

Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u vijeću sastavljenom od sudija Damjana Kaurinović, kao predsjednika vijeća, Ilje Klaić, Ruže Gligorević, Dragane Tešić i Srđana Nedić, kao članova vijeća, u postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, postupajući po inicijativi Đ.B. iz B. i „TEHNOAUTO“ d.o.o. Brčko, poslovna jedinica Pelagićevo, 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 30.05.2017. godine, donio je

R J E Š E N J E

NE PRIHVATA se inicijativa Đ.B. iz B. i „TEHNOAUTO“ d.o.o. Brčko, poslovna jedinica Pelagićevo, za pokretanje postupka ocjene usklađenosti odredbe člana 1. Zaključka Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj predmeta: 26-000438/16 i broj akta: 01.1-1141SM-002/16 od 24.11.2016. godine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 47/16) sa odredbom člana 13. stav 1. i stav 6. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10) i odredbom člana 6. stav 1. Zakona o preduzećima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, prečišćen tekst („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 49/11).

Obrazloženje

Dana 28.12.2016. godine, Đ.B. iz B. i „TEHNOAUTO“ d.o.o. Brčko, poslovna jedinica Pelagićevo (u daljem tekstu inicijatori), podnijeli su Apelacionom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Sud) inicijativu za pokretanje postupka ocjene usklađenosti odredbe člana 1. Zaključka Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj predmeta: 26-000438/16 i broj akta: 01.1-1141SM-002/16 od 24.11.2016. godine (objavljen u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“ broj 47/16 - u daljem tekstu osporavani Zaključak) sa odredbom člana 13. stav 1. i stav 6. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/10 – u daljem tekstu Statut) i odredbom člana 6. stav 1. Zakona o preduzećima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, prečišćen tekst („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 49/11 – u daljem tekstu Zakon o preduzećima).

U inicijativi navode da su donošenjem osporavanog Zaključka stanice za tehnički pregled u entitetima Bosne i Hercegovine diskriminisane u odnosu na stanice za tehnički pregled u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine i da im je, neprihvatanjem njihovih nalaza i zapisnika, oduzeto pravo na rad u uslovima tržišne ekonomije, odnosno da su Zaključkom favorizovana preduzeća u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, kako bi im se omogućilo pribavljanje materijalne koristi.

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 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 Bosne i Hercegovine“, broj 45/10 – u daljem tekstu Poslovnik o radu Apelacionog suda) dopisom broj 97 o U 001932 16 Ous od 17.01.2017. godine, Vladi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, kao donosiocu osporavanog pravnog akta, dostavljena je predmetna inicijativa i zatraženo je da u roku od 30 dana dostavi odgovor na inicijativu.

Dana 16.02.2017. godine, Gradonačelnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Gradonačelnik) je dostavio odgovor na inicijativu broj predmeta: 26-000438/16 i broj akta: 01.1-1141SM-006/17 od 08.02.2017. godine, u kojem navodi da se tehnička ispravnost vozila potvrđuje slanjem dokaza o tehničkoj ispravnosti elektronskim putem nadležnom organu za registraciju vozila, ali da na nivou Bosne i Hercegovine nije uspostavljen jedinstveni informacioni sistem od strane Ministarstva komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine u saradnji sa entitetskim ministarstvima i nadležnim organom Distrikta, pa su postupci tehničkih pregleda vozila različiti u entitetima i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, naročito iz razloga što su Odjeljenje za javne poslove Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine i saobraćajna inspekcija, u cilju povećanja nadzora, preduzeli određene mjere u oblasti tehničkih pregleda vozila u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, a koje mjere nisu predviđene entitetskim propisima i da je takvo različito postupanje u oblasti tehničkog pregleda vozila potvrđeno i dopisom Ministarstva transporta i komunikacija BiH broj 01-02-2-2385/14 od 01.08.2014. godine.

Na osnovu odredbe člana 16. stav 1. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata i odredbe člana 8. Poslovnika o radu Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, dopisom broj 97 o U 001932 16 Ous od 18.04.2017. godine, od Gradonačelnika je zatraženo da dostavi akt Ministarstva komunikacija i transporta BiH pod nazivom „Elektronska forma dokaza o tehničkoj ispravnosti vozila (eTP)“ broj 01-05-02-2-1867-8/12 iz 2012. godine i dopis istog Ministarstva broj 01-02-2-2385/14 od 01.08.2014. godine (na koje akte se pozvao u odgovoru na inicijativu), kao i prijedlog Odjeljenja za javne poslove Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine broj 26-000438/16 od 02.11.2016. godine i Informaciju u vezi sa tehničkim pregledima vozila u BiH (na osnovu kojih je donesen osporavani Zaključak).

Dana 05.05.2017. godine, u prilogu dopisa broj predmeta: 26-000438/16 i broj akta: 01.11-0566LO-008/17 od 05.05.2017. godine, Gradonačelnik je dostavio navedene akte koji su od njega zatraženi dopisom Suda od 18.04.2017. godine.

RELEVANTNE ODREDBE:

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

Član 13 Osnovna prava i slobode

- (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 spola, 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.
- (6) Svako ima pravo da se bavi preduzetničkom djelatnošću u tržišnoj ekonomiji. Nikome ostvarivanje tog prava neće biti ograničavano ili uskraćeno, osim na način predviđen zakonom i u mjeri u kojoj je to potrebno radi ostvarivanja opšteg dobra.

Zakon o preduzećima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 49/11-prečišćen tekst)

Član 6

- (1) Preduzeća mogu obavljati sve djelatnosti, osim ako zakonom nije drugačije određeno.

Pravilnik o tehničkim pregledima vozila („Službeni glasnik BiH“ broj 13/07, 72/07, 74/08, 3/09, 76/09 i 29/11)

Član 3. (Dodjela ovlaštenja za obavljanje tehničkog pregleda)

- (1) Organi uprave Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine nadležni za saobraćaj, za obavljanje tehničkog pregleda vozila mogu ovlastiti organizaciju koja ispunjava uslove u pogledu poslovnih prostorija, opreme i uređaja te stručnih radnika (u daljnjem tekstu: stanica za tehnički pregled) propisane Zakonom o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini i ovim Pravilnikom.

Član 38.
(Prelazne odredbe)

- (3) Punom implementacijom jedinstvenog informacionog sistema i odredbi ovog Pravilnika, stižu se uslovi za priznavanje obavljenog tehničkog pregleda vozila na području cijele Bosne i Hercegovine u procesu registrovanja vozila, a do tada se može primjenjivati jedinstven, nepromjenjiv i bez uticaja ljudskog faktora kreiran materijalni dokaz u bazi podataka nadležnog organa iz člana 3. ovog Pravilnika.

Zaključak Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine
(„Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 47/16)

Član 1.

Registracija vozila u Brčko distriktu BiH vrši se na osnovu zapisnika o tehničkoj ispravnosti vozila koji je izdala stanica za tehnički pregled vozila u Brčko distriktu BiH, a do izjednačavanja kriterija za obavljanje tehničkih pregleda na području cijele Bosne i Hercegovine.

U predmetnom postupku ocjene usklađenosti pravnih akata, inicijatori osporavaju usklađenost Zaključka Vlade Brčko distrikta BiH sa Statutom i Zakonom o preduzećima, tvrdnjama da su u oblasti registracije vozila u Brčko distriktu BiH diskriminirani u odnosu na stanice za tehnički pregled sa sjedištem u Distriktu, jer u postupku registracije nadležni organ Distrikta ne prihvata nalaze i zapisnike o tehničkom pregledu koje su izdale stanice sa područja entiteta Bosne i Hercegovine. Kako bi se na pravilan način utvrdila osnovanost tvrdnji inicijatora kojima se ukazuje na diskriminatorno postupanje, pored statutarne odredbe koja propisuje zabranu diskriminacije, osporavani Zaključak treba sagledati i u kontekstu posebnog zakona kojim je regulisano to pitanje, tj. Zakona o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 59/09 i 66/16), pri tome se oslanjajući i na stavove sudske prakse koja je izgradila opšte standarde kojima se sudovi rukovode pri ocjeni da li je u određenom slučaju nastupila diskriminacija.

Odredbom člana 2. navedenog zakona je propisano da će se diskriminacijom smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti zasnovano na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica i onima koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na osnovu (...), kao i svake druge okolnosti koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogućí ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života.

Međutim, valja ukazati da se diskriminacijom ne smatra svako različito postupanje, jer je odredbom člana 5. stav 1. Zakona o diskriminaciji BiH propisano da se zakonske mjere i radnje neće smatrati diskriminacijskim kada se svode na nepovoljno razlikovanje ili različito postupanje ako su zasnovane na objektivnoj i razumnoj opravdanosti, odnosno kada se njima ostvaruje legitiman cilj i ako postoji

razuman odnos proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se nastoji realizovati.

U konkretnom slučaju, osporavanim Zaključkom je regulisano da se registracija vozila u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine vrši na osnovu zapisnika o tehničkoj ispravnosti vozila koji je izdala stanica za tehnički pregled vozila u Distriktu, a do izjednačavanja kriterijuma za obavljanje tehničkih pregleda na području cijele Bosne i Hercegovine. Uzimajući u obzir citiranu odredbu osporavanog Zaključka onako kako ona glasi, očigledno je da u istoj oblasti postoji različit tretman stanica tehničkog pregleda u Distriktu i stanica tehničkog pregleda sa sjedištem u entitetima Bosne i Hercegovine, jer nadležni organ Distrikta u postupku registracije vozila prihvata samo zapisnike stanica tehničkog pregleda sa područja Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Međutim, sama ta okolnost nije dovoljna da Sud izvede zaključak o postojanju diskriminacije, nego je potrebno razmotriti i ocijeniti da li takav različit tretman ima objektivno i razumno opravdanje, odnosno da li slijedi legitiman cilj i da li konkretne okolnosti potvrđuju postojanje razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići.

Pri davanju odgovora na postavljeno pitanje, Sud je cijenio dokumente koji su prethodili donošenju osporavanog Zaključka, odnosno koji su doveli do toga da Vlada Brčko distrikta BiH donese osporavani Zaključak, a koje je na traženje Suda dostavio Gradonačelnik Brčko distrikta BiH i oni obuhvataju akt Ministarstva komunikacija i transporta BiH pod nazivom „Elektronska forma dokaza o tehničkoj ispravnosti vozila (eTP)“ broj 01-05-02-2-1867-8/12 od 30.10.2012. godine, akt istog Ministarstva broj 01-02-2-2385/14 od 01.08.2014. godine i prijedlog za donošenje zaključka broj 26-000438/16 od 02.11.2016. godine, koji je Odjeljenje za javne poslove Vlade Brčko distrikta BiH dostavilo Vladi Brčko distrikta BiH.

Iz akta Ministarstva komunikacija i transporta BiH (u daljem tekstu Ministarstvo) od 30.10.2012. godine, proizilazi da je nakon analize relevantnih odredbi Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u BiH, Pravilnika o tehničkim pregledima vozila BiH i Pravilnika o registrovanju vozila BiH, mišljenje Ministarstva da ne postoje prepreke da nadležni organi unutrašnjih poslova u postupku registrovanja vozila ne prihvataju dokaz o tehničkoj ispravnosti vozila u elektronskoj formi sa bilo koje stanice tehničkog pregleda vozila koja je uvezana u informacioni sistem.

Nakon toga, uslijedio je drugi akt Ministarstva od 01.08.2014. godine, koji je dostavljen nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, u kojem se navodi da se u praksi, postupak tehničkog pregleda vozila ne obavlja samo na osnovu Pravilnika o tehničkim pregledima vozila BiH i vezano za jedinstveni informacioni sistem, nego i na osnovu entitetskih propisa koji nisu identični, da prethodnim aktom nije postignut planirani efekat jer je na određenim područjima evidentan porast broja tehničkih pregleda koji nije srazmjernan broju registrovanih vozila na istom području i da veći nesrazmjer broja registrovanih vozila sa obavljenim tehničkim pregledima ukazuje da se uslovi za istovjetno priznavanje obavljenog tehničkog pregleda na području cijele BiH nisu još uvijek stekli. S obzirom na takvo stanje u oblasti tehničkog pregleda vozila, Ministarstvo je privremeno, do uspostavljanja, odnosno izjednačavanja kriterija za obavljanje

tehničkih pregleda na prostoru cijele Bosne i Hercegovine, stavilo van snage akt od 30.10.2012. godine i prepustilo da nadležni organi entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine postupke tehničkih pregleda vozila provode u skladu sa važećim propisima.

U konačnom, u prijedlogu za donošenje osporavanog Zaključka sa dostavom informacije od 02.11.2016. godine (koji je naveden u uvodu Zaključka), navodi se da je od 01.11.2016. godine u Distriktu uspostavljen sistem video nadzora na stanicama za tehnički pregled vozila čime je povećan nadzor u toj oblasti i da je procijenjeno da će uvođenjem tog sistema određeni broj vlasnika vozila vršiti tehnički pregled na stanicama za tehnički pregled u entitetima, a potom vršiti registraciju vozila u Distriktu, pa je Odjeljenje za javne poslove Vlade Brčko distrikta BiH predložilo Vladi Distrikta donošenje osporavanog Zaključka, koji će proizvoditi pravno dejstvo sve do izjednačavanja kriterija za obavljanje tehničkih pregleda na prostoru cijele Bosne i Hercegovine.

Dakle, polazeći od stanja u predmetnoj oblasti kako je prikazano u aktu Ministarstva komunikacija i transporta BiH od 01.08.2014. godine, Sud je utvrdio osnovanost navoda donosioca osporavanog Zaključka da se, zbog nepostojanja jedinstvenog informacionog sistema na nivou Bosne i Hercegovine, postupci tehničkog pregleda vozila razlikuju u Distriktu i entitetima, a da su određena rješenja uvedena relevantnim propisima Distrikta s ciljem povećanja nadzora u oblasti tehničkog pregleda vozila.

Uzimajući u obzir sve navedeno, Sud zaključuje da je osporavani Zaključak donijet kako bi se poboljšalo stanje u oblasti registracije i tehničkog pregleda vozila za koje su nadležni organi Distrikta utvrdili da je nezadovoljavajuće, odnosno kako bi se povećao nadzor u toj oblasti i spriječile zloupotrebe koje se navode u aktu Ministarstva komunikacija i transporta BiH od 01.08.2014. godine, a sve u cilju bezbjednosti saobraćaja na putevima. Dakle, u konkretnom slučaju, različit tretman stanica za tehnički pregled sa sjedištem u Distriktu i takvih stanica sa sjedištem u entitetima Bosne i Hercegovine je zasnovan na objektivnoj i razumnoj opravdanosti, odnosno njime se ostvaruje navedeni legitimni cilj. Ovakav zaključak Suda potvrđuje i ustavnopravna praksa Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koji je u Odluci o dopustivosti i meritumu broj AP-420/04 od 18. januara 2005. godine, zauzeo stav da se svako različito postupanje smatra diskriminacijskim ukoliko nema razumno i objektivno opravdanje, odnosno ukoliko ne slijedi zakoniti cilj ili ako nema razumnog odnosa proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići.

Zbog toga je ocjena Suda da je osporavanim Zaključkom postignuta prihvatljiva ravnoteža između upotrijebljenog pravnog sredstva i cilja koji se želi postići, te da nema njegove neusklađenosti sa odredbom člana 13. stav 1. Statuta Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Pored toga, Sud podsjeća da je rješenje u osporavanom Zaključku uslovljeno trenutnim stanjem u oblasti registracije i tehničkog pregleda vozila, odnosno privremenog je karaktera, jer je odredbom člana 1. Zaključka propisano da isti važi do „izjednačavanja kriterija za obavljanje tehničkih pregleda na području cijele BiH”, što je u skladu sa odredbom člana 38. stav 3. Pravilnika o tehničkim pregledima vozila BiH, kojom je propisano da se punom implementacijom jedinstvenog informacionog sistema i odredbi tog

Pravilnika stiču uslovi za priznavanje obavljenog tehničkog pregleda vozila na području cijele BiH u procesu registrovanja vozila, a do tada se može primjenjivati kreiran materijalni dokaz u bazi podataka nadležnog organa Republike Srpske, Federacije BiH i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

S obzirom na navedeno, Sud nije našao osnovanim ni navode inicijatora kojima ukazuju na neusklađenost osporavanog Zaključka sa odredbom člana 13. stav 6. Statuta i članom 6. stav 1. Zakona o preduzećima, odnosno da je stanicama za tehnički pregled sa sjedištem u entitetima Bosne i Hercegovine osporavanim Zaključkom „povrijeđeno pravo na rad”. Ovo iz razloga što osporavani Zaključak nema uticaja na obavljanje djelatnosti tih stanica za tehnički pregled, jer se njihovi zapisnici o tehničkoj ispravnosti vozila mogu koristiti u postupku registracije vozila pred nadležnim organom entiteta na čijem području stanica za tehnički pregled vozila ima sjedište, sve dok se ne izjednače kriteriji za obavljanje tehničkih pregleda na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine i od strane nadležnog državnog ministarstva ne uspostavi jedinstveni informacioni sistem u toj oblasti, kada će pitanje sjedišta stanice za tehnički pregled vozila biti bespredmetno.

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, Apelacioni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine je na osnovu člana 27. tačka e. Zakona o postupku ocjene usklađenosti pravnih akata Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odlučio kao u izreci rješenja.

BOSNA I HERCEGOVINA
APELACIONI SUD BRČKO DISTRIKTA
BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 97 o U 001932 16 Ous
Brčko, 30.05.2017. godine

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Damjan Kaurinović

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