

ноћу цивилног становништва за време рата, контролисање да ли се поштује ова забрана и пуцање након упозорења „стој“, по налажењу Савезног суда, не представљају такве делатности окупационих снага, односно њихових домаћих помагача које би биле у супротности са правилима међународног права за време рата.

Из наведених разлога, Савезни суд је нашао да не стоји повреда закона на коју захтев за заштиту законитости указује, па је својом пресудом Кзс 48/86 од 20. фебруара 1987. године захтев као неоснован одбио и у смислу члана 421. Закона о кривичном поступку одлучио као у изреци ове пресуде.

Припремио Александар Лазовић

ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ

СТАЖ ОСИГУРАЊА ЗА РАД У СЕЉАЧКОЈ РАДНОЈ ЗАДРУЗИ

I

Више грађана поднело је Уставном суду Србије иницијативу ради покретања за оцену уставности Аутентичног тумачења члана 157. Закона о пензијском и инвалидском осигурању САП Војводине „Службени лист САПВ“, бр. 2/85.

Спорна одредба члана 157. Закона о пензијском и инвалидском осигурању „Службени лист САПВ“, бр. 16/83. гласи: „Стаж осигурања навршен до 30. јуна 1983. године рачуна се на начин утврђен прописима који су важили тог дана.

Лицима која су по основу вршења самосталне делатности била осигурана по Закону о пензијском и инвалидском осигурању „Службени лист САПВ“, бр. 26/72, 19/73 и 37/78, односно по уговорима закљученим на основу тог закона пензијски стаж навршен до 30. јуна 1983. године утврђује се на начин и по поступку утврђеном прописима који су били на снази до тог дана, уколико законом није друкчије одређено.“

Аутентично тумачење наведеног члана Закона о пензијском и инвалидском осигурању, које је предмет захтева за оцену уставности и законитости „Службени лист САП Војводине“, бр. 2/85 гласи:

„Аутентично тумачење члана 157. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени лист САПВ“ број 16/83) у односу на члан 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени лист САПВ“, број 26/72, 19/73 и 37/78)

Чланом 157. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени лист САПВ“, број 16/83) утврђено је да се стаж осигурања навршен до 30. јуна 1983. године рачуна на начин утврђен прописима који су важили тог дана. У вези с тим, у поступку остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања примењује се члан 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени лист САПВ“, број 26/72, 19/73. и 37/78), којим је утврђено да се осигурању и другом лицу рачуна у стаж осигурања време проведено на раду у сељачкој радној задрузи са седиштем на територији САП Војводине од 15. маја 1945. године до 31. децембра 1959. године ако му је рад у сељачкој радној задрузи био једино или главно занимање. Тај члан подразумева да је рад у сељачкој радној задрузи био једино или главно занимање лицу чије је све земљиште, изузев окућнице, или већи део земљишта био у сељачкој радној задрузи.“

Пропис који је важио до ступања на снагу члана 157. Закона о пензијском и инвалидском осигурању „Службени лист САПВ“, бр. 16/33 у односу и на који се даје аутентично тумачење је члан 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

Разматрајући разлоге изнете у иницијативи, а полазећи од садржине Аутентичног тумачења и одредаба законске норме која је предмет Аутентичног тумачења, Уставни суд Србије је нашао да се основано може поставити питање уставности Аутентичног тумачења.

Аутентично тумачење по својој природи и карактеру је акт којим се прецизира, објашњава, појашњава донета законска норма која није довољно јасна, због чега настају или могу настати одребене тешкоће у њеној примени. Као такво, аутентично тумачење је везано за законску норму коју тумачи и постаје њен саставни део у садржинском смислу и има исту правну онагу.

За разлику од законске норме коју тумачи, аутентично тумачење има повратно дејство. Из наведеног произлази, а такав је став правне теорије који је опште прихваћен у нашем праву, аутентично тумачење није нови закон нити се њиме може мењати постојећи закон.

У конкретном случају, може се основано изразити сумња у то да је Аутентичним тумачењем измењена садржина норме члана 157. односно 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Ово због тога што норма коју садржи члан 157, односно 59а. прописује „Осигуранику и другом лицу рачуна се у стаж осигурања време проведено на раду у сељачкој радној задрузи са седиштем на територији САП Војводине од 15. маја 1945. године до 31. децембра 1959. године, ако му је рад у сељачкој радној задрузи био једино или главно занимање“. Према наводи ма подносиоца иницијативе, Аутентично тумачење даје другачије значење овој норми тако што се за признавање у пензијски стаж, поред тога што се тражи да је рад у сељачкој радној задрузи био главно и једино занимање за осигураника тражи још и да је такво лице унело у сељачку радну задругу у целости или већи део земље, осим окупљиче.

У целини посматрано, по оцени Суда, постоји основана сумња да је аутентичним тумачењем измењена законска норма која се тумачи, због чега Аутентично тумачење добија карактер нове законске норме са ретроактивним дејством, што не би било у сагласности са Уставом СР Србије.

Уставни суд Србије је поводом дате иницијативе размотрио и одредбу члана 157, односно одредбу члана 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, која је предмет Аутентичног тумачења и нашао да се основано може поставити питање уставности ове одредбе Закона.

Чланом 59а. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, чија се примена и даље задржава чланом 157. истог Закона, предвиђено је да се осигуранику и другом лицу у стаж осигурања рачуна време проведено на раду у сељачкој радној задрузи са седиштем на територији САП Војводине... али не и на раду у сељачкој радној задрузи која је имала седиште ван територије САП Војводине.

Према одредбама Устава СР Србије грађани су једнаки у правима и дужностима без обзира на националност, расу, пол, језик, вероисповест, образовање или друштвени положај и равноправни да за исти рад остварују иста права.

Према одредбама члана 187. Устава право радника на социјално осигурање обезбеђује се обавезним осигурањем на начелима узајамности и солидарности. У члану 91. Устава прописано је да се право по основу рада која су од утицаја на остваривање права из социјалног осигурања и други слична права признају на целој територији Социјалистичке Републике Србије, без обзира на то у којој су друштвено-политичкој заједници у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији стечена, а овде се законом признаје у стаж осигурања само рад остварен на територији САП Војводине.

Рад у бившим сељачким радним задругама био је посебна врста рада, специфичан како по начину заснивања чланства у таквој врсти

организације, тако и по правима на основу таквог рада, али је питање да ли постоји уставни основ да се ово питање различито уреди.

По оцени Суда, може се поставити питање да ли се начином на који је уређено питање признавања права по основу рада у сељачким радним задругама, зависно од тога где је задруга имала седиште не повређује уставни принцип о једнакости грађана, односно изрази сумња у уставност таквог начина регулисања овог питања.

На основу изложеног, Уставни суд је закључио да покрене поступак за оцену уставности наведених аката и решење о томе достави Скупштини САП Војводине сходно члану 13. Закона о поступку пред Уставним судом Србије ради давања одговора.

Ово, као што се види, није коначна одлука већ решење којим се покреће поступак због тога што постоји сумња да је повређен Устав, што упућује и на могућу одлуку.

Решење Уставног суда Србије ИУ број 458/86.
од 29. I 1987. год.

УПУЋИВАЊЕ РАДНИКА НА РАД У ИНОСТРАНСТВО

Завод за хитна интерна и церебрално-васкуларна обољења из Београда поднео је захтев Суду за оцену уставности члана 68. Закона о радним односима (преишћен текст), „Службени гласник СРС“, број 37/86.

У захтеву се истиче да се наведеним чланом нарушавају самоуправни права организације удруженог рада кад се без њене сагласности дозвољава њеним радницима да одлазе на рад ван земље, чиме се ремете планови рада организације и начин стручног усавршавања.

Захтев је потписао директор Завода али према постављеном захтеву може се узети да се ради о овлашћеном предлагачу, мада је захтев означен као иницијатива.

Чланом 68. Закона прописано је:

„Раднику који је упућен на рад у иностранство у дипломатска, конзуларна и друга представништва СФРЈ, односно у оквиру међународне техничке, друштвене или просветно-културне сарадње не може престати радни однос, ако му претходно није престао радни однос његовом вољом.

По престанку рада у иностранству у смислу става 1. овог члана радник има право да се врати у исту основну организацију у року од 30 дана од дана престанка рада у иностранству.

Раднику чији је брачни друг упућен на рад у иностранство у складу са одредбама става 1. овог члана или од стране основне организације у којој се налази у радном односу, права и обавезе из радног односа мирују док је са брачним другом у иностранству. Радник има право да се у року од 30 дана од дана престанка рада у иностранству његовом брачном другом, врати на рад у основну организацију на послове, односно радне задатке које је раније вршио или на друге послове, односно радне задатке који одговарају његовој стручној спреми, односно радној способности стеченој радом.“

Као што се види, Закон прописује да раднику који је упућен на рад у иностранство у дипломатска, конзуларна и друга представништва Социјалистичке Федеративне Републике Југославије не може престати радни однос, ако му претходно није престао радни однос његовом вољом.

Ово исто право међунај се и радницима који се упућују у иностранство у оквиру међународне техничке, друштвене, просветно-културне или друге сарадње.

Институт упућивања на рад у иностранство није нов, поготову кад се ради о дипломатским и конзуларним представницима па у вези с тим и питање њихових права.

Међутим, новина је што се ово право признаје и лицима која се упућују на рад у иностранство у оквиру међународне техничке и друге сарадње, односно што се упућују без сагласности организације удруженог рада у којој су таква лица у радном односу. Исто тако, ово право признато је и брачном другу који прати друга упућеног на рад у иностранство.

Право на рад је уставно право (члан 182. Устава СР Србије) које се остварује и користи на начин уређен законом. Према одредбама овог члана, раднику може престати рад против његове воље само под условима и на начин који су утврђени законом.

У члану 68. Закона о радним односима, који је предмет оцене уставности, није речено кад раднику престаје, односно може престати радни однос, већ кад он не може престати у наведеним случајевима. Значи, ради се о питању чије је утврђење задржано (резервисано) за закон и од законодавне политике зависи како ће ово питање бити уређено.

У захтеву је наведено да је оваквим уређивањем питања одласка радника на рад у иностранство повређено право основне организације из чл. 13, 179. и 183. Устава СР Србије.

Позивање у захтеву на уставне одредбе о положају радника у удруженом раду и о неотуђивости права радника на самоуправљање нису основ за уређивање престанка радног односа, па се стога не може говорити о њиховој повреди.

У погледу одредаба члана 183. Устава напред је наведено да је у њему основ и овлашћење законодавцу да уреди питање кад раднику може престати радни однос.

Приговор Завода на законско решење из члана 68. Закона о упућивању радника на рад у иностранство без сагласности организације удруженог рада је, по нашем мишљењу, оправдан, али би то могло да буде иницијатива за измену закона и о његовом адекватном прилагођавању потребама удруженог рада, али не и зато да се у овом случају утврди неуставност, јер ње фактички нема.

Пошто је Уставни суд о овом питању одлучивао још 1985. године када је ово питање било уређено чланом 62. Закона о радним односима, то је Уставни суд одбацио захтев иницијатора, јер се ради о питању о коме је овај Суд одлучивао.

Решење Уставног суда Србије ИУ. бр. 540/86.
од 19. II 1987.год.

ОДУЗИМАЊЕ ДОЗВОЛЕ ЗА ВРШЕЊЕ САМОСТАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Тошић Миомир, адвокат из Врање дао је Уставном суду Србије иницијативу за покретање поступка ради оцене уставности члана 137. Закона о утврђивању и наплати пореза „Службени гласник СРС“, бр. 52/79. Овим чланом Закона прописано је: „обвезнику који обавља самосталну делатност може се изрећи заштитна мера одузимања дозволе за вршење делатности у трајању од једне године, ако у току једне календарске године буде кажњен за прекршај по одредбама овог закона најмање три пута, или ако не плати порез за последњу годину дана“.

По мишљењу иницијатора, ова законска одредба супротна је Уставу СРС којим је зајамчено право на рад, јер предвиђа да се пореском обвезнику који обавља самосталну делатност може изрећи заштитна мера одузимања дозволе за вршење делатности у трајању од једне године, ако не плати порез за последњу годину дана. Истиче да Управа друштвених прихода СО Врање на основу овог прописа изриче заштитну меру забране обављања делатности и адвокатима што је, по његовом мишљењу, у супротности са Уставом и с Законом о адвокатури.

Наведени члан Закона допуњен је чланом 13. Закона о изменама и допунама Закона о утврђивању и наплати пореза („Службени гласник СРС“, бр. 49/84) са два нова става који гласе:

„Обвезнику коме је по одредбама става 1. овог члана изрицана заштитна мера одузимања дозволе за вршење делатности, дозвола се може одузети на годину дана после сваког новог кажњавања за порески прекршај.

Решење из става 1. овог члана извршава орган који је донео решење, а по један примерак решења доставља органу који је издао одобрење за рад и надлежној тржишној инспекцији, ради контроле његовог извршења.“

Решење о заштитној мери одузимања дозволе за рад, према члану 138. истог Закона, доноси служба друштвених прихода.

Као што се види, Законом о утврђивању и наплати пореза дато је пореском органу овлашћење да изриче меру одузимања дозволе за вршење самосталне делатности у трајању од године дана оном пореском обвезнику који за последњу годину није платио порез.

Оцењујући да се основано може поставити питање сагласности наведених одредаба Закона о утврђивању и наплати пореза са одредбама са чланом 183. Устава СРС, којим је грађанима зајамчено право на рад и утврђена дужност друштвено-политичких заједница да стварају све повољније услове за остваривање права на рад и са чланом 65. којим се зајамчује слобода самосталног личног рада средствима рада у својини грађана, а у вези са чланом 223. којим је одређено да се слободе и права грађана не могу одузети и ограничити, Уставни суд је на седници од 30. јануара 1986. године донео решење о покретању поступка за оцену уставности наведене законске одредбе.

Скупштина СРС у одговору на решење Уставног суда сматра да наведене законске одредбе нису несагласне са одредбама чл. 65, 183. и 223. Устава СРС. Истиче да се овде ради о заштитној мери која се доноси у циљу заштите одређеног друштвеног интереса и која је привременог карактера, на основу чега закључује да се том мером не доводи у питање право на рад.

Уставни суд Србије је поводом дате иницијативе покренуо поступак за оцену уставности спорне одредбе Закона. Наконведеног поступка, Суд је оценио да спорна одредба није сагласна са Уставом СРС.

Уставом СРС (у члану 65) зајамчује се слобода самосталног личног рада средствима рада у својини грађана, а чланом 184. зајамчује се сваком грађанину право да слободно бира своје занимање и запослење.

Одредбом члана 223. става 1. Устава утврђен је принцип да се слободе и права зајамчени Уставом не могу одузети ни ограничити. Полазећи од овог принципа, у ставу 2. члана 223. Устава утврђени су услови и границе коришћења Уставом зајамчених слобода и права. Ограничење, односно забрана коришћења уставом зајамчених права може се законом прописати само у случајевима када се ова права користе ради рушења основа социјалистичког самоуправног демократског уређења утврђеног Уставом, ради угрожавања независности земље, ради кршења Уставом зајамчених слобода и права човека и грађанина, ради угрожавања мира и равноправне међународне сарадње, ради расприравања националне, расне и верске мржње или нетрпељивости или ради подстицања на вршење кривичних дела, као и када се коришћењем ових права вређа јавни морал.

Оспореном законском одредбом прописана је мера којом се, по оцени Суда, ограничавају зајамчена права из чл. 65. и 184. Устава, и то не само пореском обвезнику који самостално обавља делатност личним радом и личним средствима, већ и радницима које он запошљава. Имајући у виду принципе изражене у члану 223. Устава, и наведена могућа законска ограничења, Суд је оценио да законодавац нема у Уставу овлашћење да за случај неуредног извршења пореске обавезе пропише мере које представљају ограничење Уставом зајамчених права. Овим Суд не доводи у питање друштвену потребу и уставну основаност про-

писивања и предузимања одређених мера у циљу ефикасне наплате друштвених прихода, кад за то постоје потребе.

По становништу Суда, заштитне мере могу се као посебна врста санкција прописати законом али само уз новчану казну и казну затвора у поступку утврђивања прекршајне одговорности. У оспореној законској одредби прописана је заштитна мера за случај када грађанин не изврши у потпуности своју пореску обавезу, а неизвршење ове обавезе није законом предвиђено као прекршај. С обзиром на то, Суд је оценио да се није могло законом прописати изрицање заштитне мере грађанину који није платио порез за последњу годину.

Одлука Уставног суда Србије ИУ. бр. 398/84.
од 16. XII 1986. год.

ИЗБОР ЛЕКАРА И ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ

Представкама више грађана је иницирано покретање поступка пред Уставним судом за оцену законитости одредаба чл. 7, 11. и 20. Правилника о условима и начину остваривања права у области здравствене заштите, који је донела Скупштина Републичке самоуправне интересне заједнице здравствене заштите — Београд („Службени гласник СРС“, бр. 52/84) и одредаба члана 2. Самоуправног споразума о јединственим видовима и износима учешћа корисника у трошковима здравствене заштите, који су закључиле општинске самоуправне интересне заједнице здравствене заштите у Београду и Републичка самоуправни интересна заједница здравствене заштите — Београд („Службени гласник СРС“, бр. 50/84).

Све одредбе Правилника чија се законитост оспорава односе се на избор здравствене организације и лекара. Према оспореним одредбама Правилника избор лекара и здравствене организације корисник остварује по правилу, у општинској заједници здравствене заштите у којој, остварује основне видове здравствене заштите.

Одредбом члана 49. став 1. Закона о здравственој заштити предвиђено је да ближе услове и начин коришћења здравствене заштите и остваривање права у области здравствене заштите утврђује Републичка заједница.

Одредбом члана 38. наведеног Закона предвиђено је да грађани имају право да, у складу са самоуправним општим актима заједнице здравствене заштите изаберу здравствену организацију и лекара који ће им пружати медицинску помоћ. Ово право, као и друга права у области здравствене заштите остварују се на начин и по поступку утврђеним општим актом заједнице здравствене заштите у складу са Законом.

Грађани имају право на избор лекара и здравствене установе, али се то право узима за акт заједнице која то право на одређени начин ограничава својим актом, па се с правом може да постави питање остваривања овог права.

Из напред наведеног произлази да је Заједница наведена права уредила у складу са законом, без обзира на напомену која је у претходном ставу дата.

Оспореним чланом 2. Споразума таксативно су набројани видови здравствене заштите и износи трошкова у којима корисник учествује. У члану 3. Споразума предвиђени су случајеви у којима се корисници ослобађају учешћа у трошковима коришћења здравствене заштите.

Одредбом члана 37. Закона о здравственој заштити („Службени гласник СРС“, број 30/79, 59/82, 18/83, 22/84, 50/84, и 51/85) предвиђено је да Заједница здравствене заштите може предвидети учешће радника, других радних људи и грађана у трошковима коришћења здравствене

заштите, водећи рачуна да их увођење тог учешћа не одвраћа од коришћења здравствене заштите. Према овој одредби закона увођење тог учешћа подразумева да оно буде у складу са заједничким интересима, потребама и могућностима у оквиру заједнице здравствене заштите, а то утврђују и оцењују сами радни људи и грађани преко делегата у скупштинама заједница које су Споразум закључиле.

Из наведених разлога, Уставни суд није прихватио иницијативу за покретање поступка ради оцене законитости, јер те повреде, изгледа, он нема.

Решење Уставног суда Србије ИУ број 462/85.
од 25. XII 1986. год.

ТУМАЧЕЊЕ САМОУПРАВНОГ ОПШТЕГ АКТА

Скупштина општине Краљево на седници Већа удруженог рада од 3. октобра 1986. године обуставила је извршење Одлуке Радничког савета ООУР „Механизација“ од 6. IX 1986. године, којом је дато тумачење табеларног дела Правилника о основама и мерилима за распоређивање дохотка и чистог дохотка, расподеле средстава за личне дохотке и коришћење средстава за заједничку потрошњу. Сходно члану 644. става 2. Закона о удруженом раду СО Краљево покренула је поступак пред Уставним судом за оцену законитости наведене Одлуке Савета, као и одредаба члана 159. Правилника.

У предлогу се наводи да оспорене одредбе члана 159. Правилника и Одлука Радничког савета донета на основу тих одредаба, нису у складу са законом јер се тумачење акта, који је донет на референдуму мора дати на исти начин на који је донет тј. референдумом, а не од стране Радничког савета.

Питање тумачења самоуправних општих аката у нас није сасвим јасно, посебно тј. обавезног тумачења. Међутим, када се ради о аутентичном тумачењу, ту су ствари сасвим јасне, па је и став Уставног суда морао да буде јасан.

Одредбама члана 159. Правилника, усвојеног на референдуму од 6. V 1985. године предвиђено је да аутентично тумачење овог Правилника даје Раднички савет ООУР уз претходно прибављено стручно мишљење надлежних стручних служби РЗ „Заједничке службе“ и РЗ за техноекономску координацију. На основу овог овлашћења Раднички савет ООУР-а „Механизација“ на седници од 6. IX 1986. године дао је аутентично тумачење табеларног прегледа Правилника о стицању и расподели дохотка и расподели средстава за личне дохотке усвојеног на референдуму од 6. V 1986. године, у делу којим је утврђен укупан број бодова за возаче моторних возила. Тиме је, у ствари, измењен и допуњен део табеларног прегледа који се односи на ове раднике, уместо да се даје аутентично тумачење које, такође, није у складу са законом.

Оспорене одредбе члана 159. Правилника и Аутентично тумачење Радничког савета донето на основу тих одредаба, у супротности су са чланом 463. Закона о удруженом раду. Будући да аутентично тумачење представља саставни део норме на коју се односи, као и да се у конкретном случају ради о акту који се обавезно усваја референдумом, то Раднички савет не може имати овлашћење утврђено чланом 159. Правилника, јер се тумачење може дати само у поступку прописаном за доношење тог акта, а не како је то овде учињено, због чега је уставни суд касирао спорне одредбе и одлуке Радничког савета.

Одлука Уставног суда Србије
ИУ, бр. 450/86. од 25. XII 1986. год.

Припремио Томислав Вељковић