

РЕПУБЛИКА СРПСКА
УСТАВНИ СУД

REPUBLIKA SRPSKA
USTAVNI SUD

Број: У-49/18
Бања Лука, 6. мај 2019. године

Милош Ђурић

Хајдук Вељка 136

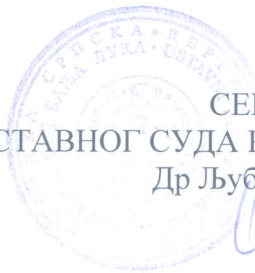
74480 МОДРИЧА

Достављамо Вам Одлуку број У-49/18 од 25. априла 2019. године, којом се утврђује да члан 61. став 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник општине Модрича" број 1/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члан 61. став 2. Одлуке из става 1. изреке ове одлуке.

Прилог:
- Одлука

СЕКРЕТАР
УСТАВНОГ СУДА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
Др Љубомир Ожеговић



Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 40. став 5, члана 60. став 1. тачка а) и б) 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 25. априла 2019. године, донио је

О Д Л У К У

Утврђује се да члан 61. став 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник општине Модрича" број 1/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске и Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17).

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члан 61. став 2. Одлуке из става 1. изреке ове одлуке.

О б р а з л о ж е њ е

Милош Ђурић из Модриче дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 61. став 2. и 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16), (у даљем тексту: Одлука). Давалац иницијативе сматра да оспорена одредба члана 61. став 2. Одлуке није у сагласности са чланом 3. тачка г), чланом 4. став 1. Закона о заштити потрошача у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“ бр. 6/12, 63/14 и 18/17), те чланом 9а став 2, као и са чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 124/11 и 100/17), којим је прописано да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника. С тим у вези, указује на члан 27. Закона о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ" бр. 29/78, 39/85, 57/89) и („Службени гласник Републике Српске“ бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04). Такође сматра да је и оспорена одредба члана 61. став 3. Одлуке у супротности са чланом 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима, јер прописује обавезу корисника услуге да плаћа цијену предметне комуналне услуге и у случају ако нема закључен уговор са даваоцем услуге о одвозу комуналног отпада. Давалац иницијативе сматра да је Скупштина Општине Модрича, прописујући ову обавезу, изашла из оквира овлашћења јединице локалне самоуправе. Због наведеног, по мишљењу даваоца иницијативе, оспорено прописивање није сагласно ни са чланом 108. став 2. Устава Републике Српске.

У одговору Скупштине Општине Модрича оспоравају се наводи из иницијативе, те је истакнуто да су услуге одвоза комуналног отпада услуге од општег друштвеног и економског интереса и да се у том смислу не може примјењивати члан 3. Закона о заштити потрошача у Републици Српској, онако како то наводи давалац иницијативе, као и да услове, квалитет и цијену ових услуга одређује или контролише државни орган или други носилац јавног овлашћења ради задовољавања општег друштвеног интереса. Предлаже се да се иницијатива не прихвати.

Одлуку о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16) донијела је Скупштина Општине Модрича на основу члана 30. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске"

број 124/11), члана 9. став 3. Закона о комуналној полицији ("Службени гласник Републике Српске" број 28/13) и члана 35. Статута Општине Модрича ("Службени гласник Општине Модрича" број 7/14). Овом одлуком уређује се комунални ред и одржавање комуналног реда на подручју општине Модрича, мјере за провођење комуналног реда и казнене одредбе предвиђене за повреде понашања утврђених овом одлуком, те услови и начин обављања комуналних дјелатности.

Оспореним одредбама члана 61. Одлуке прописано је да су сви корисници комуналних услуга обавезни да закључе уговор о одвозу комуналног отпада са даваоцем комуналних услуга коме је Општина повјерила вршење те дјелатности и плаћати цијену одвоза комуналног отпада (став 2), те да је корисник комуналне услуге, на територији гдје се обавља комунална дјелатност прикупљања и одвожења комуналног отпада, обавезан плаћати цијену комуналне услуге и ако нема закључен уговор о одвозу комуналног отпада са даваоцем комуналне услуге (став 3).

У поступку оцјењивања уставности и законитости оспорених одредби Одлуке Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа, у складу са законом, уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности, те да извршава законе, друге прописе и опште акте Републике чије извршавање је повјерено општини, и обезбјеђује извршавање прописа и општих аката општине (члан 102. став 1. тач. 2. и 6), као и да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом, и да прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 101/04, 42/05, 118/05 и 98/13), који је био на снази у вријеме доношења оспореног акта, као и сада важећим Законом о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“ број 97/16), прописано је да самосталне надлежности општине обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности (члан 12. тачка б) алинеја 2. ранијег, односно члан 18. тачка 2) подтачка 2. важећег закона), да је скупштина представнички орган, орган одлучивања и креирања политике јединице локалне самоуправе, који је, у смислу овог закона, надлежан да, између осталог, доноси одлуке и друге опште акте и даје њихово аутентично тумачење (члан 30. став 1. алинеја 2. ранијег, односно члан 39. ст. 1. и 2. тачка 2. важећег закона).

Суд је такође имао у виду да су Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) уређене комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те да је прописано: да се као дјелатност од посебног јавног интереса сматра и збрињавање отпада из стамбених и пословних простора, (члан 2. став 1. тачка г); која обухвата прикупљање, одвожење, депоновање, уништавање или прераду отпада, осим индустријског отпада и опасних материја, као и одржавање депоније; да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности, а корисник комуналне услуге је физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге (члан 3. тач. д, ш, и т); да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности и да својом одлуком детаљније прописује, између осталог, услове и начин

обављања комуналних дјелатности, као и јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне дјелатности и начин наплате комуналних услуга (члан 6. став 1. тач. а. и д); да јединица локалне самоуправе својом одлуком детаљније прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге (члан 6. став 1. тачка г); да одлуку из става 1. овог члана доноси скупштина јединице локалне самоуправе (члан 6. став 2); да јединица локалне самоуправе за обављање комуналних дјелатности и других дјелатности од јавног интереса може основати јавно комунално предузеће или те послове може повјерити другим привредним субјектима који су дужни да ту дјелатност обављају у складу са овим законом и другим прописима (члан 7. став 1); да корисник комуналне услуге користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона (члан 9а став1), да се изузетно од става 1. овог члана, кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописани квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона (члан 9а став 2), да се услови под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу или да је престане користити детаљније прописују у одлуци из члана 6. став 2. овог закона (члан 9а став 3); да се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника (члан 16. став 1), те да се, изузетно, комунална услуга може ускратити кориснику ако одбије да закључи уговор о коришћењу комуналне услуге (члан 19. став 2. тачка г).

Поред наведеног, Суд је имао у виду одредбе Закона о заштити потрошача у Републици Српској ("Службени гласник Републике Српске" бр. 6/12, 63/14 и 18/17), према којима је прописано да је услуга од општег економског интереса, између осталог, и услуга одржавања чистоће и друга јавна услуга прописана законом, те да се пружање економске услуге потрошачу заснива на уговорном односу између потрошача и трговца (члан 46. ст. 1. и 2). Остале одредбе овог закона, на које се указује иницијативом, којима је прописано да у основна права потрошача у смислу овог закона спада могућност избора између више роба и услуга по прихватљивим цијенама и уз гаранцију квалитета (члан 3. тач. г) и да се потрошач не може одрећи права, нити бити ускраћен за права која су му дата овим законом (члан 4. став 1), по оцјени Суда, нису од утицаја на одлучивање у конкретном предмету.

Имајући у виду напријед наведене уставне одредбе и одредбу члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), према којој се пружање и коришћење комуналних услуга врши на основу уговора закљученог између даваоца комуналне услуге и корисника, Суд је оцијенио да оспорено прописивање из 61. став 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16) није у сагласности са Уставом Републике Српске, нити са Законом о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17).

Прије свега, Суд је утврдио да је према члану 18. тачка 2. подтачка 2. Закона о локалној самоуправи, као и члану 6. став 1. тачке а) и д) и став 2. Закона о комуналним дјелатностима, Скупштина Општине Модрича била овлашћена да донесе оспорену одлуку, с циљем спровођења у пракси релевантних одредаба Закона о комуналним дјелатностима. Међутим, по оцјени овог суда, оспореним прописивањем, којим се

утврђује обавеза плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада без закљученог уговора са даваоцем ове услуге, дошло је до повреде начела законитости. Наиме, како из члана 16. став 1. Закона о комуналним дјелатностима несумњиво произлази, пружање и коришћење комуналних услуга, па тако и услуге прикупљања и одвожења комуналног отпада, има облигациони карактер, јер је засновано на уговорном односу између даваоца и корисника услуге. Због тога, по оцјени Суда, нема законског основа за наплату ове услуге без постојања закљученог уговора. Поред тога, одредбом члана 6. став 1. тачка г) истог закона, законодавац је додатно нагласио уговорни карактер пружања комуналних услуга одређујући обавезу јединице локалне самоуправе да својом одлуком детаљније прописује опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге. Имајући у виду изложено, Суд је утврдио да је Скупштина Општине Модрича, која је одредбом члана 61. став 3. Одлуке о комуналном реду ("Службени гласник Општине Модрича" број 1/16) прописала обавезу плаћања прикупљања и одвожења комуналног отпада на начин супротан наведеној одредби Закона о комуналним дјелатностима, изашла из оквира својих уставних и законских овлашћења, чиме су нарушене гаранције из члана 102. став 1. тачка 2. и члана 108. Устава Републике Српске.

Разматрајући оспорену одредбу члана 61. став 2. Одлуке, Суд је оцијенио да је Скупштина општине Модрича поступила у границама својих уставних и законских овлашћења када је прописала да су корисници и власници стамбених и пословних простора, као корисници комуналних услуга, дужни да за одвоз комуналног отпада користе услуге предузећа коме је општина повјерила вршење те дјелатности, као и плаћање цијене одвоза комуналног отпада. С обзиром на то да је оспорена Одлука донесена на основу одредби Закона о комуналним дјелатностима, који уређује начин обављања комуналне дјелатности, Суд је утврдио да је одредба члана 61. став 2. Одлуке у складу са законом.

Како 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), 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 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-49/18
25. април 2019. године

Тачност преписа
потврђује и овјерава
шеф писарнице



ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА

Мр Џерард Селман с.р.