

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudije Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća i sudija Srđana Nedić, Josipe Lucić, Ruže Gligorević i Dragane Tešić, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi I.K., P.V., S.G., M.P. i P.B., svi iz B., na osnovu članova 18. stav 1. tačka d) i 33. stav 3. 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 26.05.2016. godine, donio je

R J E Š E N J E

Odbacuje se inicijativa I.K., P.V., S.G., M.P. i P.B., za ocjenu usklađenosti Odluke o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, sa odredbama člana 33a. stav (1) tačka (d) i stav (3) i člana 41. stav (1), (2), (3) i (5) Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 2/10), te odredbama člana 15. i člana 19. Zakona o budžetu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 34/08 i 40/15).

Obrazloženje

I.K., P.V., S.G., M.P. i P.B., ... podnijeli su dana 22.01.2016. godine Inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti Odluke o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, sa odredbama člana 33a. stav (1) tačka (d) i stav (3) i člana 41. stav (1), (2), (3) i (5) Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 2/10 - u daljem tekstu Statut), te odredbama člana 15. i člana 19. Zakona o budžetu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 34/08 i 40/15 - u daljem tekstu Zakon o budžetu).

U inicijativi navode da je Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Skupština), potpuno ignorišući presudu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 97 o U 001600 15 Ous od 06.10.2015. godine, kojom je utvrđeno da Odluka Skupštine o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-446/15 od 30.03.2015. godine („Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“, broj 8/15) nije u skladu sa

članom 33a. stav (1) tačka (d) i stav (3) Statuta i da prestaje važiti od dana objavljivanja presude u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (navedena presuda objavljena 19.10.2015. godine u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 40/15), na 16. vanrednoj sjednici (održana dana 05.11.2015. godine) donijela zaključak broj 01-02/551/15 od 05.11.2015. godine, kojim je konstatovala da se mora pristupiti usvajanju budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine „bez obzira na neprisustvovanje sjednicama Skupštine predstavnika Hrvatske seljačke stranke“, te nakon toga razmatrala i glasala o prijedlogu Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za 2015. godinu. Dalje ističu da nakon 16. vanredne sjednice Skupštine nije sačinjena Odluka o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, već je Skupština na 64. redovnoj sjednici održanoj dana 11.11.2015. godine donijela Odluku o dopustivosti proceduralne radnje, broj 01-02-552/15 (kojom je u članu 1. utvrđeno da je došlo do očigledne pogreške prilikom glasanja o prijedlogu Budžeta, obzirom da se Skupština nije odvojeno izjašnjavala o amandmanima poslanika i klubova poslanika Skupštine, kao i o prijedlogu odluke o usvajanju Budžeta za 2015. godinu, a u članu 2. da će se ponoviti cjelokupna procedura glasanja kako o amandmanima, tako i o Prijedlogu odluke o usvajanju Budžeta za 2015. godinu), a nakon toga razmatrala i glasala o prijedlogu Budžeta, te potom i donijela Odluku o usvajanju Budžeta za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15. Kako na 64. redovnoj sjednici Skupštine, u trenutku kada se odlučivalo o pitanjima iz člana 33a. stav (1) Statuta, odnosno kada je donesena Odluka o usvajanju Budžeta za fiskalnu 2015. godinu, iz opravdanih razloga nisu prisustvovala dva, od ukupno četiri poslanika, iz reda hrvatskog naroda (... I.K. i P.V.), podnosioci inicijative smatraju da je predsjednik Skupštine bio obavezan da razmatranje i glasanje o predmetnoj odluci odloži dok najmanje tri poslanika iz reda svakog konstitutivnog naroda ne budu prisutna sjednici Skupštine. Na kraju navode da, iako je u periodu od dana usvajanja Budžeta do podnošenja inicijative nastupila 2016. godina, Budžet kapitalnih potreba, u kojem su sadržani kapitalni projekti i koji predstavlja dio Budžeta za 2015. godinu, u skladu sa odredbom člana 6. stav (2) Zakona o budžetu, važi za period od tri godine, zbog čega smatraju da bi Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, blagovremenim donošenjem presude kojom bi Odluka o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, prestala da važi, i objavljivanjem iste u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, onemogućio nastupanje štetnih posljedica uzrokovanih postupcima koji će biti pokrenuti u cilju realizacije planiranih kapitalnih projekata.

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 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 001711 16 Ous od 24.02.2015. godine, Skupštini Brčko distrikta Bosne i Hercegovine dostavljena je predmetna

inicijativa zajedno sa priložima i zatraženo je od Skupštine da u roku od 30 dana dostave mišljenje o inicijativi, kao i svu potrebnu dokumentaciju i obavještenja koja su od značaja za vođenje postupka i odlučivanje (posebno dokumentaciju koja se odnosi na postojanje kvalifikovane većine prilikom donošenja odluke o usvajanju budžeta).

Dana 25.03.2016. godine Skupština je dostavila mišljenje na inicijativu u kojem ističu da je nesporna činjenica da ... I.K. i P.V. nisu bili prisutni 11.11.2015. godine kada se glasalo o amandmanima poslanika kao ovlaštenih predlagača. Međutim, kako je ranije glasanje o amandmanima više puta odlagano zbog njihovog odsustva, 05.11.2015. godine je donesen Zaključak broj 01-02-551/15, kojim je utvrđeno da se pisano obavještenje navedenih poslanika o njihovoj odsutnosti smatra neopravdanim odsustvom i da predstavlja očiglednu zloupotrebu „nejasnoća i manjkavosti“ članova 11. i 77. 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), odnosno instituta opravdanog odsustva. Pravilnost takvog njihovog postupanja, po ocjeni donosioca osporavane odluke, potvrdio je i Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine kada rješenjem broj 97 o U 001665 15 Ous od 22.01.2016. godine nije prihvatio Inicijativu za ocjenu usklađenosti gore navedenog Zaključka od 05.11.2015. godine sa odredbom člana 33a stav (3) Statuta. Nadalje, navode i da je o amandmanima glasalo 20, odnosno 21 poslanik, čime su ispoštovane odredbe članova 96., 98., 99. i 100. Poslovnika. Predlažu da ovaj sud donese rješenje kojim se „ne prihvata inicijativa za ocjenu usklađenosti pravnog akta“.

Ovaj sud je, u cilju dopune relevantnih podataka, a u skladu sa članom 17. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, dopisom od 22.04.2016. godine, pozvao Skupštinu da dostavi dokaz da je, u skladu sa članom 77., a u vezi sa članom 12. Poslovnika, prilikom otvaranja 64. redovne sjednice Skupštine utvrdila ko od poslanika ne prisustvuje navedenoj sjednici, a zatim i da li su odsutni poslanici blagovremeno obavijestili predsjednika Skupštine da su spriječeni da prisustvuju sjednici Skupštine i da su opravdali razlog svog odsustva.

Postupajući po navedenom dopisu, Skupština je u prilogu podnesaka od 28.04.2016. godine dostavila CD snimak 64. redovne sjednice Skupštine održane 11.11.2015. godine, iz kojeg proizilazi da je, nakon što je otvorena 64. redovna sjednica Skupštine, utvrđeno da niko od odsutnih poslanika nije opravdao svoje odsustvo sa navedene sjednice.

RELEVANTNE ODREDBE:

Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata
Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 20/10)

Član 18
(Odbacivanje predloga i inicijative)

- (1) Apelacioni sud Distrikta odbaciće predlog, odnosno inicijativu kojima se pokreće postupak:
 - a) kad utvrdi da nije nadležan za odlučivanje;
 - b) ako nije podnesen u određenom roku;
 - c) kad u ostavljenom roku podnosilac nije otklonio nedostatke koji onemogućavaju postupanje;
 - d) kad za vođenje postupka i odlučivanje ne postoje druge pretpostavke utvrđene zakonom.
- (2) Kad Apelacioni sud Distrikta utvrdi da nije nadležan za odlučivanje, može predlog, odnosno inicijativu da ustupi nadležnom organu.

Član 32
(Vrijeme pokretanja postupka)

Postupak se smatra pokrenutim danom podnošenja predloga ili obrazloženog rješenja za ocjenu usklađenosti pravnog akta, odnosno danom donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Član 33
(Postupanje po inicijativi)

- (1) Kad Apelacioni sud Distrikta ocijeni da ima osnova za pokretanje postupka povodom inicijative, postupak pokreće rješenjem.
- (2) Kad se inicijativom pokreće pitanje ocjene usklađenosti pravnog akta o kome Apelacioni sud Distrikta već ima zauzet stav ili kad je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Apelacioni sud Distrikta odlučuje bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.
- (3) Kad Apelacioni sud Distrikta nađe da nema osnova za pokretanje postupka povodom inicijative, odbaciće inicijativu.

Zakon o budžetu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Član 2
(definicije)

- c) „Fiskalna godina“ je period od 1. januara do 31. decembra.
- p) „Budžet“ je akt kojim se utvrđuje plan finansijskih aktivnosti budžetskih korisnika, koji obuhvata projekciju iznosa prihoda i primanja i utvrđenog iznosa rashoda i izdataka Distrikta za period od jedne fiskalne godine, kao i gornja granica ukupnog duga Distrikta, uključujući postojeći dug i projekciju novog duga za datu fiskalnu godinu.

Iz citiranih odredbi Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata proizilazi da će sud odbaciti inicijativu kad za vođenje postupka i odlučivanje ne postoje pretpostavke utvrđene zakonom, odnosno kada nađe da nema osnova za pokretanje postupka povodom inicijative. Takođe, sud odlučuje bez donošenja rješenja o pokretanju postupka, kad je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, a postupak se smatra pokrenutim danom podnošenja prijedloga ili obrazloženog rješenja za ocjenu usklađenosti pravnog akta, odnosno danom donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Ispitujući dopuštenost predmetne inicijative, potrebno je poći od odredbe člana 2. Zakona o budžetu kojom je propisano šta je budžet i koji period predstavlja jednu fiskalnu godinu. Iz same definicije budžeta (član 2. tačka p. Zakona o budžetu) jasno proizilazi jedno od njegovih osnovnih svojstava - da je to akt koji se donosi za jednu fiskalnu godinu (period od 01. januara do 31. decembra, određen odredbom člana 2. tačka c. Zakona o budžetu). To svojstvo budžeta predstavlja načelo jednogodišnjosti (periodičnosti) budžeta i suštinski to znači da budžet predstavlja jednogodišnji zakon kojim se predviđaju, odobravaju i raspoređuju svi prihodi i rashodi u jednoj godini, odnosno da ima karakter finansijskog plana (sistemskog prikaza prihoda i rashoda) države za jednu godinu (važi za period od jedne fiskalne godine, koja se najčešće poklapa sa kalendarskom godinom).

Polazeći od toga da je predmetna Inicijativa podnesena 22.01.2016. godine, te da se istom osporava Odluka o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, a imajući u vidu gore navedenu odredbu člana 2. Zakona o budžetu, kao i navedeno načelo (princip) jednogodišnjosti budžeta, Sud je utvrdio da ne postoje pretpostavke za vođenje postupka i odlučivanje, odnosno da nema osnova za pokretanje postupka povodom inicijative kako je to propisano članom 18. stav (1) tačka d), odnosno članom 33. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, jer je osporavana Odluka o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, prelaskom u novu

fiskalnu 2016. godinu, izgubila svoj pravni značaj. Na odluku da se odbaci predmetna inicijativa ne utiče navod podnosioca inicijative da bi donošenjem presude kojom bi Odluka o usvajanju Budžeta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine za fiskalnu 2015. godinu, broj 01-02-553/15 od 11.11.2015. godine, prestala da važi, i objavljivanjem iste u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, bilo onemogućeno nastupanje štetnih posljedica uzrokovanih postupcima koji će biti pokrenuti u cilju realizacije planiranih kapitalnih projekata, obzirom da podnosioci inicijative nisu obrazložili u čemu se ogleda nastupanje štetnih posljedica realizacijom kapitalnih projekata.

Na osnovu izloženog, primjenom odredaba članova 18. stav 1. tačka d) i 33. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001711 16 Ous
Brčko, 26.05.2016. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

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