

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE



УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

**SREDNJOROČNI PLAN RADA
USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA PERIOD OD 2023. DO 2025. GODINE**

April 2022. godine

SADRŽAJ

- 1. Uvod**
- 2. Strateški okvir**
- 3. Mandat, vizija i misija**
- 4. Analiza okruženja**
- 5. Osnovna programska opredjeljenja**
- 6. Resursi i kapaciteti potrebni za postizanje ciljeva**
- 7. Okvir za praćenje provođenja Plana i evaluaciju rezultata**

Prilog 1: Akcioni plan Srednjoročnog plana rada

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 77. stav (1) tačka f) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), te člana 6. Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj 62/14), na sjednici održanoj 13. aprila 2022. godine, usvojio je

SREDNJOROČNI PLAN RADA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE ZA PERIOD OD 2023. DO 2025. GODINE

1. UVOD

Ustavni sud Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud BiH) uspostavljen je članom VI. Ustava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH) kojim se uređuju pitanje nadležnosti i osnovna pitanja organizacije i procedure, te konačnost i obaveznost njegovih odluka. Navedenom ustavnim odredbom određen je ustavni položaj Ustavnog suda BiH, čineći ga nezavisnim čuvarom Ustava i institucionalnim garantom zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda ustanovljenih popisom prava iz člana II. i instrumentima Aneksa I. Ustava BiH.

Članom 6.3. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđene su nadležnosti Ustavnog suda BiH na sljedeći način:

„Ustavni sud će podržavati ovaj ustav.

a) Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom ustavu između dvaju entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to pitanje:

- Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim ustavom.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine; jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.

b) Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka zavisi, kompatibilan sa ovim ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.“

U prvim godinama svog rada Ustavni sud BiH je uspijevaao da rješava predmete najkasnije u roku od jedne godine od njihovog prijema. Međutim, nakon 2006. godine više nije moguće

ostvariti takav tempo rješavanja predmeta i pored permanentnog preduzimanja normativnih i organizacionih mjera s tim ciljem. Dakle, došlo je do značajnog produženja rokova za rješavanje predmeta.

To je posljedica činjenice da se u odnosu na period od prije petnaest godina priliv predmeta udvostručio, a što nije praćeno odgovarajućim povećanjem budžetskih sredstava, niti brojem zaposlenih u Sekretarijatu Ustavnog suda BiH. Problem nedostatka visokostručnog osoblja, koje neposredno radi na obradi predmeta i kreiranju nacrtu odluka iz osnovne nadležnosti Ustavnog suda BiH, donekle je ublažen odobravanjem dodatnog zapošljavanja u decembru 2018. godine.

Ilustracije radi, u sljedećoj tabeli je dat uporedni pregled broja zaprimljenih predmeta, broja zaposlenih i budžeta Ustavnog suda BiH za period od 2002. do 2021. godine.

| Godina | Broj zaprimljenih predmeta | Odobreni budžet | Broj zaposlenih |
|--------------|----------------------------|-----------------|-----------------|
| 2002. | 295 | 1.997.294 | 29 |
| 2003. | 832 | 2.357.088 | 37 |
| 2004. | 1.169 | 3.449.800 | 66 |
| 2005. | 2.707 | 4.214.287 | 80 |
| 2006. | 3.484 | 4.250.000 | 78 |
| 2007. | 3.667 | 4.595.434 | 86 |
| 2008. | 4.017 | 4.915.232 | 90 |
| 2009. | 4.209 | 5.000.000 | 90 |
| 2010. | 6.056 | 5.200.000 | 94 |
| 2011. | 5.076 | 5.086.517 | 90 |
| 2012. | 4.739 | 5.188.000 | 90 |
| 2013. | 5.452 | 5.257.000 | 90 |
| 2014. | 5.733 | 5.279.000 | 90 |
| 2015. | 5.785 | 5.218.000 | 94 |
| 2016. | 5.105 | 5.382.000 | 94 |
| 2017. | 5.606 | 5.453.000 | 94 |
| 2018. | 7.767 | 5.493.000 | 98 |
| 2019. | 5.047 | 5.929.000 | 98 |
| 2020. | 4.780 | 5.869.000 | 98 |
| 2021. | 4.557 | 5.869.000 | 98 |

Smanjen broj zaprimljenih predmeta u 2020. i 2021. godini u odnosu na prethodne godine može se objasniti time da je u vrijeme vanrednih okolnosti, uzrokovanih pandemijom virusa korona, rad redovnog sudstva bio otežan i usporen (povremene obustave rada, odgađanje ročišta...), što je rezultiralo donošenjem manjeg broja sudskih odluka, a time i manjeg broja podnesenih apelacija Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. Prestankom navedenih okolnosti očekuje se povećan priliv predmeta u narednom periodu.

Kao što se može vidjeti iz tabele, povećanje broja predmeta u radu pred Ustavnim sudom BiH nije adekvatno pratilo povećanje finansijskih sredstava odobrenih državnim budžetom, niti povećanje broja zaposlenih u skladu s potrebama posla i zahtjevima Ustavnog suda BiH (više u dijelu 4. Analiza okruženja).

Bez obzira na ovakvo stanje, Ustavni sud BiH nastoji da vrijeme rješavanja predmeta ne prelazi 20 mjeseci, čime se nastoji postići, između ostalog, ostvarivanje ustavnih nadležnosti Ustavnog suda BiH bez povrede prava na pravično suđenje u razumnom roku uz održavanje kvaliteta rada na najvišem nivou.

Treba imati u vidu da je pravo na odluku u razumnom roku važan element cjeline zahtjeva za pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava BiH i člana 6. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Dužina sudskog postupka već duže vrijeme je jedan od ključnih problema funkcioniranja pravosuđa u Bosni i Hercegovini i očito je da još nisu pronađeni odgovarajući mehanizmi za njegovo rješavanje. Evropski sud za ljudska prava smatra da su države potpisnice Evropske konvencije, bez obzira na razloge unutrašnje prirode koji se često navode kao objašnjenje i opravdanje za sporo rješavanje predmeta, dužne organizirati svoje pravne sisteme tako da domaći sudovi ispunjavaju zahtjeve člana 6. stav 1. Evropske konvencije, a to znači da im se osiguraju sve nužne pretpostavke da svakome mogu jamčiti rješavanje u razumnom roku.

Evropski sud za ljudska prava do sada nije utvrdio niti jednu povredu prava na donošenje odluke u razumnom roku pred Ustavnim sudom BiH za razliku od ustavnih sudova u regiji. Međutim, svako eventualno produženje roka rješavanja predmeta (zbog povećanja broja predmeta praćenog limitiranim brojem stručnog pravnog osoblja) kao posljedicu može imati pokretanje postupka pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog dužine trajanja postupka pred Ustavnim sudom BiH. Treba imati u vidu da su u slučajevima u kojima je Evropski sud utvrdio povredu ljudskih prava države dužne isplatiti aplikantima znatna finansijska sredstva.

Posljednjih godina Ustavni sud BiH je preduzimanjem različitih organizacionih mjera i vanrednim zalaganjem svih zaposlenih uspio da prekine trend produžavanja vremena potrebnog za rješavanje povodom apelacije. Prilikom planiranja rada Ustavnog suda BiH u narednom trogodišnjem periodu treba računati na isti, odnosno veći priliv predmeta u odnosu na prethodni period.

Postoji više sistemskih problema koji dovode do ovako velikog broja apelacija i nije realno očekivati da će oni biti otklonjeni u skorije vrijeme. Prvo, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda i uz stalni napredak još nije na zadovoljavajućem nivou u Bosni i Hercegovini. S druge strane, znatno je porasla svijest svih građana o njihovim pravima i mehanizmima zaštite. Ne postoje ograničenja u vrstama ni u vrijednosti spora pred bilo kojim redovnim sudom u Bosni i Hercegovini kao uvjet za podnošenje apelacije Ustavnom sudu BiH. Osim toga, u Bosni i

Hercegovini postoji nekoliko krupnih, do kraja neriješenih pitanja koja se tiču velikog broja građana i, kao takva, uzrok su masovnog obraćanja Ustavnom sudu BiH.

Treba naglasiti i činjenicu da redovni sudovi prilikom donošenja odluka još uvijek ne vode dovoljno računa o primjeni standarda ljudskih prava iz Ustava BiH, odnosno Evropske konvencije, iako Evropska konvencija i njeni protokoli imaju snagu ustavnih odredaba u Bosni i Hercegovini. Redovni sudovi veoma rijetko direktno primjenjuju Evropsku konvenciju i protokole uz nju. Također, nedovoljno koriste svoje ustavno ovlaštenje da zahtijevaju od Ustavnog suda BiH da donese odluku o tome da li je zakon koji bi trebali primijeniti na konkretan slučaj saglasan sa Ustavom BiH, Evropskom konvencijom i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine, kao i u pogledu postojanja ili domašaja nekog općeg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za donošenje odluke redovnog suda. Ustavni sud već duži niz godina, u saradnji s centrima za edukaciju sudija i tužilaca, nastoji pomoći u prevazilaženju ovih problema na način da prenosi svoje znanje putem edukacija i na taj način nastoji djelovati kao društveno odgovorna institucija koja ispunjava svoju ulogu u punom kapacitetu. Ove aktivnosti Ustavni sud planira provoditi i u narednom trogodišnjem periodu još jačim intenzitetom.

U okolnostima kontinuiranog povećanja priliva predmeta i neadekvatnih ljudskih, tehničkih i prostornih kapaciteta, Ustavni sud BiH bio je prisiljen da rješavanju navedenih problema počne pristupati na strateški način. Kao rezultat toga, na Plenarnoj sjednici održanoj 4. jula 2014. godine usvojen je prvi strateški dokument Ustavnog suda. Počev od 2016. godine strateški planovi se inoviraju na godišnjoj osnovi.

Pošto je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo Odluku o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH” broj 62/14) i Uputstvo o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH” broj 44/15), prilikom izrade strateškog dokumenta Ustavnog suda BiH praćena su uputstva u vezi s načinom pripreme, formatom i elementima za pripremu srednjoročnih planova rada, utvrđena navedenim dokumentima.

Budući da se strateški planovi i planovi rada Ustavnog suda BiH ne usklađuju sa Srednjoročnim programom rada Vijeća ministara BiH, to je strateški dokument Ustavnog suda BiH zasnovan na relevantnim dokumentima strateškog okvira.

2. STRATEŠKI OKVIR

Ustav Bosne i Hercegovine

Ustav BiH, koji je donesen kao Aneks IV. Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, uspostavio je Ustavni sud BiH kao nezavisnog čuvara Ustava BiH i institucionalnog garanta zaštite proklamiranih ustavnih principa i vrijednosti, naročito suvereniteta i teritorijalnog integriteta države, demokratskog uređenja, vladavine prava, ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ustav BiH je ustanovio poseban položaj Ustavnog suda BiH u strukturi državne vlasti kao nezavisnog organa visokog autoriteta. Ustavni sud BiH je izdvojen iz sistema trodiobe vlasti. Dakle, Ustavni sud BiH nije dio zakonodavne, izvršne, ni redovne sudske vlasti, nego je najviši ustavni organ Bosne i

Hercegovine koji garantira poštovanje i primjenu Ustava BiH i kao takav djeluje kao korektivni faktor za ostala tri segmenta vlasti.

Članom VI. Ustava BiH uređena su pitanja nadležnosti, sastava, procedura, te konačnost i obaveznost odluka Ustavnog suda BiH.

Pravila Ustavnog suda BiH

Imajući u vidu da Ustavom BiH nije predviđeno donošenje ustavnog zakona, odnosno posebnog zakona o Ustavnom sudu BiH, operacionalizacija ustavnih odredaba o Ustavnom sudu BiH i bliže uređenje organizacije, nadležnosti i postupka pred Ustavnim sudom BiH vrše se na osnovu Pravila koja, prema članu VI/2.b) Ustava BiH, donosi sam Ustavni sud BiH većinom glasova svih sudija. Time je iskazana volja ustavotvorca da na taj način osigura nezavisnost Ustavnog suda BiH i njegov poseban položaj u sistemu vlasti. Stoga, Pravila Ustavnog suda BiH imaju ustavnu vrijednost. Samo Ustavni sud može donositi propise i opće akte koji se tiču njegovog rada i njegove uloge utvrđene Ustavom BiH. Zato, uz Ustav BiH, Pravila Ustavnog suda predstavljaju osnovni akt organizacije i funkcioniranja Ustavnog suda BiH.

Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period od 2014. do 2018. godine

Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2021. do 2027. godine još uvijek nije usvojena (Strategija i pripadajući Akcioni plan su u fazi prednacrt), te je relevantni strateški okvir i dalje Strategija za period od 2014. do 2018. godine.

Strateška vizija reforme sektora pravde u BiH za tekući period je efikasan, efektivan i koordiniran sistem pravde u BiH, koji je odgovoran svim građanima i potpuno usklađen sa standardima EU i najboljom praksom, garantirajući vladavinu prava. U okviru tako definirane vizije, Strategija kao osnovne dugoročne prioritete sektora pravde definira, između ostalog, i sljedeće stavove:

- Dalje jačati i održavati nezavisnost, odgovornost, djelotvornost, profesionalnost i usklađenost pravosudnog sistema koji osigurava vladavinu prava u BiH;
- Unaprijediti sistem međunarodne pravne pomoći i uspostaviti, jačati i održavati sisteme i postupke kojima se garantira jednak pristup pravdi u BiH;
- Definirati i provesti mjere kojima će sektor pravde u BiH doprinijeti stvaranju povoljnijeg okruženja za održiv ekonomski razvoj u BiH;
- Koordinirati i učiniti djelotvornijim uloge i odgovornosti najvažnijih institucija u sektoru pravde u BiH s ciljem postizanja efektivnijeg, otvorenijeg i odgovornijeg sistema pravde u BiH.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju kao opći principi Sporazuma koji predstavljaju osnov za unutrašnju i vanjsku politiku strana ugovornica utvrđuju se, između ostalog, i „poštovanje demokratskih principa i ljudskih prava proglašanih u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i definiranih u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Helsinškom

završnom aktu i Pariskoj povelji za novu Evropu, poštovanje principa međunarodnog prava, uključujući punu saradnju s Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (MKSJ), te vladavine prava i principa tržišne privrede, u skladu s dokumentom Bonske konferencije CSCE-a o ekonomskoj saradnji”.

U okviru Poglavlja VII. Sporazuma – Pravda, sloboda i sigurnost ugovoreno je da će strane „u međusobnoj saradnji u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova pridavati posebnu važnost učvršćivanju vladavine zakona i jačanju institucija na svim nivoima”.

Strategija proširenja EU – Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana saradnja EU sa Zapadnim Balkanom

U februaru 2018. godine Evropska komisija je usvojila strategiju Vjerodostojna perspektiva proširenja za Zapadni Balkan i pojačano angažiranje EU na Zapadnom Balkanu. U navedenom dokumentu, u dijelu 1. Vladavina prava, osnovna prava, upravljanje, ističe se sljedeće: „Provođenje reformi u oblasti vladavine prava, osnovnih prava i dobrog upravljanja ostaje najvažnije pitanje za Zapadni Balkan. To je, također, ključno mjerilo na osnovu kojeg će EU procjenjivati izgleda ovih zemalja. Ova regija mora snažnije i vjerodostojnije prihvatiti ove osnovne vrijednosti EU. Njihovo nepoštovanje, također, odvraća investicije i trgovinu. Jačanje vladavine prava nije samo institucionalno pitanje. Ono zahtijeva društvenu transformaciju.“

Imajući u vidu njegovu ustavnu ulogu i nadležnosti, Ustavni sud BiH je važan faktor za realizaciju dugoročnih prioriteta sektora pravde utvrđenih Strategijom za reformu sektora pravde u BiH za period od 2014. do 2018. godine, kao i za realizaciju principa i obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te realizaciju prioriteta iz Strategije proširenja EU za 2018. godinu. Ciljevi i obaveze definirani navedenim strateškim dokumentima i u narednom trogodišnjem periodu opredjeljivat će rad Ustavnog suda BiH.

3. MANDAT, MISIJA I VIZIJA

Nadležnosti Ustavnog suda BiH definirane su članovima VI/3. i IV/3. Ustava BiH, te Amandmanom I na Ustav BiH. Iz navedenih nadležnosti proizlazi mandat Ustavnog suda BiH.

Mandat

Ustavnom sudu BiH su povjerene klasične ustavnopravne nadležnosti, kao što su apstraktna (normativna) i konkretna kontrola ustavnosti, rješavanje ustavnih sporova između određenih nivoa vlasti ili između institucija Bosne i Hercegovine, kao i apelaciona nadležnost. Osim toga, Ustavni sud rješava blokade u procesu odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, te odlučuje o bilo kakvom sporu u vezi sa zaštitom utvrđenog statusa i ovlaštenja Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine.

Misija

Ustavni sud BiH svojim odlukama osigurava zaštitu ustavnih principa i vrijednosti, kao što su suverenitet, teritorijalni integritet države, demokratsko uređenje, a naročito principa vladavine prava i, unutar njega, zaštite prava svih bez diskriminacije i otklanja posljedice kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda koje su učinili redovni sudovi i druge institucije.

Vizija

Blagovremena i efektivna zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda i kontinuiran doprinos zaštiti ustavnopravnog poretka, pravnoj sigurnosti i vladavini prava, što doprinosi da se proklamirani ustavni principi i vrijednosti u potpunosti primjenjuju.

4. ANALIZA OKRUŽENJA

Radi razumijevanja konteksta u kojem se razvija srednjoročni plan rada i stvaranja osnova za definiranje projekata i programa, izvršena je analiza unutrašnjeg stanja koja pruža realnu sliku o eventualnim slabostima i snagama Ustavnog suda BiH kao institucije, kao i analiza vanjskih faktora koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva.

4.1. Finansijska i upravno-administrativna samostalnost i nezavisnost Ustavnog suda BiH

Ustavni sud nije dio zakonodavne, izvršne, ni redovne sudske vlasti, nego je Ustavom BiH pozicioniran kao posebna, samostalna i nezavisna vlast koja, na osnovu tog ustava, djeluje kao korektivni faktor za ostala tri segmenta vlasti. Stoga je vrlo bitno da Ustavni sud BiH zadrži svoju nezavisnost koja je osnov garancija vladavine prava, demokratije i poštovanja ljudskih prava.

Da bi to postigao, Ustavni sud BiH mora biti nezavisan i u finansijskim pitanjima, jer je finansijska nezavisnost veoma važan preduvjet za ostale aspekte nezavisnosti. Ograničavanje finansijskih sredstava ima velik potencijal da bude mehanizam za ograničavanje nezavisnosti institucije. Finansijska nezavisnost podrazumijeva da Ustavni sud BiH definira svoje standarde rada i dobije sredstva dovoljna za njegov neometani rad, odnosno realizaciju utvrđenih strateških – srednjoročnih i specifičnih ciljeva, programa i projekata, sve s ciljem postizanja uspješnih rezultata rada, nezavisno od djelovanja organa izvršne i zakonodavne vlasti.

Ustavom BiH dato je ovlaštenje Ustavnom sudu BiH da donosi vlastita pravila, čime je iskazana volja ustavotvorca da na taj način osigura nezavisnost Ustavnog suda BiH i njegov poseban položaj u sistemu vlasti. Stoga, Pravila Ustavnog suda BiH imaju ustavnu vrijednost i kao takva obavezuju i sve druge organe vlasti u Bosni i Hercegovini.

U skladu s Pravilima, nezavisnost Ustavnog suda BiH se izražava, u prvom redu, njegovom finansijskom nezavisnošću koja nužno podrazumijeva: potpunu samostalnost Ustavnog suda BiH u planiranju sredstava dovoljnih za njegovo neometano funkcioniranje, dostavljanje Predsjedništvu BiH tako utvrđenog prijedloga budžeta i usvojenog od Ustavnog suda BiH s ciljem da ga uključe u prijedlog budžeta institucija BiH u smislu člana VIII. Ustava BiH, kao i samostalnost Ustavnog suda BiH u raspoređivanju odobrenih sredstava u skladu sa stvarnim potrebama.

Međutim, prema postojećem zakonskom rješenju, Ustavni sud BiH se tretira kao „obični“ budžetski korisnik, a njegov budžet ima i dijeli sudbinu budžeta ostalih budžetskih korisnika/institucija.

U konačnici, navedeno potvrđuje da je stvarni odnos zakonodavne i izvršne vlasti prema Ustavnom sudu BiH takav da ograničava njegovu finansijsku nezavisnost. Stoga se nužno nameće potreba da se, u skladu s Pravilima, Ustavnom sudu BiH osiguraju posebna pozicija, tretman i samostalnost u ukupnoj proceduri utvrđivanja i donošenja budžeta.

Daljnji bitan aspekt nezavisnosti i samostalnosti Ustavnog suda BiH jeste osiguranje njegove upravne i administrativne nezavisnosti, a što se ogleda u tome da Ustavni sud BiH mora biti u stanju da potpuno nezavisno odlučuje o vlastitoj organizaciji i funkcioniranju i da samo Ustavni sud BiH može donositi propise i opće akte koji se tiču njegovog rada i njegove uloge utvrđene Ustavom BiH. To podrazumijeva da niti jedan organ vlasti ne može ni donositi, niti predlagati, a pogotovo ne nalagati donošenje internih akata Ustavnog suda BiH, već to zavisi isključivo od procjene i odluke Ustavnog suda BiH.

Stoga, Ustavni sud BiH kontinuirano nastavlja da preduzima aktivnosti, u prvom redu sastancima sa članovima i predstavnicima institucija vlasti na najvišem nivou – Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH – ukazujući, između ostalog, na pojedina neriješena pitanja značajna za Ustavni sud BiH, a u smislu dosljednog i potpunog poštovanja nezavisnosti, samostalnosti, posebno u segmentu upravno-administrativne i finansijske nezavisnosti i samostalnosti.

4.2. Organizaciona struktura

Članom VI. Ustava BiH propisano je da se Ustavni sud BiH sastoji od devet članova, pri čemu četiri člana bira Predstavnički dom (Parlamenta) Federacije, dva člana Narodna skupština Republike Srpske, a tri člana bira predsjednik Evropskog suda za ljudska prava nakon konsultacije s Predsjedništvom.

Prema Pravilima Ustavnog suda BiH, podršku Ustavnom sudu pruža Sekretarijat u kojem se obavljaju studijsko-analitički, pravni, stručno-operativni, računovodstveno-materijalni, informaciono-dokumentacioni, administrativno-tehnički, operativno-tehnički i pomoćni poslovi.

Organizaciona struktura Sekretarijata propisana je Odlukom o organizaciji Sekretarijata Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koja je usvojena 2016. godine, te izmijenjena 2021. godine.

4.3. Ljudski potencijali

Nacrtom budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (s obzirom na to da u vrijeme donošenja Srednjoročnog plana budžet institucija BiH za 2022. godinu nije usvojen, kao ni za 2021. godinu) za Ustavni sud BiH predviđena su sredstva za 98 zaposlenih, a što uključuje 92 zaposlena u Sekretarijatu i šest domaćih sudija, te sredstva za trojicu međunarodnih sudija.

Organizacija Sekretarijata Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koja je primjerena potrebama posla i ostvarenju planiranih ciljeva, utvrđena je Odlukom o organizaciji Sekretarijata prema kojoj je sistematizirano 47 radnih mjesta, odnosno 113 izvršilaca.

Potreban broj izvršilaca za realizaciju godišnjih planiranih aktivnosti utvrđuje se godišnjim planom kadrova koji, na prijedlog predsjednika Ustavnog suda BiH, odlukom utvrđuje Veliko vijeće Ustavnog suda BiH prije utvrđivanja prijedloga budžeta Ustavnog suda BiH za narednu budžetsku godinu.

Ustavni sud BiH godinama radi ulažući izuzetne napore i s nedovoljnim brojem pravnih savjetnika koji su direktno angažirani u radu na predmetima, odnosno na odlukama iz osnovne nadležnosti Ustavnog suda BiH.

Također, Ustavni sud BiH već godinama u svim svojim finansijskim dokumentima kontinuirano ističe zahtjev za dodatni broj izvršilaca.

I u budžetskom zahtjevu za period od 2023. do 2025. godine Ustavni sud BiH traži dodatna sredstva za povećanje broja zaposlenih prema stvarnim potrebama posla i u skladu sa svojom organizacijom.

4.4. Izvori finansiranja

Aktivnosti Ustavnog suda BiH finansiraju se iz budžeta institucija BiH.

Ustavni sud BiH godinama se susreće s istim problemom – državnim budžetom ne odobravaju mu se finansijska sredstva koja bi, u skladu s obimom posla i stvarnim potrebama, bila nužna za izvršavanje njegove uloge definirane Ustavom BiH i misije u društvu.

Također, dodatni problem predstavlja i činjenica da budžet za tekuću budžetsku godinu, kao ni za prethodnu, nije usvojen, te da Ustavni sud, kao i druge institucije na nivou države, posluje u skladu sa odlukama o privremenom finansiranju institucija BiH.

Naime, u procesu izrade budžeta za 2022. godinu budžetski zahtjev Ustavnog suda BiH utvrđen je u iznosu od 6.964.000 KM, u okviru kojeg su planirana sredstva za postojeći broj zaposlenih (98) i sredstva za dodatno zapošljavanje (8).

Međutim, kako u trenutku sačinjavanja ovog dokumenta Zakon o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu još nije usvojen, Ustavni sud BiH u 2022. godini posluje u skladu sa odlukama o privremenom finansiranju u okviru iznosa tekućih izdataka odobrenih u Zakonu o budžetu za 2020. godinu (5.859.000 KM).

Ovo predstavlja otežavajuću okolnost u smislu planiranja i određivanja prioriteta u vezi sa tekućim aktivnostima i potrebama Suda. Istovremeno, ovo predstavlja problem i pri dugoročnom planiranju aktivnosti i finansijskih potreba Suda. Naime, ovo je četvrta uzastopna godina da Ustavni sud pristupa izradi srednjoročnog plana rada i odgovarajućeg finansijskog plana za naredne tri godine u okolnostima neizvjesnosti koliki će mu biti odobreni budžet u tekućoj godini, odnosno koje aktivnosti će moći realizirati u tekućoj godini, a koje prenijeti u naredne godine.

U ovakvim otežanim okolnostima ukupan zahtjev za dodjelu sredstava za period od 2023. do 2025. godine, sačinjen na bazi 106 izvršilaca, utvrđen je u sljedećim iznosima: za 2023. godinu u iznosu od 7.779.000 KM, za 2024. godinu u iznosu od 7.706.000 KM, te za 2025. godinu u iznosu od 7.669.000 KM.

4.5. Analiza SWOT

Za utvrđivanje snaga i slabosti, kao i prilika i prijetnji koje utječu na rad Ustavnog suda BiH korištena je analiza SWOT.

| | <i>POZITIVNE</i> | <i>NEGATIVNE</i> |
|-------------------|---|--|
| <i>UNUTRAŠNJE</i> | <p>Snage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Profesionalan i stručan kadar - Kvalitetni interni akti koji uređuju organizaciju i sistematizaciju - Dobro razvijen sistem interne razmjene informacija (vertikalno i horizontalno), saradnja i timski rad - Otvorenost prihvatanja i lako prilagođavanje promjenama u organizaciji rada - Uspostavljen odgovarajući sistem praćenja rada ocjenjivanjem - Dobri međuljudski odnosi - Kvalitetna IT podrška | <p>Slabosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljna popunjenost sistematiziranih radnih mjesta - Potreba unapređenja u segmentu strateškog planiranja i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole |

| | | |
|---------|---|--|
| VANJSKE | Prilike <ul style="list-style-type: none"> - Redovno finansiranje iz budžeta - Mogućnost pristupa donatorskim sredstvima (u segmentu nabavke dodatne IT opreme, zaštite IT sistema, finansiranja stručnih skupova i publikacija) | Prijetnje <ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljna finansijska sredstva (posebno u segmentu osiguranja potrebnog broja izvršilaca i nabavke dodatne IT opreme, te zaštite IT sistema) - Nemogućnost adekvatnog planiranja i realizacije potreba uslijed neusvajanja budžeta - Nedosljedno i nepotpuno poštovanje nezavisnosti, samostalnosti i značaja Ustavnog suda BiH - Politički i medijski pritisci |
|---------|---|--|

5. PROGRAMSKA OPREDJELJENJA

Srednjoročni cilj

Srednjoročni cilj: Zaštita ustavnih principa i vrijednosti i jačanje vladavine prava

Specifični cilj

Specifični cilj: Osiguranje zaštite ustavnih principa i vrijednosti

Program

Program: Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti

Projekt/programska aktivnost

U okviru programa Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti identificiran je sljedeći projekt/aktivnost:

Projekt 1. Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti

6. RESURSI I KAPACITETI POTREBNI ZA POSTIZANJE CILJEVA

Na osnovu analize stvarnih potreba posla, Ustavni sud BiH za svaku godinu usvaja plan rada i plan kadrova za narednu godinu, koji služe kao osnov za pripremu prijedloga budžeta Ustavnog suda BiH za tu godinu. Imajući u vidu trenutni i očekivani broj novoprimljenih predmeta, stanje predmeta u radu i dinamiku njihovog rješavanja, te broj izvršilaca, očito je da je broj izvršilaca, u prvom redu stručnog osoblja koje je neposredno angažirano u radu na predmetima iz osnovne nadležnosti Ustavnog suda BiH, nedovoljan da bi se osiguralo neometano, nezavisno, efikasno i blagovremeno funkcioniranje i vršenje poslova iz nadležnosti Ustavnog suda BiH utvrđenih Ustavom BiH. Paralelno sa osiguranjem dodatnog osoblja, neophodno je kontinuirano ulaganje u razvoj postojećih ljudskih kapaciteta u svim segmentima rada Ustavnog suda.

Imajući u vidu da se ovaj dokument donosi u vrijeme koje je obilježila pandemija, u kojoj su na snazi bili specifični uvjeti rada, iskustvo iz ovakve situacije dovelo je do potrebe intenziviranja određenih aktivnosti u segmentu unapređenja IT sistema Ustavnog suda. Naime, u situaciji u kojoj je više od 80% zaposlenih radilo van prostorija Suda (rad od kuće), koristeći, uglavnom, vlastite računare, bilo je veoma izazovno voditi računa o IT podršci i zaštiti postojećeg IT sistema. Opasnost od preopterećenja postojeće mreže, sporost mrežnih veza, potencijalne opasnosti od hakerskih napada predstavljaju veliki rizik za kvalitetan i djelotvoran rad Ustavnog suda. Stoga, uzevši u obzir da je u duhu vremena i tehnološkog napretka neminovno da se sve više posla obavlja elektronskim putem, poseban akcent bi trebalo da se stavi na nabavku dodatne IT opreme (prvenstveno prijenosnih računara), te pojačanje i zaštitu postojeće IT mreže.

U navedenim okolnostima dodatno dolazi do izražaja potreba da se nastave, odnosno da se intenziviraju određene aktivnosti koje je Ustavni sud ranije pokrenuo, a kojima se klasični oblici komunikacije zamjenjuju elektronskom komunikacijom. Pod ovim se podrazumijeva, između ostalog, povezivanje SUP-a Ustavnog suda i CMS-a Visokog sudskog i tužilačkog vijeća na način koji će omogućiti elektronsku razmjenu informacija i dokumenata između Ustavnog suda i redovnih sudova u BiH. U narednoj fazi potrebno je planirati i odgovarajuće povezivanje SUP-a i TCMS s ciljem uspostavljanja elektronske komunikacije Ustavnog suda i tužilaštava.

Također, pod ovim se podrazumijeva i nastavak realizacije projekta elektronske komunikacije Ustavnog suda i apelanata, odnosno opunomoćenika apelanata (advokata), koja podrazumijeva razmjenu svih dokumenata elektronskim putem (uključujući podnošenje apelacija i dostavljanje odluka). Ovdje treba napomenuti da je Ustavni sud BiH pokrenuo projekt elektronske komunikacije Ustavnog suda i apelanata, odnosno opunomoćenika apelanata (advokata), najprije kao testnu fazu, a počev od 1. januara 2020. godine stupio je na snagu i Pravilnik o elektronskoj komunikaciji Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Puštanjem u rad nove internetske stranice u aprilu 2021. godine osiguran je još jedan dodatni kanal za elektronsku komunikaciju s punomoćnicima – portal za elektronsku komunikaciju, čiji je cilj da dodatno pojednostavi razmjenu dokumenata i ohrabri što veći broj pravnih zastupnika da se uključe u ovakav način komunikacije. Dodatno, na novoj internetskoj stranici unaprijeđen je sistem pretrage odluka, po različitim kriterijima, s detaljnim instrukcijama za korištenje „Pretrage sudske prakse“, objavljene su sve stručne publikacije i sve odluke Ustavnog suda, te su na taj način dostupne i široj i stručnoj javnosti, te postavljena dva promotivna videa, jedan namijenjen općoj javnosti, s generalnim informacijama o Sudu, i drugi namijenjen apellantima, s detaljnim uputstvima za pravilno podnošenje apelacije.

U narednom periodu Ustavni sud planira intenzivirati svoje aktivnosti na promociji elektronskog načina komunikacije kroz direktniji pristup advokatima i institucijama s ciljem uspostavljanja bržeg, jednostavnijeg, ekonomičnijeg i efikasnijeg poslovanja.

Dodatno, godinama unazad Ustavni sud intenzivno radi na unapređenju mehanizama promocije ustavnosudske prakse, te unapređenju komunikacije sa stručnom i širom javnošću. Ustavni sud se u posljednje vrijeme susreće sa sve većim interesom za uvid u način i metode rada, te konkretne odluke u oblasti njegovog osnovnog mandata, tj. rada na predmetima. Ovakva zainteresiranost ne čudi s obzirom na ulogu Ustavnog suda u pravnoj zajednici Bosne i Hercegovine kao pravnog autoriteta čije odluke predstavljaju primjere dobre sudske prakse. U iskazivanju potreba za saradnjom na polju edukacije prednjače centri za edukaciju sudija i tužilaca, međunarodne organizacije, pravni fakulteti i advokatske komore, ali i značajan broj drugih subjekata. Ustavnom sudu kao instituciji čiji je primarni cilj zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda imponira ovakva pažnja i nastoji izaći u susret što većem broju subjekata. Međutim, s postojećim ljudskim kapacitetima koji su obučeni za prezentiranje rada Ustavnog suda teško se može odgovoriti iskazanim potrebama, te će jedan od zadataka u narednom periodu biti i osposobljavanje što većeg broja zaposlenih za javne nastupe i prezentiranje rada Suda.

Dalje, Ustavni sud Bosne i Hercegovine u 2024. godini obilježava značajan jubilej, 60 godina ustavnog sudovanja u Bosni i Hercegovini. Ovaj značajni događaj Ustavni sud planira da obilježi na adekvatan način, održavanjem svečane sjednice i međunarodne konferencije, na koje planira da pozove relevantne domaće dužnosnike i goste iz inozemstva, a sve radi promocije ustavnog sudovanja i ustavnosudske prakse.

Konačno, mjere koje su se provodile radi suzbijanja pandemije pokazale su da je moguća promjena organizacije rada uz zadržavanje efikasnosti. Ustavni sud će u narednom periodu nastojati primijeniti stečeno iskustvo, te na trajnoj osnovi uvesti organizaciju rada primjerenu duhu vremena koja bi podrazumijevala uvođenje rada od kuće. Međutim, činjenica je da se po prestanku vanrednih okolnosti najveći dio poslovnih procesa odvija u prostorijama Ustavnog suda, te imajući to u vidu neophodno je nastaviti sve aktivnosti sanacije i održavanja prostorija Ustavnog suda.

7. OKVIR ZA PRAĆENJE PROVOĐENJA PLANA I EVALUACIJU REZULTATA

7.1. Pokazatelji rezultata

Radi praćenja ostvarenja utvrđenog programa i projekta, Akcionim planom Srednjoročnog plana rada Ustavnog suda BiH definirani su posebni pokazatelji rezultata:

1. Broj riješenih predmeta u odnosu na broj primljenih predmeta,
2. Prosječan trošak rješavanja predmeta,
3. Prosječno vrijeme rješavanja predmeta,
4. Maksimalno vrijeme rješavanja predmeta od njegovog prijema u Sud.

7.2. Monitoring i izvještavanje

Monitoring, odnosno praćenje provođenja ovog srednjoročnog plana podrazumijeva sistematsko i redovno praćenje napretka u implementaciji projekata i Akcionog plana, te vrednovanje napretka u realizaciji definiranih ciljeva i njihovog ostvarenja, kao i eventualno redefiniranje postavljenih ciljeva, programa i projekata.

Generalni sekretar Ustavnog suda BiH zadužen je za kontinuiranu implementaciju i praćenje realizacije Srednjoročnog plana rada Ustavnog suda BiH za period od 2023. do 2025. godine uz obavezu da dostavlja izvještaj o radu Ustavnom sudu BiH na godišnjem osnovu.

Broj: SU-04-340-1/22
13. april 2022. godine
Sarajevo

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine



Mato Tadić