају путарине у складу са прописима о акцизама, те да стога прописивање накнада за употребу и коришћење јавних путева из члана 63. став 2. оспореног закона, није у складу са уставним начелом гарантовања и заштите људских права и слобода у складу са међународним стандардима, социјалне правде и владавине права из члана 5. алинеје 1, 3. и 4. Устава Републике Српске, јер по мишљењу даваоца иницијативе овакво прописивање представља двоструку наплату исте обавезе кроз два различита правна механизма. С тим у вези, у иницијативи се наводи да се накнада за коришћење, одржавање и изградњу ауто-путева и других путева у Босни и Херцеговини наплаћује од физичких и правних лица по најмање два основа, по основу Закона о јавним путевима и оспорених подзаконских аката, с једне стране, и по основу Закона о акцизама у БиХ ("Службени гласник БиХ", бр. 49/09, 49/14, 60/14 и 91/17), с друге стране, чиме Република Српска остварује двоструки приход по истом основу. Даље се наводи да је према Закону о јавним путевима правни основ за уређење путарине садржан у члану 63. став 1. тог закона, те да су акцизе као посебан облик пореза уређене Законом о акцизама БиХ ("Службени гласник БиХ", бр. 49/09, 49/14, 60/14 и 91/17). Због наведеног, давалац иницијативе сматра да су оспорени Правилник о наплати путарине и Уредба о висини путарине у супротности са чланом 63. став 1. Закона о јавним путевима, као и да доносиоци ових општих аката нису били овлашћени за доношење истих.

Народна скупштина Републике Српске није Суду доставила одговор на иницијативу.

У одговору који је Суду доставила Влада Републике Српске у форми мишљења наводи се да су наводи иницијативе паушални и неосновани. Истиче се да је Влада Републике Српске као доносилац оспорене уредбе поступила у складу са својим законским овлашћењима из члана 64. став 5. Закона о јавним путевима. Даље се наводи да се оспореном уредбом утврђује висина путарине која се наплаћује за коришћење ауто-путева и један је од извора прихода ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о., те се не односи на путарину као врсту индиректног пореза. С тим у вези, у одговору се наводи да је правни основ за наплату путарине, као индиректног пореза, садржан и дефинисан у Закону о акцизама у БиХ и није материја која је уређена Законом о јавним путевима. Такође се наводи да средства прикупљена по основу акциза нису директан приход ЈП "Аутопутеви Републике Српске" д.о.о., већ се она уплаћују на јединствени рачун Управе за индиректно опорезивање БиХ. Расподјела ових средстава врши се у складу са Законом о уплатама на јединствени рачун о расподјели прихода ("Службени гласник БиХ", бр. 55/04 и 34/07), а средства прикупљена по овом основу постају приход буџета Републике Српске и распоређују се у складу са Законом о извршењу буџета. С друге стране, средства прикупљена по основу накнаде за