

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća i sudija Srđana Nedić, Maide Kovačević, Ilje Klaić i Ruže Gligorević, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po prijedlogu ... , E.K. i inicijativama: J.S. iz B., koju zastupa punomoćnik Čedomir Ostojić, advokat iz Brčkog i B.K. iz B., koju zastupa punomoćnik Dragan Oparnica, advokat iz Brčkog, na osnovu člana 27. tačka e. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/10), na sjednici vijeća održanoj dana 19.02.2014. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

Ne prihvataju se prijedlog i inicijative za ocjenu usklađenosti člana 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine, sa članovima 1, 13. i 20. stavovi 1. i 2. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10).

Obrazloženje

Dana 10.12.2013. godine ... , E.K., podnio je inicijativu za ocjenu usklađenosti člana 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine, sa članom 20. stav 1. i 2. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Dana 24.12.2013. godine J.S. iz B., koju zastupa punomoćnik Čedomir Ostojić, advokat iz Brčkog, u predmetu broj: 097-O-OUS-13-000013, podnijela je inicijativu za ocjenu usklađenosti člana 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine, sa članom 13. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i članom 5. Zakona o visokom obrazovanju u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Dana 09.01.2014. godine B.K. iz B., koju zastupa punomoćnik Dragan Oparnica, advokat iz Brčkog, u predmetu broj: 097-O-OUS-14-000001, podnijela je inicijativu za ocjenu usklađenosti člana 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine, sa članom 1. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i članom 67. Zakona o visokom obrazovanju u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

S obzirom da se posebnim inicijativama traži ocjena usklađenosti istog akta, u skladu sa članom 11. stav 1. i članom 43. 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, prijedlog iz predmeta 097-o-OUS-13-000012 i inicijative iz predmeta 097-o-OUS-13-000013 i 097-o-OUS-1-000014, u dijelu kojima se traži ocjena usklađenosti sa Statutom Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, spojene su u jedinstven postupak za ocjenu statutarnosti koji ima poslovni broj 097-o-OUS-13-000012, a inicijative iz predmeta 097-o-OUS-13-000013 i 097-o-OUS-1-000014, u dijelu kojima se traži ocjena usklađenosti sa Zakonom o visokom obrazovanju u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, spojene su u jedinstven postupak za ocjenu zakonitosti koji ima poslovni broj 097-o-OUZ-14-000002.

U predmetu broj 097-o-OUZ-14-000002 već je donesena presuda broj: 097-o-OUZ-14-000002 od 04.02.2014. godine, kojom je utvrđeno da član 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, nije u skladu sa članom 67. Zakona o visokom obrazovanju u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Ovlašteni predlagač u predmetu broj 097-o-OUS-13-000012 i inicijatori u predmetima broj: 097-o-OUS-13-000013 i broj: 097-o-OUS-14-000001, smatraju da je član 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine, doveo u neravnopravan položaj kandidate koji konkurišu za zaposlenje u obrazovne institucije Brčko distrikta BiH, jer u rasponu bodovnih ocjena na osnovu trajanja studija ne predviđa ocjenjivanje kandidata sa završenim trogodišnjim bolonjskim studijama, što je u suprotnosti sa odredbama Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

U skladu sa odredbom člana 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta BiH i člana 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 rješavanja sukoba nadležnosti, Sud je dopisom broj: 097-o-OUS-13-000012 od 20.12.2013. godine zatražio mišljenje donosioca osporavanog akta o podnesenim inicijativama.

Dopisom broj predmeta: 33-000041/14, broj akta: 0313SR-001/14 od 08.01.2014. godine, šef Odjeljenja - Odjela za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, dao je mišljenje o podnesenoj inicijativi navodeći da je cilj osporavane odredbe predmetnog Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH da zaštiti kvalitet nastave, te da se selekcija kandidata vrši na osnovu rezultata pismenog testa, nakon čega slijedi pozivanje na intervju. Donosilac osporavanog akta još navodi da se kriterijum „trajanje studija“ ne može posmatrati odvojeno od ostalih objektivnih kriterijuma i rezultata usmenog intervjua.

Relevantni propisi:

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10).

Član 1 Osnovni principi

(1) Brčko distrikt Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: „Distrikt“) je jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave koja je pod suverenitetom Bosne i Hercegovine.

(2) Ovlašćenja Distrikta po pitanju lokalne samouprave proizilaze iz toga što je svaki od entiteta delegirao Vladi Distrikta sva svoja ovlašćenja u vezi sa upravom koja su prethodno vršili dva entiteta i tri opštinske vlasti na teritoriji predratne opštine Brčko, kako je utvrđeno u članu 1(5) ovog statuta.

(3) Entiteti u okviru Distrikta izvršavaju samo one funkcije i ovlašćenja koji su im povjereni prema tekstu ovog statuta od 8. marta 2000. godine. Nijednom od entiteta vlasti Distrikta neće dodijeliti ili povjeriti bilo koju funkciju upravljanja ili ovlašćenje koje nije posebno dodijeljeno ili povjereno prema tekstu ovog statuta od 8. marta 2000. godine.

(4) Ustav Bosne i Hercegovine, kao i važeći zakoni i odluke institucija Bosne i Hercegovine, direktno su primjenljivi na cijeloj teritoriji Distrikta. Zakoni i odluke svih vlasti Distrikta moraju biti u skladu s važećim zakonima i odlukama institucija Bosne i Hercegovine.

(5) Teritorija Distrikta obuhvata cjelokupnu teritoriju opštine Brčko u granicama od 1. januara 1991. godine.

(6) Sve institucije Distrikta obavezne su da se pridržavaju:

(a) svih odluka Tribunala za spor oko međuentitetske linije razgraničenja u oblasti Brčkog; i

(b) svih naloga supervizora za Brčko.

Ovi pravni akti imaju veću pravnu snagu u odnosu na sve druge pravne akte bilo koje vrste koji nisu u skladu sa njima, u mjeri u kojoj bi inače imali pravno dejstvo u Distriktu, uključujući odredbe ovog statuta koje nisu u skladu s ovim pravnim aktima.

(7) Član 1 ovog statuta ne podliježe izmjeni, osim da bi odrazio izmjene Ustava Bosne i Hercegovine izvršene nakon 2. februara 2007. godine.

Član 13. Osnovna prava i obaveze

(1) Svako ima pravo da uživa sva prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, ovim statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uključujući diskriminaciju po osnovu pola, rase, seksualnog opredjeljenja, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa. Posebno, svako ima pravo pristupa svim javnim

institucijama i objektima u Distriktu; pravo da se slobodno kreće i određuje svoje mjesto prebivališta, poslovanja ili rada na cijeloj teritoriji Distrikta; pravo da kupuje i prodaje pokretnu i nepokretnu imovinu u skladu sa zakonom.

(2) Svi državljani Bosne i Hercegovine mogu ravnopravno učestvovati u vršenju javnih poslova u Distriktu u skladu sa zakonom. Niko neće na bilo koji način biti diskriminisan u pogledu zapošljavanja u javnom sektoru u Distriktu na osnovu toga što nema prebivalište u Distriktu.

(4) Sva lica na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Ta prava i slobode će imati veću pravnu snagu u odnosu na svaki zakon koji je u suprotnosti s Konvencijom. Sve institucije Distrikta će poštovati ta prava i slobode. Sudovi Distrikta će sprovoditi ta prava i slobode u skladu s postupcima koji su predviđeni zakonima Distrikta. Kada se bave predmetima koji se odnose na optužbe u vezi s kršenjem tih prava i sloboda, sudovi Distrikta uzimaju u obzir precedentno pravo Evropskog suda za ljudska prava.

(5) Svako ima pravo na mirno i neometano uživanje svoje privatne imovine. Nijednom licu imovina neće biti oduzeta, eksproprisana ili na bilo koji način umanjena bez njegove saglasnosti, osim na način predviđen zakonom i mjeri u kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra.

Član 20.

Zaposleni u Distriktu

(1) Zapošljavanje u javnom sektoru Distrikta vrši se na osnovu profesionalnih sposobnosti i odražava sastav stanovništva.

(2) Svaki javni radnik Distrikta, izuzev gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika, glavnog koordinatora Vlade, šefova odjeljenja, poslanika, i savjetnika gradonačelnika, biraju se na osnovu otvorenog konkursa uz javni oglas za upražnjeno radno mjesto koji se objavljuje kako u Distriktu tako i na teritoriji Bosne i Hercegovine, nakon čega će nezavisna komisija za izbor donijeti obavezujuću odluku o kandidatima, zasnovanu na stručnom obrazovanju, iskustvu u struci i stručnim kvalitetima kandidata.

Pravilnik o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH, Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, broj predmeta: 02-000403/13, broj akta: 0197DJ-001/13 od 09.10.2013. godine

Član 37.

(Raspon bodovnih ocjena)

c) „trajanje studija“

- 240 bodova – četvorogodišnji bolonjski studij;
- 300 bodova – petogodišnji bolonjski studij i više;
- 300 bodova – četvorogodišnji dobolonjski studij i više

Imajući u vidu statutarne garancije iz člana 13. stav 1. i 4. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine kojima je dato da svako ima pravo da uživa sva prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi i da sva lica na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, očigledno je da je za davanje pravilne ocjene usklađenosti osporavanog akta neophodno poći od Zakona o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni list BiH“, broj 59/09), kojim su stvoreni mehanizmi efikasne pravne zaštite od diskriminacije.

Pravilno razumijevanje i prepoznavanje različitih vrsta diskriminacije kao društvenih pojava zahtijeva posebnu pažnju u pristupu kvalifikovanja istih.

Imajući u vidu mišljenje donosioca osporavanog akta da je cilj osporavane odredbe predmetnog Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta BiH da zaštiti kvalitet nastave, potrebno je istu odredbu najprije cijeliti u kontekstu izuzetaka od principa jednakog postupanja propisanih u članu 5. Zakona o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, koji glasi:

Zakonske mjere i radnje neće se smatrati diskriminacijskim kada se svode na nepovoljno razlikovanje ili različito postupanje ako su zasnovane na objektivnoj i razumnoj opravdanosti. Sljedeće mjere neće se smatrati diskriminacijskim kada se njima ostvaruje legitiman cilj i ako postoji razuman odnos proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se nastoji realizirati i kada:

b) su zasnovane na obilježju koje se odnosi na bilo koji od osnova navedenih u članu 2. ovog zakona kada, u ograničenim okolnostima, zbog prirode konkretnih profesionalnih aktivnosti koje su u pitanju ili konteksta u kojem se izvršavaju, takvo obilježje predstavlja stvarni i određujući uslov u pogledu izbora zvanja. Ovaj izuzetak bit će predmet povremenih preispitivanja;

Dakle, određena su pravila kojima je dozvoljen ograničen nejednak tretman u posebnim slučajevima. U konkretnom slučaju nejednak tretman je propisan sa legitimnim ciljem da se zaštiti kvalitet nastave, što se svakako može smatrati razumnim opravdanjem, potenciranim i u osnovnim principima visokog obrazovanja propisanim u članu 5. Zakona o visokom obrazovanju u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine (npr. obezbjeđivanje kvaliteta i efikasnosti studiranja).

Stoga je logična i opravdana procjena donosioca osporavanog akta da kandidati koji su završili studije u dužem trajanju od tri godine (četvorogodišnji, petogodišnji bolonjski studij i više i četvorogodišnji dobolonjski studij i više), posjeduju takve profesionalne sposobnosti koje mogu ostvariti navedeni legitimni cilj.

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava diskriminacija znači različito tretiranje lica koja se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja. Postojanje objektivnog i razumnog opravdanja znači da sporna razlika slijedi legitiman cilj i da konkretne okolnosti potvrđuju postojanje razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići (npr. odluka broj 55707/00 od 18.02.2009. godine, Andrejeva protiv Latvije).

Zbog toga je ocjena ovog Suda da je osporavanom odredbom postignuta prihvatljiva ravnoteža između upotrijebljenog pravnog sredstva i cilja koji se želi postići, te da nema neusklađenosti člana 37. tačka c. Pravilnika o zapošljavanju u obrazovnim institucijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine sa članovima 1., 13. i 20. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Pored toga, sud podsjeća da odredbe člana 20. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine određuju polazne okvire i standarde zapošljavanja u javnom sektoru Distrikta. Međutim, ključni i dominantni uslov je profesionalna odnosno stručna sposobnost kandidata, pa tek onda sastav stanovništva. Dakle, odluka o izboru kandidata prvenstveno se zasniva na stručnom obrazovanju, iskustvu u struci i stručnim kvalitetima kandidata, a sastav stanovništva postaje odlučujući tek kad postoji više podjednako kvalifikovanih kandidata. Sastav odnosno struktura stanovništva, pored etničke pripadnosti, podrazumijeva između ostalog i starosnu dob, pol i socijalni status. Ukoliko je više kandidata podjednako kvalifikovano prednost se može dati kriterijumu koji odražava sastav stanovništva.

U pogledu ostalih navoda, koji nisu dovoljno obrazloženi, sud ne nalazi da postoji neusklađenost osporavanog akta sa navedenim odredbama Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, pa ni povreda prava na imovinu.

Cijeneći da je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka, na osnovu člana 33. stav 2. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Saglasno navedenom Sud je na osnovu člana 27. tačka e. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučio kao u dispozitivu presude.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001423 13 Ous
Brčko, 19.02.2014. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

Da je ovaj otpravak rješenja
saglasan sa izvornikom
tvrdi i ovjerava pisarnica Suda