

ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Др Миле Дмичић*

Закон о попису становништва, домаћинстава и станова

Из наведених законских одредаба, које дефинишу круг лица која ће бити обухваћена пописом, те лица која се рачунају у укупан број становника одређеног подручја, јасно произлази да се примјеном истог критерија пописују сва лица која су држављани Босне и Херцеговине, без обзира на њихову националну припадност и на чињеницу да ли се у моменту пописа налазе у Босни и Херцеговини или у иностранству. С друге стране, приликом рачунања укупног броја становника за сваку територијалну јединицу, припадници сва три конститутивна народа, као и осталих, уколико улазе у категорију привремено присутних лица (односно лица која дуже од 12 мјесеци не живе, нити се очекује да ће живјети у мјесту пописивања) неће се рачунати у укупан број становника одређеног пописног подручја. Оваквим прописивањем, по оцјени Вијећа, лица бошњачке националности приликом пописа становништва нису стављена у неравноправан положај у односу на друге грађане, јер се на сва лица која се налазе у истој правној ситуацији подједнако примјењују исти критерији одређени цитираним законским одредбама. Сагласно наведеном, Вијеће је оцијенило да оспореним законским одредбама није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

*Професор Правног факултета Универзитета у Бањој Луци

Из образложења:

У поступку оцјењивања да ли је оспореним законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа, Вијеће је, прије свега, размотрило приговор Клуба делегата бошњачког народа да Република Српске, као ентитет, није овлашћена да уређује материју пописа становништва, домаћинства и станова. Цијенећи ове наводе Вијеће је имало у виду да је тачкама 8. и 9. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске утврђено да Република уређује и обезбјеђује, између осталог, основне циљеве и правце демографског и социјалног развоја и политику и мјере за усмјеравање развоја, те прикупљање статистичких и других података од општег интереса, као и одредбу члана 70. став 1. тачка 2. Устава, према којој Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте.

По оцјени Вијећа, наведене уставне одредбе представљају основ за доношење Закона о попису становништва, домаћинства и станова у 2010. години у Републици Српској, којим је уређен садржај, припрема, организација, финансирање и спровођење пописа становништва, домаћинства и станова, органи надлежни за спровођење пописа, обавезе учесника пописа, заштита личних података сакупљених пописом и објављивање резултата. Дакле, када се имају у виду овлашћења законодавца која произлазе из цитираних уставних одредаба, као и чињеница да попис становништва представља основу за доношење економске, развојне и социјалне политике, те да је у функцији планирања и усвајања стратешких докумената у овим областима, неспорно је овлашћење Народне скупштине Републике Српске да законом уреди материју пописа становништва на подручју овог ентитета. Сходно томе, Вијеће је оцијенило да је неоснован приговор Клуба делегата бошњачког народа да Република Српске, као ентитет, није надлежна да донесе оспорени закон. Поред тога, Вијеће је утврдило да није у његовој надлежности да оцјењује да ли су одређена овлашћења Републике Српске у сагласности са Уставом Босне и Херцеговине.

Заштита виталних националних интереса конститутивних народа утврђена је чланом 70. Устава, који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске, као принцип заштите одређеног круга колективних права, као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе, територијална организација, систем јавног информисања и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа. Поред тога, одредбом члана 5. став 1. алинеја 2. Устава утврђено је да се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних националних интереса конститутивних народа.

Полазећи од наведених одредаба Устава, одредаба оспореног Закона о попису становништва, домаћинства и станова у 2011. години у Републици Српској, те узимајући у обзир наводе Клуба делегата бошњачког народа и одговор Народне скупштине Републике Српске на рјешење о прихватљивости захтјева овог клуба, Вијеће је утврдило да оспореним законом није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа.

Клуб делегата бошњачког народа сматра да је предметним законом повријеђен витални национални интерес овог народа који се односи на употребу језика, јер њиме није обезбијеђено да се у пописни образац као матерњи језик унесе термин „босански језик“. Разматрајући ове наводе, Вијеће је имало у виду да је Амандманом LXXXII на Устав питање језика утврђено као једно од виталних националних интереса конститутивних народа, те да је Амандманом LXXI на Устав одређено да су службени језици Републике Српске: језик српског народа, језик бошњачког народа и језик хрватског народа, а службена писма ћирилица и латиница. Оспорени закон

регулише употребу језика приликом пописа становништва у члану 11. и то тако што прописује да се пописни обрасци и методолошка упутства штампају на језицима у службеној употреби у Републици Српској, те да се одговори у пописним обрасцима уписују на једном од језика у службеној употреби у Републици Српској, ћириличним или латиничним писмом. Дакле, сагласно цитираној одредби Устава, Закон прописује да ће се приликом штампања пописних образаца и код изјашњавања лица обухваћених пописом користити језици и писма који су у службеној употреби у Републици Српској, те не садржи одредбу о начину изјашњавања грађана о матерњем језику. Поменута законска одредба подједнако се односи на сва лица обухваћена пописом, који сходно личном одређењу, одговоре у пописним обрасцима уписују на једном од Уставом утврђених службених језика и писама, те се и приликом изјашњавања о матерњем језику, по мишљењу Вијећа, могу изјаснити само на начин како је то утврђено Уставом. Оспорени закон, дакле, ниједном својом одредбом не ограничава грађане у праву на изјашњавање о матерњем језику, а чињеница да Закон не користи термин „босански језик“ (који и није овако дефинисан Уставом Републике Српске), по оцјени Вијећа, не представља повреду виталног националног интереса бошњачког народа.

Повреда виталног националног интереса бошњачког народа у предметном закону, по мишљењу подносиоца захтјева, огледа се и у чињеници да овај закон не садржи одредбу која би обезбиједила да се подаци о етничкој структури становништва прикупљени током пописа користе за формирање власти у јединицама локалне самоуправе и ентитетским јавним институцијама тек након потпуног провођења Анекса VII Дејтонског мировног споразума. У погледу ових навода, Вијеће је оцијенило да могућа законска рјешења, која не садржи оспорени закон, а које подносилац захтјева сматра да је требало да буду уврштена, не могу бити предмет разматрања од стране Вијећа, већ само постојеће одредбе онако како су прописане. Поред тога, Вијеће примјећује да је предмет регулисања овог закона садржај, припрема, организација

и спровођење пописа становништва, домаћинстава и станова, те регулисање права и обавеза републичких органа управе – посебно Републичког завода за статистику, као и јединица локалне самоуправе у поступку пописа. Закон, дакле, ниједном својом одредбом не уређује питање структуре органа власти, јер то и није циљ његовог доношења. Ово питање већ је регулисано Уставом и појединим другим законима.

У вези са наводима подносиоца захтјева да је оспореним законом повријеђен витални национални интерес бошњачког народа, јер не предвиђа попис лица бошњачке националности који живе дуже од 12 мјесеци у иностранству, Вијеће је утврдило да је одредбама члана 3. став 1. тачке а) и б) овог закона прописано да ће пописом бити обухваћени држављани Босне и Херцеговине (Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине), страни држављани који имају пребивалиште или боравиште у Републици Српској и лица без држављанства која имају боравиште у Републици Српској, без обзира на то да ли се у моменту пописа налазе у Републици Српској, Федерацији Босне и Херцеговине, Дистрикту Брчком или у иностранству. Према ставу 2. истог законског члана пописом неће бити обухваћено дипломатско особље страних дипломатских и конзуларних представништава, страно војно особље и чланови њихових породица лоцираних у Републици Српској. Поред тога, чланом 5. став 1. прописано је да се укупан број становника за сваку територијалну јединицу добија сабирањем лица из члана 3. став 1. т. а) и б) према дефиницији о уобичајеном мјесту становања и присутни су и лица која ту имају уобичајено мјесто становања, али су привремено одсутна. Према ставу 3. истог члана, лица која не задовољавају критеријуме постављене дефиницијом уобичајеног мјеста становања у мјесту пописивања, не живе, нити се очекује да ће живјети у мјесту пописивања у непрекидном трајању од најмање 12 мјесеци, сматрају се привремено присутним лицима и не рачунају се у укупан број становника тог пописног подручја.

(Одлука Вијећа за заштиту виталног националног интереса

Уставног суда Републике Српске, број УВ-5/10 од 7. октобра 2010. године).

Државна имовина

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о статусу државне имовине која се налази на територији Републике Српске и под забраном је располагања, Вијеће је оцијенило да нормирањем као оспореним законом није дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа. Наиме, Вијеће је имало у виду чињеницу да је појам имовине, како у правној теорији тако и у законодавству, шири појам од права својине, а које је једно (основно) право, уз постојање других имовинских права (стварна, облигациона, интелектуална), и да државна имовина, без обзира на титулара права власништва над том имовином, припада свим грађанима, те чини значајан ресурс друштвене заједнице. Сагласно наведеном, Вијеће је оцијенило да је Република Српска ималац непосредне правне власти на стварима као и други субјекти права, те је, у том смислу, оспореним законом одређен титулар имовине и Влади Републике Српске дато овлашћење да управља и располаже том имовином, како је то уређено одредбама чл. 3. и 4. овог закона.

Из образложења:

У образложењу од 24. септембра 2010. године, које је Вијећу достављено уз Одлуку о покретању поступка заштите виталног националног интереса бошњачког народа, наводи се да је континуитет власништва Босне и Херцеговине над државном имовином, укључујући и ону имовину која се налази у Републици Српској, потврђен чланом I. 1. Устава Босне и Херцеговине, и с тим у вези указује се на правоснажну пресуду Суда Босне и Херцеговине број П-254/06, те да поштивање исте представља витални национални интерес бошњачког народа. Такође наводи се да је витални национални интерес бошњачког народа и стриктно поштивање и примјена чл. 2. и 7. Анекса А међународног

Споразума о питањима сукцесије бивше СФРЈ, те у вези с тим такође указује на коначно и обавезујуће рјешење Опћинског суда у Мостару број 2224/04 од 26. маја 2009. године. Поред тога, у образложењу је наведено да се оспореним законом крши принцип владавине права садржан у чл. I. 1. и III. 3. б Устава Босне и Херцеговине, као и Закон о привременој забрани располагања државном имовином Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 18/05, /06, 85/06, 41/07, 74/07, 99/07 и 58/08). Наиме, Клуб делегата бошњачког народа сматра да су принцип владавине права и општи принципи међународног права витални национални интерес бошњачког народа, јер обезбјеђују остваривање и заштиту виталних националних интереса конститутивног бошњачког народа и индивидуална људска права и слободе појединаца припадника тог народа. Такође, повреду виталног националног интереса бошњачког народа налазе и у сваком правном акту или радњи која значи слабљење капацитета државе Босне и Херцеговине, укључујући и власништво над државном имовином.

Закон о статусу државне имовине која се налази на територији Републике Српске и под забраном је располагања дефинише државну имовину која се налази на територији Републике Српске и под забраном је располагања и њен статус регулише (чл. 1. и 2) на начин да је иста власништво Републике Српске у чију корист се, на основу одлуке надлежног органа за имовинскоправне послове или одлуке суда, врши упис права својине у земљишне и друге јавне књиге, те да овом имовином управља и располаже Влада Републике Српске (чл. 3. и 4), која може закључити са Савјетом министара БиХ споразум о уступању на коришћење дијела имовине институцијама БиХ ради обављања послова из њихове надлежности, уз одређена права корисника на уступљеној имовини, уз обавезу да по престанку потребе за овим коришћењем исту врати органима Републике, те да Влада може предметну имовину пренијети у власништво или уступити на коришћење јединицама локалне самоуправе, јавним установама и јавним

предузећима чији је оснивач Влада (чл. 5, 6, 7. и 8), док ће се питање перспективе војне имовине потребне Оружаним снагама БиХ регулисати посебним споразумом са Савјетом министара БиХ (члан 9), и да се стварна права на предметној имовини, стечена по законитом правном основу и на ваљан начин, неће мијењати (члан 10).

У поступку оцјењивања да ли је оспореним законом дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа, Вијеће је имало у виду одредбу члана 70. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, којом је утврђено да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте, као и тачку 6. Амандмана XXXII на Устав, према којој Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине. Поре наведеног, Вијеће је имало у виду и одредбу члана 5. став 1. алинеја 2. Устава, која је допуњена Амандманом LXIX на Устав Републике Српске, према којој се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа. Такође и чланом 70. Устава, који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске, утврђена је заштита виталних националних интереса конститутивних народа, као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права конститутивних народа у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиција и културно наслеђе, територијална организација, систем јавног информисања, као и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа.

Дакле, оспореним законом је регулисан статус дијела државне имовине која се налази на територији Републике Српске, те уређен правни положај државних органа у погледу располагања

и коришћења имовином на територији Републике Српске, а што је у оквиру законодавне надлежности Републике да обезбјеђује поштивање основних уставних принципа у домену својинских и облигационих односа, које уређује у смислу тачке 6. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске.

Сагласно наведеном Вијеће је оцијенило да оспорени закон не представља повреду виталног националног интереса ниједног конститутивног народа, а у конкретном случају бошњачког конститутивног народа. При томе се Вијеће, с обзиром на своју надлежност утврђену чланом 115. Устава Републике Српске, не може упуштати у оцјену сагласности предметног закона са Уставом Босне и Херцеговине, као ни примјену Закона о привременој забрани располагања државном имовином Босне и Херцеговине, који је донио Високи представник за Босну и Херцеговину.

(Одлука Вијећа за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске, број УВ-6/10 од 10. децембра 2010. године).

Закон о Радио-телевизији Републике Српске

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона о Радио-телевизији Републике Српске, те узимајући у обзир наводе из одговора Народне скупштине Републике Српске, Вијеће је оцијенило да прописивањем овлашћења Народне скупштине да даје претходну сагласност у случају отуђења или уступања на управљање и располагање трећим лицима покретне и непокретне имовине којом управља и располаже РТРС није дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа. Вијеће је оцијенило да оспорена одредба не ставља у неповољнији положај било који од конститутивних народа, а у конкретном случају бошњачки конститутивни народ.

Из образложења:

У поступку оцјењивања да ли је оспореним законом дошло до повреде виталног националног интереса бошњачког народа Вијеће је имало у виду одредбу члана 70. став 1. тачка 2. Устава Републике Српске, којом је утврђено да Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте, као и тач. 6, 9, 14. и 18. Амандмана XXXII на Устав, према којима Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине, правни положај предузећа и других организација, као и основне циљеве и правце привредног развоја, те политику и мјере за усмјеравање развоја, контролу законитости располагања средствима правних лица и систем јавног информисања. Поред наведеног, Вијеће је имало у виду члан 5. став 1. алинеја 2. Устава, која је допуњена Амандманом LXIX на Устав Републике Српске, према којој се уставно уређење Републике темељи на обезбјеђивању националних равноправности и заштити виталних интереса конститутивних народа. Такође, Вијеће је имало у виду и да је чланом 70. Устава, који је допуњен Амандманом LXXVII на Устав Републике Српске, утврђена заштита виталних националних интереса конститутивних народа, као што су остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти, идентитет једног конститутивног народа, уставни амандмани, организација органа јавне власти, једнака права конститутивних народа у процесу доношења одлука, образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе, територијална организација, систем јавног информисања, као и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа.

Поред наведених уставних одредби, Вијеће је имало у виду да је Република Српска оснивач Радио-телевизије Републике Српске, те да је Законом о Радио-телевизији Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 49/06) уређен Јавни радио-

телевизијски сервис Републике Српске (организација, дјелатност, програмска начела, органи управљања и др). Уз то, Вијеће је имало у виду да је поменути закон прописано да ће права и обавезе према Радио-телевизији Републике Српске вршити Народна скупштина Републике Српске у складу са овим законом и Законом о Јавном радио-телевизијском систему Босне и Херцеговине (члан 4. став 2).

Наиме, по оцјени Вијећа, одредба члана 1. оспореног закона представља уређивање начина остваривања својинских права и обавеза над средствима у државној својини и услова под којим се та средства преносе у друге облике својине и као таква је у функцији заштите општег интереса у том поступку. При томе се Уставни суд, с обзиром на своју надлежност, не може упуштати у могући политички утицај на јавни сервис, с тим да Вијеће констатује да свака одлука Народне скупштине, па и евентуална одлука о давању сагласности у смислу оспорене одредбе, према члану 69. став 2. Устава који је допуњен тачком 1. Амандмана LXXVI на Устав, мора бити упућена на разматрање Вијећу народа у ком случају се, ако је то потребно, може покренути механизам заштите виталног националног интереса.

У вези са наводом подносиоца захтјева да оспорени члан 2. овог закона не садржи све надлежности које Корпорација врши према члану 13. став 2. Закона о Јавном радио-телевизијском систему Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине“ број 78/05), а које су битне за остваривање виталног националног интереса бошњачког народа, Вијеће је утврдило да може само да цијени да ли се предложеним рјешењем у закону за које се тражи покретање поступка повређује витални национални интерес, а не и то да ли је интерес повријеђен само зато што нешто није прописано у закону. Уз то, Вијеће констатује да идентичну одредбу у погледу надлежности које Корпорација врши у име сва три јавна РТВ сервиса садржи и Закон о Јавном радио-телевизијском систему Босне и Херцеговине (члан 6. став 3. тачка с).

На основу изложеног Вијеће је утврдило да Законом

о измјенама и допуни Закона о Радио-телевизији Републике Српске није дошло до повреде виталног националног интереса конститутивног бошњачког народа.

(Одлука Вијећа за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске, број УВ-3/10 од 27. априла 2010. године).