

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća i sudija Srđana Nedić, Ruže Gligorević, Dragane Tešić i Maide Kovačević kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine (objavljena u "Službenom glasniku Brčko distrikta BiH", broj 9/14) i Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine (objavljena u "Službenom glasniku Brčko distrikta BiH", broj 9/14), postupajući po inicijativi ... : S.G., M.P. i P.B., 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) i člana 12. stav 2. 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 („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 45/10), na sjednici vijeća održanoj dana 29.09.2014. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

NE PRIHVATA SE inicijativa za ocjenu usklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine i Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine, sa članom 20. stav 1. i članom 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10) i članom 26. stavovi 7, 8. i 11. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 40/08).

ODBACUJE SE prijedlog za obustavu izvršenja Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine i Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine.

Obrazloženje

Dana 25.04.2014. godine, ... : S.G., M.P. i P.B., podnijeli su inicijativu za ocjenu usklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine i Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine, sa članom 20. stav 1. i članom 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH i članom 26. stavovi 7, 8. i 11. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

Podnosioci inicijative navode da nije postojala zakonska mogućnost, niti objektivni razlozi za donošenje predmetnih odluka, te da su iste donesene na osnovu mišljenja Komisije za izbor glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora i kao takve su u suprotnosti sa članom 20. stav 1. i članom 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH i članom 26. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH. U inicijativi je dalje navedeno da nije bilo uslova za poništenje konkursa iz razloga neprijavljivanja dovoljnog broja kvalifikovanih kandidata iz svih konstitutivnih naroda, jer se na konkurs prijavilo 12 kandidata od kojih je 7 kandidata, među kojima su pripadnici svih konstitutivnih naroda, ispunjavalo sve uslove propisane članom 26. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH. Podnosioci inicijative navode da je donošenjem predmetnih odluka dovedeno u pitanje funkcionisanje Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

U skladu sa odredbom člana 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta BiH i rješavanja sukoba nadležnosti 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 rješavanju sukoba nadležnosti, Sud je dopisom broj 97 o U 001468 14 Ous od 08.05.2014. godine zatražio mišljenje donosioca osporavanog akta o podnesenoj inicijativi.

Dopisom broj, 01-05-598/14 od 19.05.2014. godine, Predsjednik Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kao donosilac osporavanog pravnog akta dao je mišljenje o inicijativi. U mišljenju je navedeno da je Odluka Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine donesena iz razloga što Odlukom o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-197/13 od 13.11.2013. godine nije bilo predviđeno kada se može izvršiti poništenje javnog konkursa, pa je bilo potrebno izvršiti dopunu kako bi se postupak izbora i imenovanja mogao ponoviti iz razloga neprijavljivanja dovoljnog broja kandidata iz svih konstitutivnih naroda. Donosilac osporavanih akata u mišljenju dalje ističe da je Odluka Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu

BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine donesena iz razloga što na predmetni konkurs nije bio prijavljen dovoljan broj kandidata iz svih konstitutivnih naroda koji ispunjavaju tražene uslove, pošto je iz reda srpskog naroda samo jedan kandidat ispunjavao uslove za poziciju glavnog revizora.

Relevantni propisi:

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

Član 20.

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

Član 44.

6) Zakonima Distrikta se detaljnije reguliše rad, ovlašćenja, odgovornosti i pitanja vezana za zapošljavanje u Kancelariji za reviziju.

Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 40/08)

Član 26.

7) Postupak imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora treba biti završen najmanje dva (2) mjeseca prije isteka mandata.

8) Zamjenici glavnog revizora se imenuju tako da imenovanje odražava sastav stanovništva Distrikta.

11) Ukoliko glavni revizor i zamjenici nisu imenovani u roku predviđenom stavom 6. ovog člana, Skupština donosi odluku o produžavanju mandata glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora do završetka postupka imenovanja, a najduže na šest (6) mjeseci od dana isteka mandata na koji su imenovani.

Odluka Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine.

Član 1.

U članu 2. Odluke o pokretanju postupka izbora imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, broj: 01-02-197/13 od 13. novembra 2013. godine, iza stava 1. dodaje se stav 2. koji glasi:

„Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine će donijeti odluku o poništenju javnog konkursa u slučaju neprijavljivanja dovoljnog broja kvalifikovanih kandidata iz svih konstitutivnih naroda“.

Član 2.

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objavit će se u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Odluka Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju javnog konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine

Član 1.

Poništava se javni konkurs za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora u Kancelariji za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, broj: 01-33-1259/13 od 27.11.2013. godine.

Član 2.

Ova odluka stupa na snagu danom donošenja i objavit će se u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Razmatrajući sadržinu osporavanih Odluka sa odredbama člana 20. Statuta Brčko distrikta BiH, koji određuju polazne okvire i standarde zapošljavanja u javnom sektoru Distrikta, u kome je ključni i dominantni uslov profesionalna odnosno stručna sposobnost kandidata i sastav stanovništva, Sud nalazi da ne postoji neusklađenost istih.

Statutarne garancije iz člana 20. stav 1. Statuta Brčko distrikta BiH iskazane kroz princip zapošljavanja u javnom sektoru na osnovu profesionalnih sposobnosti uz odražavanje sastava stanovništva, upravo afirmišu osporavani akti, propisujući „poništenje javnog konkursa u slučaju neprijavljivanja dovoljnog broja kvalifikovanih kandidata iz svih konstitutivnih naroda“. Dakle, u cilju očuvanja navedenog principa, Skupština Brčko distrikta BiH je, koristeći svoje diskreciono pravo i ovlašćenja iz člana 22. Statuta Brčko distrikta BiH, donijela osporavane Odluke, cijeneći da je zbog činjenice nedovoljnog broja prijavljenih kandidata koji ispunjavaju tražene uslove, cjelishodno izvršiti poništenje prvobitnog konkursa i raspisivanje novog.

Takođe, tumačeći jezički i logički smisao osporavanih Odluka u kontekstu odredbe člana 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH, koja reguliše okvirne nadležnosti Kancelarije za reviziju, Sud nalazi da ne postoji neusklađenost istih.

Odredbom navedenog člana 44. propisana je materija „Revizija finansijskog poslovanja Distrikta“, a stav 6. istog člana logički upotpunjuje tu materiju

određenjem da se „zakonima Distrikta detaljnije reguliše rad, ovlašćenja, odgovornosti i pitanja vezana za zapošljavanje u Kancelariji“. Dakle, upoređujući smisao sadržaja osporavanih Odluka sa smislom citiranog stava 6, očigledno je da se ne može uočiti kolizija, jer jezički i smisleno predstavljaju materije koje su po prirodi neuporedive ali se dopunjuju.

Stoga, ne stoje navodi inicijative da je u konkretnom, tj. osporavanim aktima kao aktima niže pravne snage došlo do regulisanja pitanja vezanih za zapošljavanje u Kancelariji za reviziju uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, suprotno principu da se navedena pitanja mogu regulisati samo zakonom, kao što je propisano članom 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH.

Za pravilno razumijevanje predmetne materije neophodno je sagledavanje iste u kontekstu relevantnog zakona, tj. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, koji imperativno propisuje obaveze Skupštine. S tim u vezi, članom 26. stav 11. datog zakona propisano je da u slučaju da glavni revizor i zamjenici nisu imenovani u predviđenom roku, Skupština donosi odluku o produžavanju mandata glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora do okončanja postupka imenovanja, a najduže na šest mjeseci od dana isteka mandata na koji su imenovani, kako je Skupština i postupila. Naime, ostvarenje gore navedene statutarne garancije obezbjeđuje se primjenom relevantnog zakona koji upravo imperativno propisuje obaveze Skupštine u materiji revizije finansijskog poslovanja Distrikta. Dakle, ne stoji tvrdnja podnosioca inicijative da je donošenjem osporavanih Odluka narušen legitimni princip uređenja materije izbora glavnog revizora i njegovih zamjenika propisan Statutom i Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Što se tiče usklađenosti osporavanih akata sa ostalim odredbama 26. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, preciznije, stavova 7. i 8., na koje se inicijativa poziva u obrazloženju, očigledno je da ne postoji neusklađenost istih. Naime, stav 7. propisuje da postupak imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora treba biti završen najmanje dva mjeseca prije isteka mandata. Međutim, stav 11. istog člana propisuje proceduru produženja mandata u slučaju da se postupak imenovanja glavnog revizora i zamjenika ne završi u predviđenom roku, čime praktično dopušta odstupanje od stava 7. u izuzetnoj situaciji, kao što je bio predmetni slučaj.

Stav 8. istog člana propisuje, da se zamjenici glavnog revizora imenuju tako da imenovanje odražava sastav stanovništva Distrikta. Razlog donošenja osporavanih Odluka, kako je donosilac osporavanih akata u svom mišljenju naveo, upravo je bilo očuvanje tog principa koji je garantovan članom 20. stav 1. Statuta Brčko distrikta BiH.

Naime, Odlukom o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-197/13 od 13.11.2013. godine nije bila predviđena mogućnost poništenja javnog konkursa, zbog čega je izvršena dopuna iste Odlukom Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od

26.02.2014. godine, kako bi se postupak izbora i imenovanja mogao ponoviti iz razloga neprijavljivanja dovoljnog broja kvalifikovanih kandidata, uzimajući u obzir njihovo stručno obrazovanje, iskustvo u struci i stručne kvalitete kandidata uz istovremeno poštovanje principa zastupljenosti svih stanovnika Brčko distrikta. Na osnovu toga je uslijedila druga osporavana Odluka Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine, donesena upravu iz razloga što na predmetni konkurs nije bio prijavljen dovoljan broj kandidata koji odražava sastav stanovništva i zadovoljava profesionalne sposobnosti. Na ovaj način se ispunjavaju svi statutarni zahtjevi u oblasti zapošljavanja u institucijama Distrikta propisani u članu 20. Statuta Brčko distrikta BiH, uz dodatno poštovanje principa otvorenosti i konkurentnosti u oblasti zapošljavanja u javnom sektoru u Brčko distriktu.

Konačno, polazeći od činjenice da pojedinačni upravni akti u datoj situaciji, u skladu sa članom 26. stav 5. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, imaju obezbjeđenu sudsku pravnu zaštitu koja se ostvaruje pobijanjem odluke o izboru kandidata po predmetnom konkursu pokretanjem sudskog postupka pred Osnovnim sudom Brčko distrikta BiH, u skladu sa članom 6. Zakona o upravnim sporovima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, ovaj Sud nalazi da po tom pitanju nema osnova za pokretanje postupka povodom inicijative. Naime, tužba kojom se pokreće upravni spor, radi poništenja drugostepenog upravnog akta je djelotvorno sredstvo sudske zaštite koje daje ovlaštenje redovnom sudu da ispita odluku organa uprave u činjeničnom i pravnom pogledu. S druge strane, to znači da će organ koji provodi proceduru za izbor nekog kandidata po predmetnom konkursu morati dokazati da je taj izbor zakonit.

U prilog navedenom je i činjenica da donošenje osporavanih akata predstavlja i odraz cjelishodne procjene donosioca predmetnog akta, a cjelishodnost ili opravdanost takvih zakonskih rješenja Sud nije nadležan da ocjenjuje.

Zbog toga je ocjena ovog Suda da je donošenjem osporavanih akata postignuta prihvatljiva ravnoteža između upotrijebljenog pravnog sredstva i cilja koji se želi postići, te da nema neusklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o dopuni odluke o pokretanju postupka izbora i imenovanja glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-241/14 od 26.02.2014. godine i Odluke Skupštine Brčko distrikta BiH o poništenju konkursa za izbor i imenovanje glavnog revizora i zamjenika glavnog revizora Kancelarije za reviziju javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, broj: 01-02-242/14 od 26.02.2014. godine, sa članom 20. stav 1. i članom 44. stav 6. Statuta Brčko distrikta BiH i članom 26. stavovi 7, 8. i 11. Zakona o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH.

S obzirom da je donesena konačna odluka, odbacuje se zahtjev za obustavu izvršenja osporavanih akata u skladu sa odredbom člana 36. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu navedeno, Sud se u skladu sa članom 27. tačka e. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine odlučio kao u dispozitivu rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001468 14 Ous
Brčko, 29.09.2014. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

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