

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Ilje Klaić, kao predsjednika vijeća i sudija Ruže Gligorević i Dragane Tešić, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi J. V. iz B., na osnovu člana 2. i 26. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 45/10), na sjednici vijeća održanoj dana 03.04.2012. godine, d o n i o j e

P R E S U D U

UTVRĐUJE SE da član 17. Odluke o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH, nije u skladu sa članom 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine i prestaje da važi od dana objavljivanja ove presude u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

O b r a z l o ž e n j e

Podnosilac inicijative, J. V., podnio je dana 01.02.2012. godine inicijativu radi ocjene usklađenosti člana 17. Odluke o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/07, 24/08 i 33/09) sa članom 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 15/06, 5/07, 1/08 i 24/08).

U inicijativi je navedeno da je Komisija za izbor kandidata za članove upravnog odbora Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH dana 25.8.2011. raspisala javni konkurs za izbor kandidata za članove upravnog odbora broj predmeta 05-001066/11, broj akta 02-598TM-0005/11, sa uslovima propisanim članom 17. Odluke, a koji su u suprotnosti sa članom 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Konkurs je objavljen za izbor pet članova upravnog odbora javnog preduzeća „Komunalno Brčko“, d.o.o. Brčko distrikt BiH na period od četiri godine uz mogućnost ponovnog imenovanja i to:

- a) dva člana, državna službenika zaposlena u Vladi Brčko Distrikta, uključujući rukovodeće državne službenike, koji posjeduju VSS i iskustvo u oblasti privrede i finansija
- b) tri člana, koja nisu zaposlena u Vladi Brčko Distrikta koji posjeduju VSS pravnog, ekonomskog ili tehničkog smjera i iskustvo u privredi.

Podnosilac inicijative navodi da su uslovi za dva kandidata iz tačke a. u suprotnosti sa članom 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, kojim je u stavu (3) propisano, da u upravni odbor mogu biti imenovana dva člana iz reda službenika, koji su zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Dopisom broj 097-0-OUZ-12-000001 od 28.02.2012. godine u skladu sa članom 15. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta BiH i rješavanja sukoba nadležnosti i članom 8. stav 8. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u postupcima ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanju sukoba nadležnosti, sud je zatražio mišljenje Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine povodom navoda iz podnesene inicijative.

Dana 13.03.2012. godine Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine je svojim aktom broj 01.1-02-234/12 od 09.03.2012. godine dostavila mišljenje u kojem se navodi da je utvrđivanje sastava i broja članova upravnog odbora prepušteno donosiocu akta o osnivanju javnog preduzeća, dok je imenovanje dva člana iz reda službenika koji su zaposleni u organima javne uprave utvrđeno kao mogućnost ali ne i obaveza. Donosilac akta se u svom dopisu poziva na član 11. stav 2. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (ne navodeći broj Službenog glasnika u kome je zakon objavljen), ističući da je „broj članova upravnog odbora neparan i ne može biti manji od tri i viši od devet“.

Odredba člana 1. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, propisuje da je tim zakonom uređeno upravljanje i poslovanje javnog preduzeća u Brčko distriktu BiH, organi javnog preduzeća, prava, obaveze i odgovornosti osnivača i javnog preduzeća, izvori i način finansiranja, poslovni plan javnog preduzeća i druga pitanja od značaja za rad javnog preduzeća. Član 42. istog zakona propisuje da sva pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom primjenjuju se odredbe Zakona o preduzećima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Iz navedenog jasno proizilazi da sve odredbe Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, koje su precizne, jasne i potpune, kao što je član 11. koji propisuje sastav upravnog odbora, moraju biti doslovno inkorporirane u Odluku o osnivanju javnog preduzeća u Brčko distriktu BiH, dok ostale odredbe moraju biti u skladu sa istim zakonom.

Netačan je navod donosioca akta da je „broj članova upravnog odbora neparan i ne može biti manji od tri i viši od devet“. U ispravci Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine objavljenog u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“, broj 5/07, navedeno je, da je nakon sravnavanja sa izvornim tekstom utvrđeno da se u Zakonu o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 15/06) na hrvatskom jeziku potkrala štamparska greška, pa se briše postojeći tekst i novi tekst glasi (3) „Upravni odbor javnog preduzeća broji ukupno pet članova.“

Relevantne odredbe propisa:

Zakon o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 15/06, 5/07, 1/08 i 24/08)

Član 11.

(Sastav i broj članova upravnog odbora)

- (1) Sastav upravnog odbora utvrđuje se aktom o osnivanju javnog preduzeća.
- (2) Upravni odbor javnog preduzeća broji ukupno pet članova.
- (3) U upravni odbor mogu biti imenovana dva člana iz reda službenika, koji su zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Odluka o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/07, 24/08 i 33/09)

Član 17.

(sastav upravnog odbora)

Upravni odbor se sastoji od pet članova:

- a) dva člana - državna službenika zaposlena u Vladi Distrikta, uključujući i rukovodeće državne službenike koji posjeduju VSS i iskustvo u oblasti privrede i finansija;
- b) tri člana koja nisu zaposlena u Vladi Distrikta, koji posjeduju VSS pravnog, ekonomskog ili tehničkog smjera i iskustvo u privredi.

Zakon o javnoj upravi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 19/07, 02/08, 43/08)

Član 2.

(Sastav javne uprave)

Javnu upravu Distrikta čine: odjeljenja Vlade Distrikta, Kancelarija gradonačelnika, Direkcija za finansije Distrikta, Kancelarija za upravljanje javnom imovinom, Kancelarija kordinatora Distrikta pri Savjetu ministara BiH i drugi organi uprave.

Zakon o državnoj službi u organima uprave Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 28/06, 29/06, 19/07, 2/08, 9/08, 44/08,25/09 i 26/09)

Član 2
(Definicije)

- (1) „Državna služba“ je služba u organima uprave Distrikta
- (2) „Državni službenik“ je lice koje u organima uprave obavlja upravne i stručne poslove kojima se ostvaruju Statutom, zakonom i drugim propisom utvrđene nadležnosti organa uprave, kao i lice koje u organima uprave obavlja informatičke poslove, opšte i administrativne poslove, planske, materijalne, finansijske i računovodstvene poslove.
- (3) „Javni službenik“ je lice koje obavlja stručne poslove u organima uprave koji obuhvataju i organizacione dijelove gdje se obavljaju poslovi koji pos svojom prirodom nisu upravnog karaktera, (prosvjetni radnici, vatrogasci, medicinsko osoblje i slično).
- (4) „Neposredno pretpostavljeni“ je rukovodeći državni i javni službenik, odnosno rukovodeći namještenik koji rukovodi organizacionom jedinicom ili timom državnih i javnih službenika, odnosno namještenika unutar organa uprave i koji je osim odgovornosti za svoj rad, odgovoran i za rad državnih i javnih službenika, odnosno namještenika čijim radom koordinira i čiji rad neposredno nadzire...

Zakon o Vladi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 19/07, 36/07, 38/07, 2/08, 17/08, 23/08 i 14/010)

Član 3.
(Sastav Vlade)

Vladu Distrikta čine gradonačelnik, zamjenik gradonačelnika, glavni koordinator i šefovi odjeljenja.

Iz citiranih odredaba relevantnih propisa proizilazi da je donosilac Odluke o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikt BiH, suprotno članu 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, propisao članom 17. Odluke o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikta BiH, da dva člana upravnog odbora budu - državni službenici zaposleni u Vladi Distrikta, uključujući i rukovodeće državne službenike koji posjeduju VSS i iskustvo u oblasti privrede i finansija, a tri člana koja nisu zaposlena u Vladi Distrikta, koji posjeduju VSS pravnog, ekonomskog ili tehničkog smjera i iskustvo u privredi.

Članom 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine je propisano:

- (1) Sastav upravnog odbora utvrđuje se aktom o osnivanju javnog preduzeća
- (2) Upravni odbor javnog preduzeća broji ukupno pet članova
- (3) U upravni odbor mogu biti imenovana dva člana iz reda službenika, koji su zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.

Dakle, Zakon o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, jasno određuje da u upravni odbor mogu biti imenovana dva člana iz reda službenika, koji su zaposleni u organima javne uprave Brčko distrikta BiH, čime se propisuje čak, samo kao mogućnost ali ne i obaveza, da dva člana budu iz reda državnih službenika, dok ostala tri člana ili svih pet članova upravnog odbora mogu biti lica koja uopšte nisu zaposlena u javnom sektoru Distrikta.

Članom 2. Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine propisano je da javnu upravu Distrikta čine: odjeljenja Vlade Distrikta, Kancelarija gradonačelnika, Direkcija za finansije Distrikta, Kancelarija za upravljanje javnom imovinom, Kancelarija kordinatora Distrikta pri Savjetu ministara BiH i drugi organi uprave. Znači, službenici koji su zaposleni u organima uprave Brčko distrikta BiH su lica zaposlena u organima koji su nabrojani u članu 2. Zakona o javnoj upravi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, a ne samo lica zaposlena u Vladi Brčko distrikta BiH.

Članom 3. Zakona o Vladi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine propisano je da Vladu Distrikta čine gradonačelnik, zamjenik gradonačelnika, glavni koordinator i šefovi odjeljenja.

Iz iznesenog nesumnjivo slijedi da je članom 17. Odluke o osnivanju Javnog preduzeća „Komunalno Brčko“ d.o.o. Brčko distrikta BiH, suprotno citiranim zakonima, sužen krug lica koja mogu konkurisati za člana upravnog odbora. Tačkom a) istog člana daje se mogućnost isključivo službenicima Vlade da konkurišu na navedenu poziciju, dok se tačkom b) propisuje da tri člana koja nisu zaposlena u Vladi..., čime se opet navođenjem riječi „Vlada“, a imajući u vidu prethodnu tačku a) koja navodi riječi „državna službenika..“ stvara utisak da su predviđena preostala tri člana opet iz reda državnih službenika, pa se na taj način isključuju sva druga lica, što je u suprotnosti sa načelom zabrane diskriminacije. Sem toga, tako neprecizna formulacija tačke b) osporavanog člana daje mogućnost različitog tumačenja, što je u suprotnosti sa metodološkim načelima izrade propisa.

Intencija zakonodavca prilikom donošenja Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine je svakako bila da omogući većem broju lica da konkurišu za pozicije članova upravnog odbora javnih preduzeća, što je u duhu načela zabrane diskriminacije i omogućavanja slobodne konkurencije koja obezbjeđuje zapošljavanje na osnovu profesionalnih sposobnosti kandidata (član 20. stav 1. i 2. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine).

Imajući u vidu značaj javnih preduzeća kao pravnih subjekata od opšteg interesa, dužnost je osnivača i organa upravljanja javnih preduzeća da se prilikom donošenja odluka pridržavaju navedenih načela.

Na osnovu izloženog sud je odlučio kao u izreci presude u skladu sa članom 26. stav 2. i člana 38. stav 1. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti i člana 11. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u postupcima ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i rješavanja sukoba nadležnosti.

APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: 097-0-OUZ-12-000001

Brčko, 03.04.2012. godine

ČLANOVI VIJEĆA:

1. _____
Ruža Gligorević

2. _____
Dragana Tešić

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Iljo Klaić