

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Srđana Nedić, kao predsjednika vijeća i sudija Ilje Klaić, Maide Kovačević, Ruže Gligorević i Dragane Tešić, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi I.K. i P.V. iz B., na osnovu člana 2. i 27. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10), na sjednici vijeća održanoj dana 11.02.2015. godine, donio je

R J E Š E N J E

NE PRIHVATA se inicijativa I.K. i P.V. iz B. za pokretanje postupka ocjene usklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 01-02-388/14 od 23. decembra 2014. godine sa odredbom člana 33.a. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Obrazloženje

I.K. i P.V. iz B., ... su dana 30.12.2014. godine podnijeli Inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti Odluke Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 01-02-388/14 od 23. decembra 2014. godine (u daljem tekstu Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije), sa odredbom člana 33.a. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut BD BiH).

U inicijativi navode da ... I.K. na 46. redovnoj sjednici Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Skupština BD BiH) održanoj dana 23.12.2014. godine, na kojoj je donesena Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije, nije bio prisutan zbog teških zdravstvenih problema njegovog sina koji se od 22.12.2014. godine nalazi na bolničkom liječenju u Beogradu, a da je o tome obavijestio predsjednika Skupštine BD BiH, kao i službenika koji koordinira rad između poslanika i predsjednika Skupštine BD BiH, odnosno stručnu službu Skupštine BD BiH.

U pogledu odsustvovanja ... P.V. sa sjednice Skupštine na kojoj je donesene konkretna odluka, inicijatori navode da je isti imao zdravstvene probleme i da je Skupština BD BiH „bila obaviještena na adekvatan način, ustaljenim procedurama“.

Prema tvrdnji iznesenoj u inicijativi, izostanak sa sjednice Skupštine BD BiH opravdali su saglasno odredbi člana 12. Poslovnika o radu Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 17/08, 20/10, 4/13 i 31/13 – u daljem tekstu Poslovnik o radu Skupštine BD BiH), a u

prilogu inicijative dostavili su kopiju potvrde Klinike za digestivnu hirurgiju – Prva hirurška Kliničkog centra Srbije, Beograd, broj Su7243/14 od 24.12.2014. godine i kopiju nalaza i mišljenja doktora stomatologije B.M. iz B., od 23.12.2014. godine.

U skladu sa odredbom člana 15. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 20/10 – u daljem tekstu Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) i odredbom člana 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 („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 45/10 – u daljem tekstu Poslovnik o radu Apelacionog suda) dopisom broj 97 o U 001564 14 Ous od 16.01.2015. godine, radi davanja mišljenja o inicijativi, Skupštini BD BiH je dostavljena predmetna inicijativa zajedno sa priložima. Od Skupštine BD BiH je zatraženo i da dostave Odluku o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije, uz napomenu da mišljenje o inicijativi treba da sadrži svu dokumentaciju i izjašnjenja predsjednika Skupštine BD BiH, odnosno Stručne službe Skupštine BD BiH, u pogledu blagovremenosti odnosno vremena i načina obavještanja podnosilaca inicijative o njihovoj spriječenosti da prisustvuju 46. redovnoj sjednici Skupštine BD BiH.

Dana 27.01.2015. godine Skupština BD BiH je dostavila mišljenje na inicijativu u kojem se navodi da podnosioci inicijative nisu do početka, ni tokom trajanja 46. redovne sjednice Skupštine BD BiH pismeno obavijestili predsjednika Skupštine BD BiH da su spriječeni da prisustvuju, slijedom čega je njihov izostanak bio neopravdan u smislu odredbe člana 77. stavovi 4. i 5. Poslovnika o radu Skupštine BD BiH, a to dalje znači da donošenjem Odluke o davanju saglasnosti nije došlo do povrede odredbe člana 33.a. Statuta BD BiH. U mišljenju takođe ističu da su nalazi i mišljenja izdata od zdravstvenih ustanova, u Skupštinu BD BiH dostavljena dana 24.12.2014. godine, odnosno 29.12.2014. godine, dakle, nakon što je održana 46. redovna sjednica (23.12.2014. godine) i donesena Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije. U prilogu mišljenja dostavljeni su original Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije, kopija nalaza i mišljenja doktora stomatologije B.M. iz B. od 23.12.2014. godine, sa prijemnim pečatom iz kojeg se vidi da je u Skupštinu BD BiH zaprimljen dana 24.12.2014. godine i kopija potvrde Klinike za digestivnu hirurgiju – Prva hirurška Kliničkog centra Srbije, Beograd, broj Su7243/14 od 24.12.2014. godine, sa prijemnim pečatom iz kojeg se vidi da je u Skupštinu BD BiH zaprimljena dana 29.12.2014. godine, te audio zapis (DVD snimak) 46. redovne sjednice Skupštine.

RELEVANTNE ODREDBE:

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 33
Kvalifikovana većina

- (1) Skupština donosi odluke tročetinskom većinom glasova poslanika koji su prisutni i glasaju u slučajevima kada se odluke tiču:
 - a) poslovnika o radu Skupštine;
 - b) budžeta Distrikta;
 - c) usvajanje i izmjena zakona Distrikta;
 - d) izbora i razrješenja svih lica koja bira Skupština u skladu sa Statutom i zakonom, izuzev članova 29 i 57 ovog Statuta;
 - e) saglasnosti koje daje Skupština na imenovanje i razrješenje zvaničnika u skladu sa Statutom i zakonom;
 - f) prava veta Skupštine na imenovanje i razrješenje zvaničnika u skladu sa Statutom i zakonom, izuzev članova 46(3) i 47(1) ovog Statuta;
 - g) odluka o razrješenju članova upravnih odbora javnih preduzeća u skladu s članom 61(1) ovog Statuta;
 - h) odluka o formiranju posebnih komisija donesenih u skladu s članom 20(2) (g) ovog Statuta.

Član 33a Sprječavanje preglasavanja

- (1) Pored potrebe većine propisane ovim Statutom, potrebni su afirmativni glasovi najmanje jedne trećine poslanika svakog od konstitutivnih naroda koji su prisutni i glasaju za odluke Skupštine koje se odnose na:
 - a) usvajanje i izmjene ovog Statuta;
 - b) usvajanje i izmjene Poslovnika o radu Skupštine;
 - c) usvajanje i izmjene zakona ili odluka koje su predložili poslanici u vezi s pitanjima koja bi inače bila predmet afirmativnog glasanja u Vladi u skladu sa članom 53(2) ovog Statuta;
 - d) usvajanje amandmana koje su predložili poslanici između dva čitanja zakona ili odluka koje su bile predmet afirmativnog glasanja u Vladi u skladu s članom 53(2) ovog Statuta;
 - e) usvajanje i izmjene zakona Distrikta kojima se uređuje rad Vlade Distrikta u dijelu kojim se reguliše pitanje afirmativnih glasova članova Vlade Brčko distrikta shodno članu 53(2) ovog Statuta;
 - f) odluke donesene shodno članu 33(1) (d), (e), (f) i (g);
 - g) odluke donesene shodno članu 33(2) (a) i (b);
 - h) nacionalne praznike i spomenike;
 - i) sporazume shodno članu 9. ovog Statuta.
- (2) Minimum od jedne trećine afirmativnih glasova koji je potreban u skladu sa članom (1) ovog člana, neće ni u kom slučaju iznositi više od tri (3) glasa.
- (3) U slučaju da, iz opravdanih razloga, na sjednici Skupštine nema više od dva (2) poslanika iz jednog konstitutivnog naroda u trenutku kada se odlučuje o pitanjima iz stava (1) ovog člana razmatranje i glasanje o predmetnim odlukama se odlaže dok najmanje tri (3) poslanika iz reda tog konstitutivnog naroda ne budu prisutni na sjednici Skupštine. U takvim situacijama detaljan postupak propisuje se u Poslovniku o radu Skupštine.

Član 64
Šef Policije

- (2) Šefa Policije imenuje Gradonačelnik uz saglasnost Skupštine na osnovu kriterijuma stručnosti i obavezujuće preporuke Nezavisnog odbora za izbor kandidata osnovanog u skladu sa zakonom. Šef Policije vrši mandat i može biti razriješen s dužnosti samo iz opravdanog razloga u skladu sa zakonom.

Poslovnik o radu Skupštine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 99
(Postupak odlučivanja u slučaju odsutnosti
poslanika iz jednog od konstitutivnih naroda)

- (1) Za donošenje odluka iz člana 33a stava 1 Statuta Distrikta, potrebno je da na sjednici Skupštine prisustvuju najmanje tri (3) poslanika iz svakog konstitutivnog naroda.
- (2) Kada iz opravdanih razloga na sjednici Skupštine ne prisustvuje više od dva (2) poslanika iz jednog konstitutivnog naroda u vrijeme donošenja odluke iz člana 33a stava 1 Statuta Distrikta, diskusija i glasanje o toj odluci odlažu se dok se ne obezbjedi prisustvo najmanje tri (3) poslanika iz tog konstitutivnog naroda.
- (3) Pod opravdanim razlozima u smislu stava 2 ovog člana podrazumijeva se odsustvo poslanika koji je svoju spriječenost da prisustvuje sjednici opravdao pod uslovima iz člana 12 i člana 77 stavova 4 i 5 ovog Poslovnika.
- (4) Diskusija i glasanje o odluci iz stava 2 ovog člana mogu se odložiti promjenom redoslijeda tačaka dnevnog reda tekuće sjednice ili uvrštavanjem te tačke u dnevni red prve naredne sjednice u zavisnosti od toga kada se može obezbjediti prisustvo najmanje tri (3) poslanika iz reda konstitutivnog naroda koji je u pitanju.
- (5) U slučaju da odsutni poslanici ne opravdaju svoje odsustvo u smislu člana 12 i člana 77 stavova 4 i 5 ovog Poslovnika, za donošenje odluke iz stava 2 ovog člana ne zahtijeva se minimum od jedne trećine potvrđenih glasova poslanika iz reda konstitutivnog naroda čiji su poslanici neopravdano odsutni, tako da se odluka može donijeti i bez potvrđenih glasova preostalih prisutnih poslanika iz tog konstitutivnog naroda.

Član 12
(Odsustvo sa sjednice Skupštine)

- (1) Poslanici koji su spriječeni da prisustvuju sjednici Skupštine ili Komisije, ili iz određenih razloga treba da u toku rada napuste sjednicu, moraju o tome blagovremeno obavijestiti predsjednika Skupštine ili predsjednika Komisija i opravdati razlog svog odsustva.
- (2) Stručna služba Skupštine vodi posebnu evidenciju o slučajevima iz stava 1 ovog člana.

Član 77
(Otvaranje sjednice i utvrđivanje kvoruma)

- (1) Predsjednik otvara sjednicu Skupštine nakon što utvrdi prisustvo više od polovine ukupnog broja izabраниh poslanika.
- (2) Kvorum se utvrđuje prebrojavanjem prisutnog broja poslanika.
- (3) Kada se kvorum utvrdi, sjednica se može otvoriti bez obzira što predloženi dnevni red sadrži prijedloge za čije usvajanje je potrebna nadpolovična većina glasova poslanika ili neka druga većina glasova poslanika.
- (4) Predsjednik obavještava Skupštinu koji poslanici su poslali pisano obavještenje o njihovoj spriječenosti da prisustvuju sjednici.
- (5) Poslanici koji prije početka sjednice nisu poslali pisano obavještenje predsjedniku Skupštine o razlozima svoje spriječenosti da prisustvuju sjednici Skupštine, smatraju se neopravdano odsutnim.

Iz citiranih odredbi Statuta BD BiH može se zaključiti da Odluku o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije, pored kvalifikovane većine koju čini tri petine (3/5) poslanika koji su prisutni i glasaju, Skupština BD BiH mora donijeti poštujući mehanizam sprječavanja preglasavanja jednog od konstitutivnih naroda Distrikta na način propisan odredbom člana 33.a. Statuta BD BiH. To znači da su, pored gore navedene većine, za donošenje odluke potrebni i afirmativni glasovi najmanje jedne trećine (1/3) poslanika svakog od konstitutivnih naroda koji su prisutni i glasaju, stim što minimum od jedne trećine afirmativnih glasova ni u kom slučaju neće iznositi više od tri (3) glasa i da se, u slučaju da iz opravdanih razloga na sjednici Skupštine BD BiH nema više od dva (2) poslanika iz jednog konstitutivnog naroda u trenutku kada se odlučuje, razmatranje i glasanje o odluci odlaže, dok najmanje tri (3) poslanika iz reda tog konstitutivnog naroda ne budu prisutni na sjednici Skupštine BD BiH.

Dakle, smisao ove statutarne odredbe je u tome da prilikom razmatranja i donošenja odluka Skupštine BD BiH iz stava 1. člana 33.a. Statuta BD BiH, pa tako i konkretne Odluke, na sjednici, u pravilu, moraju biti prisutna najmanje tri poslanika iz reda svakog od konstitutivnih naroda, od kojih najmanje jedna trećina mora dati potvrđan glas za donošenje odluke.

Na drugoj strani Poslovnik o radu Skupštine BD BiH, saglasno članu 33.a. stav 3. Statuta BD BiH, pobliže uređuje proceduru odlučivanja u slučaju odsutnosti poslanika iz jednog od konstitutivnih naroda, istovremeno određujući šta se smatra pod opravdanim odsustvom poslanika sa sjednice Skupštine BD BiH, definišući da se opravdanim odsustvom može smatrati (opravdani razlog) samo ono odsustvovanje poslanika koji je svoju spriječenost da prisustvuje sjednici opravdao u skladu sa članom 12. i 77. stavovi 4. i 5. Poslovnika o radu Skupštine BD BiH.

U suprotnom, ako poslanik ne opravda svoje odsustvo na taj način, za donošenje odluka obuhvaćenih članom 33.a. stav 1. Statuta BD BiH se ne zahtijeva minimum od jedne trećine (1/3) potvrđanih glasova poslanika iz reda konstitutivnih

naroda čiji su poslanici neopravdano odsutni, a odluka se može donijeti i bez potvrđenih glasova preostalih prisutnih poslanika iz tog konstitutivnog naroda.

U kontekstu takvog normativnog okvira valja promatrati osnovanost inicijative ... I.K. i P.V., odnosno osnovanost njihovih tvrdnji iznesenih u inicijativi da sporna Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije od 23.12.2014. godine nije donesena u skladu sa članom 33.a. stav 1. Statuta BD BiH, jer su oni blagovremeno obavijestili Skupštinu BD BiH o spriječenosti da prisustvuju sjednici zakazanoj za 23.12.2014. godine.

Ne dovodeći u pitanje razloge podnosioca inicijative za odsustvo sa sjednice Skupštine BD BiH zakazane za 23.12.2014. godine, valja imati u vidu da član 12. Poslovnika o radu Skupštine BD BiH propisuje obavezu poslanika koji su spriječeni da prisustvuju sjednici Skupštine BD BiH, da o tome blagovremeno obavijeste predsjednika Skupštine BD BiH ili predsjednika Komisije i da opravdaju razlog svog odsustva. Osim toga, članom 77. istog propisa, utvrđen je statutarni standard opravdanog, odnosno neopravdanog odsustva i to na način da se poslanici koji prije početka sjednice nisu poslali pisano obavještenje predsjedniku Skupštine BD BiH o razlozima svoje spriječenosti da prisustvuju sjednici Skupštine BD BiH smatraju neopravdano odsutnim, iz čega se nedvosmisleno može zaključiti da se opravdano odsutnim, odnosno odsutnim iz opravdanih razloga, može smatrati samo onaj poslanik koji je prije početka sjednice predsjedniku Skupštine BD BiH poslao pisano obavještenje o razlozima svoje spriječenosti da prisustvuje sjednici Skupštine BD BiH.

U takvim okolnostima, ne mogu se prihvatiti tvrdnje podnosioca inicijative da je Odluka o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije donesena povredom principa sprječavanja preglasavanja, propisanog odredbom člana 33.a. Statuta BD BiH. Ovo zbog toga što se samo na temelju njihovih tvrdnji iz inicijative da su „obavijestili predsjednika Skupštine BD BiH o svojim razlozima da neće moći biti prisutni na zakazanoj 46. sjednici, o čemu je bio obaviješten i službenik, koji koordinira između zastupnika i predsjednika Skupštine BD BiH, odnosno stručna služba“ (vezano za ... I.K.), odnosno da je Skupština BD BiH „bila obaviještena na adekvatan način ustaljenim procedurama o zdravstvenom problemu“ (vezano za ... P.V.), ne može pouzdano zaključiti da su o razlozima svog izostanka, prije početka 46. redovne sjednice Skupštine BD BiH, predsjedniku Skupštine BD BiH poslali pisano obavještenje.

Kod takvog stanja stvari pravilno je predsjednik Skupštine BD BiH, na otvaranju 46. redovne sjednice održane dana 23.12.2014. godine, obavijestio poslanike da su neopravdano odsutni svi poslanici koji ne prisustvuju tom zasjedanju, tako da se zbog toga ne može dovesti u pitanje pravilnost Odluke o davanju saglasnosti za imenovanje šefa Policije sa aspekta poštovanja statutarnog principa sprječavanja preglasavanja, kako je on utvrđen odredbom člana 33.a. Statuta BD BiH, a bliže uređen odredbama člana 99, u vezi sa odredbama člana 12. i člana 77. stavovi 4. i 5. Poslovnika o radu Skupštine BD BiH.

Na osnovu izloženog, u skladu sa odredbom člana 27. tačka e) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, sud je odlučio kao u dispozitivu ovog rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001564 14 Ous
Brčko, 11.02.2015. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Srđan Nedić

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