

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 60. став 1. тачке а) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. новембра 2018. године, д о н и о је

### ОДЛУКУ

Утврђује се да члан 20. тачка 1, члан 33. став 1. и члан 38. став 2. Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) нису у сагласности са Уставом Републике Српске.

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 3. став 2, члана 20. тачка 6, члана 25. ст. 1. тачка 2, члана 28. став 1. тач. 3. и 4, члана 34. став 2, члана 35. став 7. и члана 36. став 2. Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) и неуставности и незаконитости Правилника о избору нотарских помоћника ("Службени гласник Републике Српске" број 101/17).

### Образложење

Нотарска комора Републике Српске поднијела је Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности члана 3. став 2, члана 20. тачке 1. и 6, члана 25. став 1. тачка 2, члана 28. став 1. тачке 3. и 4, члана 33. став 1, члана 34. став 2, члана 35. став 7, члана 36. став 2. и члана 38. став 2. Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) и уставности и законитости Правилника о избору нотарских помоћника ("Службени гласник Републике Српске" број 101/17), који је донио министар правде у Влади Републике Српске. Иако су у приједлогу као оспорени означени члан 3. и члан 33. овог закона у цијелости, из образложења предлагача које се односи на повреду Устава овим нормама јасно произлази да се у суштини оспорава само став 2. члана 3. и став 1. члана 33. У приједлогу се наводи да одредбе члана 3. став 2. и члана 25. став 1. тачка 2. овог закона, које прописују горњу старосна границу за престанак вршења службе нотара – нису у сагласности са чланом 5. ал. 1. и 5, чланом 10, чланом 33, чланом 50, чланом 54, чланом 61. и чланом 127. Устава Републике Српске. Предлагач, наиме, указује да је Законом о измјенама и допунама Закона о ванпарничном поступку ("Службени гласник Републике Српске" број 91/16) нотару повјерено вођење оставинског поступка, те је прописано да се на нотара, као повјереника суда, сходно примјењују правила поступка, правила о изузећу, достава писмена, пружање правне помоћи, као и остала правила која важе за суд у вршењу тих послова. Дакле, на нотара је, како се истиче, пренесено обављање дијела послова из судске надлежности, тако да горња старосна граница од 70 година, која је Законом о судовима одређена за обављање функције судија, треба бити примијењена и на нотаре. Из тог разлога, по мишљењу предлагача, нотари као носиоци јавне службе којима је пренесен дио судске надлежности требају бити изједначени у погледу овог услова са осталим носиоцима правосудних функција. Стога, као се наводи, оспорено прописивање које одређује 65 година живота као горњу старосну границу за обављање службе нотара доводи до дискриминације нотара у односу на носиоце судијске и тужилачке функције, те њихове неравноправности у слободама, правима и дужностима и неједнакости пред законом. Такође се износи став да

је оспорено законско рјешење супротно и гаранцијама о једнакости свих облика својине, минимуму социјалне сигурности и функционисању јавних служби у складу са законом, праву на рад и слободи рада, о праву грађана да учествују у обављању јавних послова и под једнаким условима буду примљени у јавну службу. Надаље, предлагач сматра да је оспорени члан 20. тач. 1. и 6. предметног закона супротан члану 39. Устава, који гарантује право на рад и слободу рада, те да ограничавајући фактори из ове одредбе не доприносе развоју службе. Исто тако, мишљења је да је дискриминирајућа одредба према којој само држављанин Републике Српске може бити нотар, када се има у виду да је ентитетски држављанин истовремено и држављанин Босне и Херцеговине. У погледу норме из члана 20. тачка 6. предлагач наводи да се ради о норми коју је законодавац креирао екстензивним, неодређеним и произвољним спајањем различитих кривичних дјела и казни које су изречене, или могу бити изречене, без критеријума стварне друштвене опасности кривичног дјела и учиниоца и упоришта у обавезујућим одредбама кривичног законодавства. Оспореним прописивањем се, како се даље наводи, изгубио критеријум сразмјерности у ограничењу уставних права на рад за потребе конкретног закона. Како би поткријепио своје тврдње, предлагач врши поређење законских рјешења из Закона о кривичном поступку и оспореног закона, те закључије да је само Закон о кривичном поступку основ за уставна ограничења. У односу на оспорени члан 28. став 1. тачке 3. и 4. у приједлогу се наводи да је овакво прописивање у супротности са чланом 20. став 2. Устава, који утврђује да нико не може бити сматран кривим за кривично дјело док то не буде утврђено правоснажном судском одлуком. Привременим удаљавањем из службе у фази када је потврђена оптужница за кривично дјело, по мишљењу предлагача, крши се претпоставка невиности која оптуженог штити током читавог кривичног поступка до његовог окончања и евентуалног утврђења кривичне одговорности. Образлажући приједлог у погледу чланова 33, члана 34. став 2, члана 35. став 7, члана 36. став 2. и члана 38. став 2. овог закона предлагач наводи да је прописивање из ових норми супротно чл. 5, 10, 33, 39, 43, 50, 52, 61, 68. и 97. Устава. Оспореним одредбама је, како се истиче, прописана обавеза запошљавања нотарског помоћника без мишљења нотара и без учешћа Нотарске коморе чији је нотар члан, чиме се ограничава самосталност нотарске службе, угрожава њен опстанак, као и социјална сигурност нотара. Предлагач сматра да је нереалан и непоуздан прописани критеријум од једног нотарског помоћника на 1000 сачињених нотарских исправа, те да се на тај начин не може сагледати стварна потреба за нотарским помоћницима. Износи став да се оваквим нормирањем служба нотара, као јавна служба која се обавља приватним средствима, своди на административну службу у надлежности Министарства правде, а нотар на чиновника, јер се не тражи његова сагласност за избор нотарског помоћника, чиме се имовина нотара противуставно искориштава. Предлагач такође сматра да предметно прописивање ограничава слободу одлучивања послодавца о потреби за радном снагом према обиму посла и могућностима финансирања, што је супротно члану 5. тач. 1. и 4. Устава, те да доводи у неравноправан положај нотаре у односу на руководиоце у другим јавним службама који не послују приватним средствима. Мишљења је да оспорена одредба члана 35. став 7. није у сагласности са чланом 97. Устава, којим су утврђена овлашћења министарстава, односно да се правилником Министарства правде не може уређивати законска материја у

коју спада поступак избора нотарског помоћника. Посебно указује на норму члана 38. став 2. овог закона, којом је прописан начин одређивања плате нотарског помоћника, истичући да је овакво прописивање супротно члану 50. Устава, који гарантује равноправност свих облика својине и слободу привређивања, те самосталност у стицању и расподјели добити. Сматра да је овом одредбом повријеђено и право на имовину нотара, јер се вољом законодавца узима, односно узурпира приход у висини коју закон одређује, а који је стечен приватним средствима и приватним обликом привређивања.

У погледу оспореног Правилника о избору нотарских помоћника у приједлогу се наводи да овај општи акт није законит са аспекта основа за његово доношење. Предлагач, наиме, указује на то да члан 98. Закона о нотарима, који уређује питање доношења спроведбених прописа од стране министра правде, не садржи овлашћење овог министра за доношење предметног правилника.

У одговору на приједлог који је у односу на Закон о нотарима доставила Народна скупштина Републике Српске наводи се да предлагач на непотпун начин тумачи одредбе Устава Републике Српске, па тако и одредбу која јемчи равноправност грађана. Указује се на то да се у приједлогу врши поређење оспорених законских рјешења са сличним рјешењима у другом ентитету и другим сусједним државама, која рјешења му, како сматра доносилац овог закона, више одговарају. У приједлогу се такође пореде права на рад и статус нотара са правима судија и тужилаца, што је по мишљењу Народне скупштине, погрешно, јер се ради о поређењу различитих субјеката права, са различитим правним, професионалним и стручним статусом. Надаље, у одговору се истиче да оспореним законским нормама из члана 20. став 1. тач. 1. и 6. нису нарушене гаранције из члана 39. Устава, јер ове одредбе дају могућност свим грађанима Републике Српске да равноправно и без дискриминације конкуришу за обављање службе нотара, под једнаким условима. Пошто је, како се даље наводи, једно од основних обиљежја обављања службе нотара морал, интегритет и поступање у складу са Уставом, законом, јавним поретком и добрим обичајима, оспореним законом су јасно и таксативно побројана одређена кривична дјела која су препрека за обављање ове службе. Нотар, наиме, треба да буде достојан поштовања и повјерења које ужива служба нотара, тако да исту могу обављати само лица која су по својим људским и радним квалитетима достојни угледа ове службе. Ове одредбе, како се истиче, не доводе до повреде права на рад нотара, већ имају превентивну улогу како би се спријечио настанак штете уколико постоји бојазан за то. У оспореним законским нормама које се односе на нотарске помоћнике законодавац је, како се у одговору наводи, водио рачуна о сврси и потреби њиховог ангажмана, односно да нотарски помоћник може под надзором нотара обављати све послове за које је по закону овлашћен нотар, осим да лично потписује нотарске исправе. Доносилац овог закона сматра да норме које се односе на начин утврђивање потребе за нотарским помоћницима, као и на њихов положај и статус у нотарској канцеларији нису супротне Уставу, те да могуће другачије уређење предметне материје није уставноправно релевантно, односно да, само по себи, не подразумијева да је позитивно законодавство несагласно Уставу.

Министарство правде, као доносилац оспореног правилника, доставило је одговор на наводе приједлога у погледу овог акта. У одговору се наводи да је правни основ за

доношење овог правилника члан 35. став 7. Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) и члан 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16) а не члан 98. Закона о нотарима, како то предлагач погрешно наводи. Како се истиче, поступак избора и именовања нотарски помоћника је прописан члановима 33, 34. и 35. Закона о нотарима, и то тако што су обухваћени сви битни елементи тог поступка. Оспореним Правилником о избору нотарских помоћника су детаљно разрађене законске одредбе које се односе на поступак и избор нотарског помоћника, што, како се наводи, јесте материја подзакоског акта, тако да доношењем овог правилника нису нарушена начела уставности и законитости.

Оспореним одредбама Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) прописано је: да нотар може своју службу вршити до навршених 65 година живота, уколико не наступе разлози за пријевремени престанак службе према члану 25. став 1. тач. 1. и 3. до 6. или за разрешење према члану 26. овог закона (члан 3. став 2), да за нотара може бити именовано само лице које кумулативно испуњава услове: да је држављанин Републике Српске (члан 20. тачка 1) те да није осуђено за кривично дјело против човјечности и вриједности заштићених међународним правом или осуђено за друго кривично дјело на казну затвора од најмање шест мјесеци или за кривично дјело за које је прописана казна затвора у трајању од пет година или тежа казна, које у вријеме именовања још није брисано из казнене евиденције коју води надлежни орган и против кога није потврђена оптужница за та кривична дјела (члан 20. тачка 6), да служба нотара престаје навршењем 65 година живота (члан 25. став 1. тачка 2), да нотар може бити привремено удаљен из службе ако је против њега потврђена оптужница за кривично дјело или ако је у кривичном поступку против нотара изречена мјера безбједности забрана обављања службе нотара, а одлука о томе још није постала правоснажна (члан 28. став 1. тач. 3. и 4), да број нотарских помоћника у једној нотарској канцеларији одређује министар према броју нотарских исправа сачињених од стране нотара из те нотарске канцеларије током једне пословне године, али најмање један нотарски помоћник на сваких 1000 сачињених нотарских исправа (члан 33. став 1), да конкурс за избор нотарског помоћника организује и спроводи Министарство правде, уколико су за то испуњени услови из члана 33. став 1. овог закона, а то се утврђује након пријема годишњих извјештаја о службеној дјелатности нотара (члан 34. став 2), да се поступак избора нотарског помоћника детаљније регулише правилником који доноси министар правде (члан 35. став 7), да статус нотарског помоћника престаје именовањем за нотара или отказом уговора о раду од стране Нотарске коморе, а уговор о раду се може раскинути на лични захтјев нотарског помоћника (члан 36. став 2), да ће Нотарска комора својим актом утврдити мјерила за плату нотарског помоћника, али иста не може бити нижа од плате вишег стручног сарадника запосленог у органима државне управе (члан 38. став 2).

Правилник о избору нотарских помоћника ("Службени гласник Републике Српске" број 101/17) донио је министар правде на основу члана 35. став 7. Закона о нотарима („Службени гласник Републике Српске“ бр. 86/04, 2/05, 74/05, 76/05, 91/06, 37/07, 50/10, 78/11, 20/14 и 68/17) и члана 82. став 2. Закона о републичкој управи („Службени гласник

Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16). Овим правилником прописани су поступак и начин избора нотарских помоћника и друга питања која су од значаја за избор нотарских помоћника.

У поступку оцјењивања уставности оспорених норми Закона о нотарима Суд је имао у виду да према одредбама тачака 11, 12. и 18. Амандмана XXXII на Устав Републике Српске, којим је замијењен члан 68. Устава, Република уређује и обезбјеђује, поред осталог, систем јавних службу, радне односе, као и друге односе од интереса за Републику, у складу са Уставом.

Одредбама Устава у односу на које је предлагач тражио оцјену уставности предметног закона и правилника утврђено је: да се уставно уређење Републике темељи на гарантовању и заштити људских слобода и права у складу са међународним стандардима и тржишној привреди (члан 5. тач. 1. и 5), да су грађани Републике равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко или друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство (члан 10), да нико не може бити сматран кривим за кривично дјело док то не буде утврђено правоснажном судском одлуком (члан 20. став 2), да грађани имају право да учествују у обављању јавних послова и под једнаким условима буду примљени у јавну службу (члан 33), да свако има право на рад и слободу рада (члан 39. став 1), 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 се слободно предузетништво може законом ограничити ради заштите интереса Републике, човјекове околине, здравља и безбједности људи (члан 52. став 1), да сви облици својине имају једнаку правну заштиту (члан 54), да Република јемчи минимум социјалне сигурности грађана и обезбјеђује функционисање јавних служби, у складу са законом (члан 61. став 1), да послове државне управе обављају министарства и други републички органи управе, који проводе законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, као и акте предсједника Републике, рјешавају у управним стварима, врше управни надзор и обављају друге управне послове утврђене законом (члан 97. ст. 1. и 2).

Законом о нотарима законодавац је на основу уставних овлашћења, а са циљем унапређења принципа законитости и јачања правне сигурности, уредио организацију, овлашћења, начин рада, нотарски испит, као и друга питања од значаја за рад нотара на територији Републике Српске. Овим законом, између осталог, прописано је: да је служба нотара јавна служба коју обављају нотари, који су самостални и независни носиоци те службе, те да је задатак нотара да врши обраду, овјеравање и потврђивање јавних исправа, те врши друге послове у складу са овим законом (члан 2. ст. 1. и 2), да је нотар дужан одговарајућим мјерама осигурати независно и непристрасно обављање нотарске службе, придржавајући се забране учествовања у правним пословима у складу са овим законом (члан 2. став 3), да је нотар дужан својим понашањем у служби и ван ње показивати да је достојан поштовања и повјерења које ужива служба нотара и избјегавати свако понашање

које производи утисак кршења обавеза које су му законом прописане, нарочито утисак о зависности и пристрасности (члан 2. став 4), да нотар обавља службу искључиво као занимање током времена за које је именован, у складу са овим законом и прописима донесеним на основу овог закона (члан 3. став 1), да за нотара могу бити изабрани само кандидати који су по својим радним и људским квалитетима достојни угледа нотарске службе (члан 23. став 1).

Оцјењујући уставност оспорене норме члана 20. тачка 1. предметног закона, којом је као услов за обављање службе нотара одређено да кандидат мора бити држављанин Републике Српске, Суд је оцијенио да је оваквим прописивањем нарушен принцип из члана 39. ст. 1. и 3. Устава, према којем свако има право на рад и слободу рада и сваком је под једнаким условима доступно радно мјесто и функција. Суд, наиме, сматра да се ове уставне гаранције једнако односе на сва лица која су под јурисдикцијом органа јавне власти у Републици Српској. Када се узме у обзир чињеница да сви грађани Босне и Херцеговине, без обзира на ентитетско држављанство, приликом одлучивања о прихватљивости њихове апликације за избор у звање нотара потенцијално могу бити под јурисдикцијом јавних органа у Републици Српској, Суд је оцијенио да би прописивање којим се искључиво држављанима Републике Српске (који су истовремено и држављани Босне и Херцеговине) даје могућност обављања нотарске службе, довело до повреде наведених уставних гаранција у односу на лица која немају ентитетско држављанство Републике Српске. Имајући у виду позитивну обавезу државе, у овом случају ентитетских органа јавне власти, да својим актима осигурају једнако и несметано уживање права и слобода које гарантује Устав свим лицима под својом јурисдикцијом без обзира на лична својства и статус, Суд је оцијенио да оспорена норма није у сагласности са одредбама члана 39. ст. 1. и 3. Устава.

Надаље, Суд је утврдио да одредба члана 33. став 1. овог закона, којим је прописан начин утврђивање потребе за нотарским помоћницима, није у сагласности са чланом 50. Устава. Овом законском одредбом законодавац је одредио критеријум помоћу којег се у нотарским канцеларијама утврђује потреба за нотарским помоћницима, тако што је прописао да је на сваких 1000 сачињених нотарских исправа током једне пословне године потребан најмање један нотарски помоћник. С обзиром на то да је нотаријат јавна служба, приликом оцјене оспорене норме члана 33. став 1. Суд је имао у виду да се у правном систему Републике Српске у јавним органима систематизација радних мјеста, организација пословања, као и број потребних извршилаца за поједина радна мјеста утврђује подзаконским, углавном интерним актима, зависно од структуре конкретног органа и обима послова. Међутим, оспореном законском одредбом је једној од јавних служби – нотарској служби, законом наметнут критеријум за запошљавање нотарских помоћника, не водећи при томе рачуна о чињеници да се ради о служби која се финансира искључиво приватним средствима, односно о могућности нотара да обезбиједи финансирање радног мјеста отвореног по наведеном критеријуму. На овај начин се, по оцјени Суда, доводи у питање и један од основних принципа на којима се заснива вршење ове службе, а то је независност. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да је оваквим прописивањем дошло до повреде гаранција из члана 50. Устава, према којем се економско и социјално уређење заснива на равноправности свих облика својине и слободном привређивању.

У погледу одредбе оспореног члана 38. став 2. овог закона Суд је такође утврдио да начин на који је утврђен критеријум за одређивање плате нотарског помоћника у предметној норми доводи до повреде члана 50. Устава у дијелу којим се гарантује самосталност у стицању и расподјели добити. Како је већ истакнуто, нотарска служба има јавна овлашћења, али има специфичан статус, јер истовремено представља професију која дјелатност обавља самостално, независно и искључиво приватним средствима, за свој рачун. Када се узме у обзир ова чињеница, Суд је оцијено да прописивање којим је одређено да плата нотарског помоћника не може бити нижа од плате вишег стручног сарадника запосленог у органима државне управе, представља кршење наведеног принципа из члана 50. Устава, јер се на овај начин ограничава самосталност нотара у расподјели добити коју остварује личним материјалним средствима.

Оцјењујући уставност оспореног члана 3. став 2. и члана 25. став 1. тачка 2. предметног закона, Суд је утврдио да прописивањем горње старосне границе од 65 година за вршење службе нотара нису нарушене уставне гаранције на које се указује у приједлогу. Прије свега, Суд сматра да предлагач на погрешан начин доводи у везу статус нотара са статусом судија и тужилаца, те стога и погрешно закључује да су нотари стављени у неповољнији положај и да су дискриминисани по основу година старости за пензионисање у односу на носиоце правосудне функције, код којих је ова старосна граница 70 година. Нотар, наиме, има статус повјереника суда за вођење оставинског поступка, тако да није носилац правосудне функције. Ради се, дакле, о потпуно различитим правничким професијама, односно о лицима која немају исти статус и обављају различите послове, због чега се се не могу поредити у контексту права на равноправност из члана 10. Устава, те права на обављање јавних послова под једнаким условима из члана 33. Устава. Суд указује на то да се значење појма равноправност и једнакост из наведених уставних норми не може поистовјетити са захтјевом да за различите професије у оквиру правне струке буду прописани исти услови за обављање службе. Исто тако, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није дошло ни до повреде права на рад и слободу рада из члана 39. Устава, јер Устав не утврђује обим права на рад и услове по којим се остварује, већ уређивање свих сегмената из области радних односа повјерава законодавцу. Дакле, искључиво је ствар цјелисходне процјене законодавца на који начин ће уредити питање горње старосне границе за престанак службе нотара, а цјелисходност и оправданост појединих законских рјешења Уставни суд није надлежан да оцјењује.

У погледу оспореног члана 20. тачка 6. овог закона, којим је прописано која кривична дјела и изречене кривичне санкције представљају препреку за обављање службе нотара, Суд је оцијенио да оваквим нормирањем није дошло до повреде права на рад и слободу рада из члана 39. Устава, како то сматра предлагач. Суд је, прије свега, имао у виду да је нотар носилац јавних овлашћења која су на њега делегирана од стране Републике, те да ову службу обавља у општем интересу, што, по мишљењу овог суда, оправдава одређена ограничења у погледу услова за обављање ове службе. С обзиром на природу овог позива, нотари морају бити особе од професионалног угледа и јавног повјерења, односно достојни за обављање ове јавне службе. При обављању послова из дјелокруга своје надлежности, као и у приватном животу, не смију довести у питање лични углед и углед нотаријата. Због

тода је Суд оцијенио да је прописивање из оспорене норме члана 20. тачка 6. предметног закона у функцији испуњавања ових претпоставки које представљају неопходан услов за вршење позива нотара, те да стога не доводи до ограничавања права на рад и слободу рада. Законодавац је Уставом овлашћен да, сходно својој цјелисходној процјени, уреди област радних односа, односно да пропише услове које морају испуњавати лица која конкуришу за вршење јавних служби, па тако и нотарске службе. Разматрање питања друштвене опасности кривичних дјела обухваћених овом законском одредбом, на шта се такође указује у приједлогу, није од утицаја на оцјену њене уставности.

Из истих разлога Суд је оцијенио да ни одредбе оспореног члана 28. став 1. тач. 3. и 4. овог закона, које се односе на разлоге привременог удаљавања нотара из службе, нису супротне гаранцијама о праву на рад из члана 39. Устава, као ни члану 20. став 2. Устава, на које се позива предлагач. Када се има у виду природа ове дјелатности, Суд сматра да и сама сумња у постојање чињеница које би довеле у питање јавно повјерење и професионални углед нотара оправдава привремено удаљавање из службе. Осим тога, у конкретном случају, привремено удаљавање из службе не значи разрјешење и трајни престанак рада нотара. Ради се о привременој мјери која траје док се не оконча кривични поступак поводом кривичног дјела за које је потврђена оптужница или до правоснажности одлуке којом је у кривичном поступку изречена мјера безбједности забране обављања службе нотара. Због тога је Суд оцијенио да ова норма не доводи до повреде начела "претпоставке невиности", као ни права на рад, јер њено дејство има привремени карактер, док се коначно не утврде чињенице везане за кривичну одговорност нотара у одређеним поступцима који се воде против њега.

По оцјени Суда, одредба члана 34. став 2. којом је прописано да конкурс за попуно мјеста нотарских помоћника организује и спроводи Министарство правде уколико су за то испуњени услови из члана 33. став 1. овог закона – није супротна праву на имовину и праву на рад, како то тврди предлагач. Прије свега, када се имају у виду норме члана 35. ст. 1. и 2. овог закона, Суд је мишљења да су неосновани наводи предлагача да је из одлучивања о пријему нотарских помоћника изостављена Нотарска комора. Овим нормама је прописано да министар правде доставља нотарској комори ранг-листу кандидата који испуњавају услове наведене у конкурс са приједлогом кандидата за нотарског помоћника, у року од 15 дана од дана пријема те ранг-листе од стране конкурсне комисије, те да Нотарска комора у року од 30 дана након предочавања листе кандидата доноси рјешење о избору кандидата за нотарског помоћника. Дакле, коначни избор нотарских помоћника врши ова комора, тако да нотари, путем Коморе имају могућност учешћа у избору својих сарадника. Поред тога, у вези са наведеним, Суд сматра потребним указати на то да је чланом 4. став 1. тачка 2. Правилника о избору нотарских помоћника предвиђено да је нотар у чију се канцеларију бира нотарски помоћник један од три члана Комисије за избор нотарских помоћника. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да овакав начин прописивања не утиче на реализацију Уставом гарантованог права на рад, као и да не ограничава имовинска права нотара, како се то наводи у приједлогу.

Оцјењујући оспорену одредбу члана 35. став 7. предметног закона, Суд је утврдио да прописивањем овлашћења за министра правде да правилником детаљније регулише

поступак избора нотарског помоћника, није супротно члану 97. Устава. Према члану 97. став 2. Устава, министарства и други републички органи управе проводе законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, као и акте предсједника Републике. У вези са наведеним Суд је имао у виду да је Законом о нотарима (одредбе чл. 33, 34. и 35) у цијелости прописан поступак избора нотарских помоћника у свим његовим фазама – од организације конкурса, субјеката који га спроводе, начина избора, до рокова за улагање појединих правних лијекова против рјешења о избору. Законодавац је, дакле, уредио сва темељна питања избора нотарских помоћника, а овлашћење за детаљније разрађивање ових законских одредаба ради њиховог спровођења дао је министру правде. На овај начин, по оцјени Суда, законодавац није изашао из својих уставних оквира, те није довео до повреде уставних норми из члана 97. Устава, како то сматра предлагач.

Надаље, Суд је оцијенио да ни прописивањем из члана 36. став 2. оспореног закона нису нарушене гаранције из члана 50. Устава, односно да ова норма не ограничава слободу привређивања, нити дискриминише нотара у односу на друге послодавце, како то сматрам предлагач. Оспореном законском одредбом су одређени услови под којим престаје статус нотарског помоћника, тако што је прописано да овај статус помоћнику престаје именованом за нотара, отказом уговора о раду од стране Нотарске коморе или раскидом овог уговора на лични захтјев. По оцјени овог суда, чињеница да ова законска одредба не садржи као један од основа за престанак статуса нотарског помоћника - "уколико није положио нотарски испит", не доводи до повреде наведених уставних гаранција. Без обзира на то што се у конкретном случају ради о служби која се обавља личним финансијским средствима нотара, ради се о јавној служби, тако да је законодавац, сходно својим Уставним овлашћењима да уређује радне односе, овлашћен да у цијелости регулише питање радноправног статуса нотарских помоћника. Оспорено прописивање је, по оцјени Суда, у домену цјелиходне процјене законодавца и представља одраз политике у уређивању предметних правних односа, због чега не доводи у питање слободу привређивања, нити дискриминише нотаре у односу на друге носиоце јавних служби. Могућност другачијег уређења ове материје, како се то сугерише у приједлогу, није релевантна са уставноправног аспекта.

Правилник о избору нотарских помоћника предлагач оспорава са аспекта правног основа за његово доношење, наводећи да члан 98. Закона о нотарима не даје овлашћење министру правде да овим подзаконским актом прописује поступак и начин избора нотарских помоћника. Оцјењујући овај правилник Суд је, прије свега, имао у виду да је чланом 97. став 2. Устава утврђено да министарства и други републички органи управе проводе законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, као и акте предсједника Републике. Поред тога, Суд је узео у обзир да је чланом 69. ст. 1. и 2. и чланом 72. став 1. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“ бр. 118/08, 11/09, 74/10, 86/10, 24/12, 121/12, 15/16 и 57/16 и 31/18) прописано да органи управе доносе правилнике, наредбе, упутства и друге опште акте, да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе, те да органи управе могу доносити прописе из члана 69. овог закона само када су за то изричито овлашћени законом или прописом Владе. Надаље, чланом 82. став 2. овог закона одређено је, између осталог, да министар представља министарство и доноси прописе из члана 69. став 1. овог закона и рјешења у управним и

другим појединачним стварима. Истовремено, у конкретном случају релевантна је и одредба члана 35. став 7. Закон о нотарима, којом је законодавац дао овлашћење министру правде да донесе правилник којим ће детаљније регулисати поступак избора нотарског помоћника, а која одредба је, према напријед изнесеном ставу у овој одлуци, сагласна Уставу. Цијенећи напријед наведено, Суд је утврдио да је оспорени правилник донесен на основу уставних и законских овлашћења односно да министар правде приликом његовог доношења није изашао из оквира својих уставних и законских овлашћења. Ради се, наиме, о подзаконском акту којим се ради спровођења у пракси разрађују одредбе Закона о нотарима које се односе на поступак и начин избора нотарских помоћника. Дакле, члан 89. Закона о нотарима, на који се указује у приједлогу, није правни основ за доношење предметног правилника, нити се његов доносилац у преамбули овог акта позива на ову законску одредбу.

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 Медич, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-94/17

28. новембра 2018. године

ПРЕДСЈЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА  
Мр Џерард Селман, с.р.