

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća Srđana Nedić, Ilje Klaić, Dragane Tešić i Maide Kovačević, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi I.K. iz B., na osnovu članova 2. tačka a), 18. stav 1. tačka d), 27. tačka e), 33. stav 3. i 36. stav 3. 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 03.02.2017. godine, donio je

R J E Š E N J E

I

NE PRIHVATA se inicijativa I.K. za pokretanje postupka ocjene usklađenosti člana 2., člana 3. u dijelu kojim su izmijenjeni stav 4. i 5. člana 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 15/06, 05/07, 19/07, 01/08 i 24/08), člana 6., člana 7. i člana 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 17/16) sa stavom (4) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10), člana 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (1) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (2) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

II

ODBACUJE SE inicijativa I.K. za pokretanje postupka ocjene usklađenosti člana 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine u dijelu kojim je izmijenjen stav 3. člana 11. Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (4) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (1) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

III

ODBACUJE SE zahtjev za obustavu primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.

Obrazloženje

I.K. je dana 13.06.2016. godine podnio Inicijativu za provođenje postupka ocjene usklađenosti člana 2., člana 3., člana 6., člana 7. i člana 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 17/16 - u daljem tekstu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima) sa stavom (4) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut), zatim člana 4. i člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima sa stavom (1) člana 61. Statuta, te člana 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima sa stavom (2) člana 61. Statuta.

U inicijativi navodi da je zakonodavac, propisujući u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima da Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Vlada Bd BiH) donosi pravilnik kojim detaljnije uređuje principe na kojima se zasniva obavljanje djelatnosti preduzeća (član 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima), da u upravni odbor mogu biti imenovana najviše tri člana iz reda državnih i javnih službenika u organima javne uprave i institucijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (član 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima), da se regulišu primanja članova upravnog odbora i uvode ograničenja kod određivanja plate direktora javnog preduzeća (član 3. i član 10. Zakona o izmjenama Zakona o javnim preduzećima), da članovima upravnog odbora mandat prestaje po sili zakona nakon isteka perioda na koji su imenovani (član 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima) te da se u članu 14. u stavu (1), tačkama a), b), c) i f) Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 15/06, 5/07, 19/07, 1/08 i 24/08 - u daljem tekstu Zakon o javnim preduzećima) iza riječi „javnog preduzeća“ dodaju riječi „uz saglasnost osnivača“ (član 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima), postupio suprotno načelu nezavisnosti javnih preduzeća iz člana 61. stav (4) Statuta, kojim je propisano da su javna preduzeća nezavisna od Vlade Bd BiH i javne uprave, da se zakonima Distrikta propisuje da svako javno preduzeće ima izvršna ovlaštenja koja su dovoljna za obavljanje njegovih funkcija i ostvarivanje ciljeva i da upravni odbor, direktor niti bilo koji zaposlenik javnog preduzeća neće primati nikakve instrukcije od bilo kojeg člana Vlade distrikta ili javne uprave.

Dalje, kako je članom 61. stav (1) Statuta propisano da upravni odbor za rad javnog preduzeća isključivo odgovara Skupštini Bd BiH, te da se članovi upravnog odbora imenuju u skladu sa članom 20. Statuta kojim je propisano da nezavisna komisija za izbor donosi obavezujuću odluku o kandidatima, podnosilac inicijative smatra da zakonodavac nije mogao članom 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima izmijeniti član 11 a) Zakona o javnim preduzećima i propisati da Gradonačelnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Gradonačelnik) imenuje upravni odbor, niti je mogao članom 8. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u članu 18. Zakona o javnim preduzećima iza stava (1) dodati i stav (2) i njime propisati obavezu članova upravnog odbora javnog preduzeća iz reda službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Distrikta da podnose kvartalne izvještaje o radu Vladi Bd BiH.

Takođe, podnosilac inicijative navodi da je član 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima, kojim je određeno da se u članu 20. Zakona o javnim preduzećima dodaje stav (5) i propisuje da Skupština Bd BiH, u slučaju da je prije okončanja procedure imenovanja direktora istekao mandat članovima upravnog odbora preduzeća, imenuje vršioca dužnosti direktora preduzeća, u suprotnosti sa članom 61. stav (2) Statuta, jer je istim propisano da upravni odbor javnog preduzeća imenuje direktora javnog preduzeća (samim tim i vršioca dužnosti direktora javnog preduzeća) i određuje njegov mandat.

Na kraju, inicijator je, na osnovu odredbe člana 36. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Zakon o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata) predložio ovom sudu da obustavi primjenu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima, jer bi njegovom daljom primjenom mogle nastupiti neotklonjive posljedice po život i rad građana Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

U skladu sa članom 15. stav (1) Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata i članom 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 BiH“, broj 45/10) u prilogu dopisa broj 97 o U 001843 16 Ous od 20.07.2016. godine, Skupštini Bd BiH dostavljena je predmetna inicijativa i zatraženo je da u roku od 30 dana, od dana dostave inicijative, dâ mišljenje o istoj.

Dana 19.08.2016. godine Skupština Bd BiH je dostavila mišljenje na inicijativu u kojem ističe da se izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima ne narušava načelo nezavisnosti javnih preduzeća, niti se javnim preduzećima umanjuju izvršna ovlaštenja koja su dovoljna za obavljanje njegovih funkcija i ostvarivanje ciljeva, jer navedene izmjene i dopune regulišu „pravne situacije koje se ne mogu smatrati redovnim kao što je istek mandata članovima upravnog odbora, a novi saziv upravnog odbora nije imenovan“, da je izbor tri člana upravnog odbora iz reda službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Distrikta propisana kao mogućnost, a ne kao obaveza, te da obaveza članova upravnog odbora koji su imenovani iz reda službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Distrikta da podnose kvartalne izvještaje o radu Vladi Bd BiH ne utiče na nezavisnost u radu i odlučivanju tih članova upravnog odbora.

RELEVANTNE ODREDBE:

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

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, bira 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.
- (3) Nijedna javna institucija Distrikta neće zaposliti niti jedno lice ukoliko to nije u skladu sa zakonom Distrikta kojim se takvo zaposlenje odobrava i reguliše.
- (4) U svrhe ovog člana, izraz „javni radnik” odnosi se na sve radnike čija se plata isplaćuje iz budžeta Distrikta, i uključuje, ali se ne ograničava na, savjetnike, konsultante, i radnike stručnih službi Skupštine i administrativnih službi pravosuđa, kao i na direktore, članove rukovodećih organa i zaposlene u drugim institucijama Distrikta koje su osnovane zakonom.

Član 22. stav 2.
(Nadležnosti skupštine Distrikta)

Nadležnosti Skupštine su:

- a) usvajanje Statuta Distrikta i Poslovnika o radu Skupštine i njihovih izmjena i dopuna;
- b) usvajanje budžeta Distrikta i njegova izmjena i dopuna;
- c) usvajanje zakona Distrikta i njihova izmjena i dopuna;
- d) usvajanje odluka i rezolucija u skladu sa ovim statutom i Poslovníkom o radu Skupštine;
- e) odlučivanje, na prijedlog gradonačelnika, o javnim zajmovima i zaduživanjima Distrikta, u skladu s pravilima i politikom Centralne banke Bosne i Hercegovine;
- f) izbor i razrješenje predsjednika i potpredsjednika Skupštine i gradonačelnika Distrikta, i davanje saglasnosti na imenovanje zvaničnika kako je predviđeno ovim statutom, Poslovníkom o radu Skupštine i zakonom Distrikta;
- g) nadgledanje rada Vlade Distrikta i cjelokupne uprave Distrikta, naročito u pogledu upravljanja prihodima i rashodima Distrikta. U ovu svrhu Skupština može, postupajući prema odluci donesenoj u skladu s članom 33(1) ovog statuta, da formira posebnu komisiju od svojih članova da bi ispitala rad bilo koje javne institucije Distrikta. Prijedlog da takva odluka bude stavljena na dnevni red Skupštine prihvata se na zahtjev najmanje (5) poslanika;
- h) zvanična procjena rada gradonačelnika; direktora Direkcije za finansije Distrikta, direktora Trezora, direktora Poreske uprave, šefa Policije,

direktora Kancelarije za upravljanje javnom imovinom, glavnog revizora Kancelarije za upravljanje javnom imovinom, glavnog revizora Kancelarije za reviziju i zvaničnika koji se imenuju uz saglasnost Skupštine, najmanje jednom godišnje na redovno zakazanoj sjednici;

- i) razmatranje godišnjih finansijskih izvještaja koje sačinjavaju institucije Distrikta za finansijsku kontrolu, uključujući Kancelariju za reviziju iz člana 44. ovog statuta;
- j) pokretanje spora pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine u skladu sa članom VI.4 Ustava Bosne i Hercegovine; i
- k) obavljanje drugih nadležnosti u skladu sa ovim statutom i zakonom.

Član 60.

Osnivanje i nadležnosti javnih preduzeća

- (1) Zakonom Distrikta može se propisati prenos nadležnosti Vlade Distrikta i javne uprave na javna preduzeća koja pružaju usluge stanovnicima Distrikta ili koja u njihovo ime upravljaju javnim finansijskim sredstvima ili javnom imovinom. Nijedno javno preduzeće ne može vršiti ovlašćenja koja su ovim statutom data nekoj drugoj instituciji Distrikta.
- (2) U slučaju kada zakon Distrikta propisuje da javno preduzeće vrši nadležnost u skladu sa ovim statutom, ni Vlada Distrikta ni javna uprava ne mogu vršiti tu nadležnost.

Član 61.

Načela nezavisnosti javnih preduzeća

- (1) Kao što je propisano zakonom, rad svakog javnog preduzeća nadgleda upravni odbor. Upravni odbor je odgovoran Skupštini za rad javnog preduzeća, kao što je propisano zakonom. Članovi upravnog odbora se imenuju u skladu s članom 20 ovog statuta i zakonima Distrikta od strane zvaničnika ili institucije koju odrede zakoni Distrikta. Mandat članova upravnog odbora je propisan zakonom. Oni mogu biti razriješeni s dužnosti prije isteka mandata samo odlukom Skupštine donesenom tropetinskom većinom u skladu s članom 33 (1) ovog statuta.
- (2) Svakodnevno rukovođenje javnim preduzećem je odgovornost direktora javnog preduzeća. Upravni odbor imenuje direktora i određuje njegov mandat u skladu s članom 20 ovog statuta. Direktor može biti razriješen s dužnosti prije isteka mandata samo odlukom upravnog odbora u skladu sa zakonom.
- (3) Imenovanje ostalih radnika javnih preduzeća na radna mjesta i njihovo razrješenje sa radnih mjesta vrši direktor javnog preduzeća u skladu s članom 20 ovog statuta i zakonima Distrikta.
- (4) Javna preduzeća su nezavisna od Vlade Distrikta i javne uprave. Zakonima Distrikta se propisuje da svako javno preduzeće ima izvršna ovlašćenja koja su dovoljna za obavljanje njegovih funkcija i ostvarivanje ciljeva. Upravni odbor, direktor ti bilo koji zaposleni javnog preduzeća neće primati nikakve instrukcije od bilo kojeg člana Vlade Distrikta ili javne uprave.

- (5) Zakonima Distrikta može se propisati djelimična ili potpuna privatizacija javnih preduzeća i naknadno regulisanje preduzeća privatizovanih na taj način. Ograničenja iz članova 60 i 61 ovog statuta ne primjenjuju se na bilo koje preduzeće privatizovano na takav način ukoliko je udio vlasništva Distrikta nakon privatizacije manji od pedeset procenata (50%). Nikakav udio javnog preduzeća ne može biti prodat bilo kom drugom preduzeću u Bosni i Hercegovini ili u bilo kojoj zemlji koja je susjedna Bosni i Hercegovini koje ima pedeset (50%) ili više odsto ukupno javnog vlasništva.

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

Član 18

(Odbacivanje prijedloga i inicijative)

- (1) Apelacioni sud Distrikta odbaciće prijedlog, 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 prijedlog, odnosno inicijativu da ustupi nadležnom organu.

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.

Član 36

(Obustavljanje izvršenja akta i radnje)

- (1) Apelacioni sud Distrikta može u toku postupka, do donošenja konačne odluke, da obustavi izvršenje akta ili radnje koja je preduzeta na osnovu pravnog akta

- čija se usklađenost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršavanjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posljedice.
- (2) Ako u toku postupka Apelacioni sud Distrikta ocijeni da su razlozi obustave usljed izmijenjenih okolnosti prestali, ukida mjeru obustave izvršenja akta, odnosno radnje.
 - (3) Apelacioni sud Distrikta odbacuje zahtjev za obustavu izvršenja akta, odnosno radnje kad donosi konačnu odluku.

Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o
javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 17/16)

Član 2.

Iza člana 2 dodaje se novi član 2a koji glasi:

Član 2a
(Principi na kojima se zasniva obavljanje djelatnosti preduzeća)

- (1) Obavljanje djelatnosti preduzeće iz člana 2 ovog zakona zasniva na sljedećim principima:
 - a) jednakom tretmanu i slobodi osnivanja i pružanja usluga,
 - b) transparentnosti,
 - c) zabrani sporazuma javnih preduzeća koji imaju za posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na tržištu,
 - d) zabrani zloupotrebe dominantnog položaja,
 - e) nadziranju pomoći koju dodjeljuju davaoci državne pomoći davanjem povlastica određenim preduzećima ili proizvodnji određene robe, radi izbjegavanja narušavanja konkurencije,
 - f) preventivnom nadziranju objedinjavanja preduzeća,
 - g) liberalizaciji određenih djelatnosti od opšteg interesa radi sprečavanja razvoja monopolističkih tendencija,
 - h) obezbjeđenju transparentnosti finansijskih odnosa između Brčko distrikta BiH i javnih preduzeća,
 - a) vođenju zasebnih računa, na način da se jasno razgraniče troškovi i prihodi povezani s različitim djelatnostima.
- (2) Vlada Brčko distrikta BiH donosi pravilnik kojim detaljnije uređuje principe iz stava 1 ovog člana, u roku od devedeset (90) dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 3.

Član 11 mijenja se i glasi:

Član 11

(Sastav, uslovi za članstvo i naknada za rad u upravnom odboru)

- (1) Upravni odbor sastoji se od pet članova.
- (2) Uslovi za članstvo u upravnom odboru utvrđuju se aktom o osnivanju javnog preduzeća.
- (3) U upravni odbor mogu biti imenovana najviše tri člana iz reda državnih i javnih službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH.
- (4) Mjesečna naknada za rad člana upravnog odbora utvrđuje se u najvišem iznosu do 70% od iznosa jedne prosječne neto plate zaposlenih u tom javnom preduzeću.
- (5) Predsjedniku upravnog odbora naknada iz stava 4 ovog člana uvećava se za 20%.

Član 4

Član 11a mijenja se i glasi:

Član 11a

(Postupak izbora i imenovanja članova upravnog odbora)

- (1) Gradonačelnik imenuje komisiju iz reda zaposlenih u organima javne uprave Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, za izbor kandidata za članove upravnog odbora javnog preduzeća (u daljem tekstu: komisija) koja se sastoji od pet članova.
- (2) Komisija raspisuje konkurs za izbor i imenovanje članova upravnog odbora koji se objavljuje u tri dnevna lista dostupna na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.
- (3) Članovi upravnog odbora biraju se na osnovu profesionalnih sposobnosti i odražavaju sastav stanovništva Brčko distrikta BiH.
- (4) Komisija utvrđuje da li svi kandidati ispunjavaju uslove konkursa, intervjuiše i ocjenjuje kandidate te utvrđuje rang-listu kandidata koju dostavlja gradonačelniku.
- (5) Gradonačelnik imenuje upravni odbor s rang-liste kandidata koju utvrdi komisija, u roku od trideset (30) dana od dana dostavljanja.
- (6) Odluka o imenovanju članova upravnog odbora javnog preduzeća je konačna i protiv nje se može pokrenuti upravni spor.
- (7) Odluka o imenovanju članova upravnog odbora objavljuje se u Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.
- (8) Postupak izbora članova upravnog odbora mora biti okončan prije isteka mandata dotadašnjim članovima upravnog odbora.

(9) Komisija iz stava 1 ovog člana donosi poslovnik o svom radu.

Član 6

U članu 13 iza stava 1 dodaje se novi stav 2 koji glasi:

(2) Članovima upravnog odbora mandat prestaje po sili zakona nakon isteka perioda na koji su imenovani.

Član 7

U članu 14 stavu 1, tačkama a), b) c) i f), iza riječi: „javnog preduzeća“ dodaju se riječi: „uz saglasnost osnivača“.

Član 8

U članu 18 iza stava 1 dodaje se novi stav 2 koji glasi:

(2) Članovi upravnog odbora javnog preduzeća iz reda službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Brčko distrikta BiH dužni su da podnose kvartalne izvještaje o radu Vladi Brčko distrikta BiH i osnivaču.

Član 9

U članu 20 iza stava 3 dodaju se novi stavovi 4, 5 i 6 koji glase:

(4) Postupak izbora direktora mora biti okončan prije isteka mandata dotadašnjeg direktora.

(5) U slučaju da je prije okončanja procedure imenovanja direktora istekao mandat članovima upravnog odbora preduzeća, Skupština imenuje vršioca dužnosti direktora preduzeća.

(6) Vršilac dužnosti direktora preduzeća se imenuje na period do okončanja postupka imenovanja direktora, a najduže šest mjeseci.

Član 10

Iza člana 25 dodaje se novi član 25a koji glasi:

Član 25a (Plata direktora)

Plata direktora javnog preduzeća ne može se utvrditi u iznosu većem od plate šefa odjeljenja Vlade Brčko distrikta BiH.

Zakon o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“
broj 15/06, 05/07, 19/07, 01/08 i 24/08)

Član 13

(Mandat upravnog odbora)

Upravni odbor se imenuje na period od četiri godine, uz mogućnost ponovnog imenovanja, s tim da isti članovi ne mogu biti imenovani više od dva puta uzastopno.

Član 14 (Nadležnosti i ovlašćenja upravnog odbora)

- (1) Pored nadležnosti koje proizilaze iz ostalih odredbi ovog zakona, upravni odbor javnog preduzeća:
 - a) usvaja statut javnog preduzeća;
 - b) usvaja godišnji poslovni plan javnog preduzeća;
 - c) usvaja dugoročni plan razvoja javnog preduzeća;
 - d) odlučuje o statusnim promjenama javnog preduzeća (podjela, spajanje i pripajanje), uz saglasnost osnivača;
 - e) odlučuje o povećanju i smanjenju kapitala javnog preduzeća, uz saglasnost osnivača;
 - f) odlučuje o unutrašnjoj organizaciji javnog preduzeća;
 - g) vrši izbor i odobrava ugovor zaključen sa eksternim revizorom;
 - h) usvaja završni račun koji priprema direktor i dostavlja Skupštini Distrikta na odobrenje.
- (2) Upravni odbor javnog preduzeća odlučuje i o drugim pitanjima iz svoje nadležnosti u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom javnog preduzeća, te drugim važećim propisima.

Član 18 (Odgovornosti upravnog odbora)

Upravni odbor odgovara za svoj rad osnivaču javnog preduzeća.

Član 20 (Imenovanje direktora)

- (1) Direktora imenuje upravni odbor, putem javnog konkursa, u skladu sa uslovima propisanim Statutom Brčko distrikta BiH, zakonom, aktom o osnivanju i statutom javnog preduzeća, te drugim aktima javnog preduzeća.
- (2) Prilikom sprovođenja postupka za imenovanje direktora, upravni odbor:
 - a) raspisuje i objavljuje javni konkurs za upražnjenu poziciju direktora;
 - b) vrši odabir kandidata;
 - c) zakazuje usmeni intervju, odnosno pismeno testiranje;
 - d) ocjenjuje profesionalne sposobnosti odabranih kandidata kroz:
 1. usmeni intervju;
 2. pismeno testiranje ili zadavanje praktičnog rada prije usmenog intervjua, kada ocijeni da je neophodno demonstriranje znanja i vještina odabranih kandidata;
 - e) sačinjava rang-listu intervjuisanih kandidata.

- (3) Upravni odbor donosi odluku o izboru i imenovanju najuspješnijeg kandidata za direktora.

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, 14/10 i 28/12)

Član 11
Akti Vlade

- (1) Vlada donosi odluke, pravilnike i zaključke.
- (2) Odlukom se propisuju mjere i uređuju druga pitanja iz nadležnosti Vlade.
- (3) Pravilnikom se razrađuju odredbe zakona i drugih propisa radi njihovog izvršavanja.
- (4) Zaključkom se definišu konkretne mjere kao i radni zadaci za odjeljenja i druga tijela uprave za njihova izvršenja.

I

Prije svega, valja istaći da su javna preduzeća, u smislu Zakona o javnim preduzećima, preduzeća koja obavljaju djelatnosti od opšteg interesa, a koja osniva Brčko distrikt Bosne i Hercegovine, s tim da prava osnivača ostvaruje Skupština Bd BiH. Javna preduzeća se na nivou Distrikta osnivaju i posluju u skladu sa Statutom, Zakonom o javnim preduzećima, Zakonom o preduzećima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (prečišćen tekst objavljen u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“ broj 49/11) i Zakonima kojima se uređuju uslovi i način obavljanja djelatnosti od opšteg interesa (Zakon o komunalnim djelatnostima, Zakon o putevima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine). Sam Zakon o javnim preduzećima nije definisao pojam opšteg interesa, već je samo nabrojao pojedine djelatnosti gdje se taj interes ostvaruje (energetika, komunalne djelatnosti i druge djelatnosti koje Skupština Bd BiH odredi kao takve). Polazeći od toga da opšti interes predstavlja nešto što postoji u pozitivnom pravu, a u konkretnom slučaju je taj interes inkorporiran u Zakonu o javnim preduzećima, pa radi obezbjeđenja zaštite tog interesa u javnim preduzećima, osnivač može preduzimati određene mjere i nametati ograničenja kako opšti interes ne bi bio narušen, odnosno može donositi određene akte (uputstva, pravilnike ...), davati saglasnosti, kao i uvoditi određena ograničenja.

Imajući u vidu navedeno, zakonodavac nije, suprotno tvrdnji podnosioca inicijative, narušio načelo nezavisnosti javnih preduzeća iz člana 61. stav (4) Statuta, kada je, radi zaštite (ostvarivanja) opšteg interesa članom 2., članom 3. stav (4) i (5), članom 7. i članom 10. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima propisao da Vlada Bd BiH donosi pravilnik kojim detaljnije uređuje principe na kojima se zasniva obavljanje djelatnosti preduzeća (član 2.), odredio maksimalne mjesečne naknade za predsjednika i članove upravnog odbora javnih preduzeća i platu direktora javnog preduzeća (član 3. stav (4) i (5) i član 10.), te da

se Statut, godišnji poslovni plan, srednjoročni i dugoročni plan, te odluka o unutrašnjoj organizaciji donose uz saglasnost Skupštine Bd BiH (član 7.).

Skupština Bd BiH nije izašla iz okvira propisanog odredbom člana 61. stav (4) Statuta ni kada je članom 6. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima odredila da se u članu 13. Zakona o javnoj upravi, iza stava (1) dodaje novi stav (2) kojim je propisala da članovima upravnog odbora mandat prestaje po sili zakona nakon isteka perioda na koji su imenovani.

Naime, izraz po sili zakona (*ex lege*) je izraz koji znači da neko pravo ili pravni odnos nastaje, mijenja se ili prestaje kada se ispune pretpostavke koje propisuje određeni zakon ili drugi pravni propis, koji ima snagu zakona. S tim u vezi, odredba člana 6. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima ne može se posmatrati odvojeno od člana 13. stav (1) Zakona o javnim preduzećima kojim je propisano da se upravni odbor imenuje na period od četiri godine, uz mogućnost ponovnog imenovanja, s tim da isti članovi ne mogu biti imenovani više od dva puta uzastopno. Kada je zakonom određen vremenski period na koji se imenuju članovi upravnog odbora, onda po sili zakona, kao posljedica protoka razdoblja na koji su imenovani, prestaje mandat članovima upravnog odbora, što znači da član 6. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima samo upotpunjuje (objašnjava, utvrđuje) ono što je već određeno članom 13. stav (1) Zakona o javnim preduzećima.

Ne stoji tvrdnja podnosioca inicijative da postoji neusklađenost člana 4. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima sa članom 60. stav (1) u vezi sa članom 20. stav (2) Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, obzirom da se ostvarenje statutarnih garancija iz navedenih odredaba Statuta upravo obezbjeđuje primjenom zakonske odredbe gore navedenog člana 4. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima.

Jer, osporavani član 4. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima propisuje da Komisija za izbor kandidata za članove upravnog odbora (u daljem tekstu Komisija) javnog preduzeća utvrđuje da li svi kandidati ispunjavaju uslove konkursa, intervjuiše i ocjenjuje kandidate i sačinjava rang listu koju dostavlja gradonačelniku, a koji sa dostavljene rang-liste kandidata koju utvrdi komisija, u roku od 30 dana od dana dostavljanja imenuje upravni odbor.

Dakle, iz navedenog zakonskog rješenja nesumnjivo slijedi da Komisija vrši izbor i ocjenjivanje kandidata za članove upravnog odbora javnog preduzeća, a radnja gradonačelnika kojom imenuje (potvrđuje) upravni odbor, predstavlja samo formalnu kategoriju promovisanja kandidata koje je već izabrala Komisija i koja ni na koji način ne utiče na samu proceduru ocjenjivanja i izbora članova upravnog odbora.

Takođe, nije povrijeđeno ni načelo nezavisnosti javnih preduzeća iz člana 61. stav (2) Statuta (da upravni odbor imenuje direktora javnog preduzeća) kada je članom 9. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima propisano da Skupština, u slučaju da je prije okončanja procedure imenovanja direktora istekao mandat članovima upravnog odbora preduzeća, imenuje vršioca dužnosti direktora preduzeća.

Iz sadržaja navedene zakonske odredbe jasno proizilazi da se istom regulišu samo vanredne situacije, odnosno do njene primjene dolazi samo ako su kumulativno ispunjeni uslovi iz te odredbe, tj. ukoliko je pokrenuta procedura imenovanja direktora i ukoliko je prije okončanja te procedure istekao mandat članovima upravnog odbora. U takvoj situaciji potrebno je imenovati vršioca dužnosti direktora, koji će obavljati poslove rukovođenja javnim preduzećem i štiti njegove interese sve do završetka postupka imenovanja članova upravnog odbora, nakon čega će isti, u redovnoj proceduri i u skladu sa uslovima propisanim Statutom Bd BiH, zakonom, aktom o osnivanju i statutom javnog preduzeća, te drugim aktima javnog preduzeća, imenovati novog direktora javnog preduzeća. Kako javna preduzeća osniva Brčko distrikt Bosne i Hercegovine i kako prava osnivača ostvaruje Skupština Bd BiH, onda se nije izašlo iz statutarnih okvira kada je istoj dato ovlaštenje da može imenovati vršioca dužnosti direktora preduzeća, u situaciji kada direktor nije imenovan, a istekao je mandat članovima upravnog odbora.

II

S druge strane, iz gore citiranih odredbi člana 18. i člana 33. 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.

Naime, da bi ovaj sud utvrdio postojanje pretpostavki za vođenje postupka ocjene usklađenosti pravnog akta Distrikta sa Statutom Bd BiH potrebno je da podnosilac Inicijative jasno i konkretno navede zašto određeni zakon, podzakonski akt ili bilo koji drugi pravni akt bilo koje institucije Distrikta nije u skladu sa Statutom Bd BiH. U konkretnom slučaju to znači da sama presumpcija inicijatora da je zakonodavac, propisujući članom 3. stav (3) Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima da u upravni odbor mogu biti imenovana najviše tri člana iz reda državnih i javnih službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, upravne odbore preduzeća direktno stavio pod kontrolu Vlade Bd BiH, nikako ne može podrazumijevati i da će članovi upravnog odbora iz reda državnih i javnih službenika zaista i primati instrukcije od Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ili javne uprave i da će zbog toga javna preduzeća biti stavljena pod njihovu kontrolu, odnosno da će to uticati na nezavisnost u radu i odlučivanju upravnog odbora javnog preduzeća.

S tim u vezi ni činjenica da je zakonodavac, propisujući u članu 8. Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o javnim preduzećima da se u članu 18. Zakona o javnim preduzećima iza stava (1) dodaje novi stav (2) kojim se određuje da su članovi upravnog odbora javnog preduzeća iz reda službenika zaposlenih u organima javne uprave i institucijama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine dužni podnositi kvartalne izvještaje o radu Vladi Brčko distrikta BiH i osnivaču, suprotno pretpostavci podnosioca Inicijative, ne znači da se time dira u načelo nezavisnosti u radu članova upravnog odbora, niti u njihovu isključivu odgovornost Skupštini Bd BiH, već samo mjeru koja se preduzima radi obezbjeđenja zaštite opšteg (javnog) interesa u javnim preduzećima, a sve u cilju kako taj interes ne bi bio narušen.

Prema tome, po ocjeni ovog suda stekli su se uslovi iz člana 18. stav 1. tačka d), odnosno člana 33. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata da se odbaci inicijativa za ocjenu usklađenosti člana 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine u dijelu kojim je izmijenjen stav 3. člana 11. Zakon o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (4) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine sa stavom (1) člana 61. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

III

Obzirom da je ovaj Sud donio konačnu odluku, odbacio je zahtjev za obustavu primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, a u skladu sa članom 36. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Na osnovu izloženog, primjenom članova 2. tačka a), 18. stav 1. tačka d), 27. tačka e), 33. stav 3. i 36. stav 3. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001843 16 Ous
Brčko, 03.02.2017. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

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