

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE



USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZÉGOVINE

**SREDNJOROČNI PLAN RADA
USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA PERIOD OD 2024. DO 2026. GODINE**

August 2023. godine

SADRŽAJ

- 1. Strateški okvir**
- 2. Mandat, vizija i misija**
- 3. Analiza okruženja**
- 4. Osnovna programska opredjeljenja**
- 5. Resursi i kapaciteti potrebni za postizanje ciljeva**
- 6. Okvir za praćenje provedbe 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“ br. 94/14 i 47/23), 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 8. augusta 2023. godine usvojio je

SREDNJOROČNI PLAN RADA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE ZA PERIOD OD 2024. DO 2026. GODINE

1. STRATEŠKI OKVIR

1.1. 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 ustavnom odredbom određen je ustavni položaj Ustavnog suda BiH čineći ga nezavisnim čuvarom Ustava BiH i institucionalnim garantom zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda ustanovljenih popisom prava iz člana II i instrumentima Aneksa I Ustava BiH.

Članom VI/3. Ustava BiH utvrđene su nadležnosti Ustavnog suda BiH na sljedeći način:

„Ustavni sud će štiti ovaj Ustav.

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

- 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 ovisi, 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 opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.“

Dodatno, nadležnost Ustavnog suda BiH definirana je i članom IV/3. Ustava prema kojem Ustavni sud odlučuje o „deblokadi“ Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH. Ustavni sud rješava spor u kojem je, prema mišljenju većine delegata jednog od konstitutivnih naroda, predložena odluka Parlamentarne skupštine destruktivna za vitalni nacionalni interes, a pri tome su u Domu naroda iscrpljena sva „parlamentarna sredstva“ za rješavanje tog pitanja. Također, nadležnost Ustavnog suda BiH definirana je i članom VI/4. Ustava. Naime, Ustavni sud BiH nadležan je da odlučuje o bilo kakvom sporu u vezi sa zaštitom utvrđenog statusa i ovlaštenja Brčko distrikta BiH koji se može javiti između jednog ili više entiteta i Brčko distrikta BiH ili između Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta BiH po Ustavu i odlukama Arbitražnog tribunala.

Na nivou institucija BiH proces srednjoročnog planiranja uređen je aktima Vijeća ministara Bosne i Hercegovine – Odlukom o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH” broj 62/14) i Uputstvom o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvještavanja u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH” broj 44/15).

Budući da se prema navedenim aktima 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 (Ustav BiH, važeći zakoni u BiH, sektorske strategije, Ugovor o partnerstvu s EU, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU, regionalni i međunarodni sporazumi...). Istovremeno, 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.

1.2. DOKUMENTI STRATEŠKOG OKVIRA

Ustav Bosne i Hercegovine

Ustavom BiH, koji je donesen kao Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH, uspostavljen je Ustavni sud BiH kao nezavisan čuvar Ustava BiH i institucionalni garant 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 te 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 odredbi 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 BiH 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 za organizaciju i funkcioniranje 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 Banske 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 pod nazivom „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: „Provedba 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.“

Izvještaj Evropske komisije za Bosnu i Hercegovinu za 2022. godinu

U Izvještaju Komisije za 2022. godinu navodi se da BiH ima određeni nivo pripremljenosti za implementaciju pravnih tekovina EU i evropskih standarda u oblasti pravosuđa i osnovnih prava, ali da nema pomaka u odnosu na prethodni period. U dokumentu se ponovo naglašava 14 ključnih prioriteta za koje se očekuje da ih BiH ispuni. S aspekta Ustavnog suda BiH posebno su relevantni Prioritet 4 (Fundamentalno unapređenje institucionalnog okvira), Prioritet 9 (Jačanje zaštite prava svih građana), Prioritet 10 (Osigurati pravo na život i zabranu torture), Prioritet 11 (Osigurati povoljno okruženje za civilno društvo), Prioritet 12 (Garantirati slobodu izražavanja i slobodu medija i zaštitu novinara) i Prioritet 13 (Poboljšati zaštitu i uključivanje ranjivih grupa). Navedeni prioriteti odgovaraju nedostacima na koje se ukazuje, odnosno zahtjevima koji se pred Bosnu i Hercegovinu postavljaju u drugim dokumentima Evropske unije, npr. Komunikacija Evropske komisije o politici proširenja EU za 2022. godinu.

Strateški okvir institucija BiH do 2030. godine

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na sjednici održanoj 9. novembra 2022. godine usvojilo Strateški okvir institucija Bosne i Hercegovine do 2030. godine. Dokument bi trebao da doprinese realizaciji ciljeva održivog razvoja jer sadrži portfelj usmjeravajućih strateških ciljeva i prioriteta za izradu srednjoročnih planova rada institucija Bosne i Hercegovine u skladu s važećom regulativom. U tom dokumentu, u okviru prioriteta „Ojačati vladavinu prava, sigurnost i osnovna prava”, istaknuta je nužnost daljnjeg jačanja i održavanja nivoa EU standarda nezavisnosti i usklađenosti, efikasnosti i kvaliteta, odgovornosti i transparentnosti, kao i zadovoljavajućeg nivoa kapaciteta i resursa u radu pravosudnog sistema.

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 će i u narednom trogodišnjem periodu određivati rad Ustavnog suda BiH.

2. MANDAT, MISIJA I VIZIJA

Nadležnosti Ustavnog suda BiH definirane su čl. 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 BiH rješava blokade u procesu odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, te odlučuje o bilo kakvom sporu u vezi sa zaštitom utvrđenog statusa i ovlaštenja Brčko distrikta 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.

3. 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, te analiza vanjskih faktora koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva.

U prvim godinama svog rada Ustavni sud BiH uspijevaao je rješavati predmete najkasnije u roku od jedne godine od njihovog prijema. Međutim, nakon 2006. godine, kada dolazi do znatnog uvećanja priliva predmeta, i uprkos permanentnom preduzimanju normativnih i organizacionih mjera, više nije bilo moguće ostvariti takav tempo rješavanja predmeta. U posljednjih deset godina prosječan broj primljenih predmeta na godišnjem nivou iznosi nešto više od 5.000.

Ustavni sud BiH preduzima sve mjere kako bi osigurao da vrijeme rješavanja predmeta ne prelazi 24 mjeseca, 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 jedan je od ključnih problema funkcioniranja pravosuđa u Bosni i Hercegovini i očito je da još nisu pronađeni odgovarajući mehanizmi za rješavanje tog problema. 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 da organiziraju 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 svakom 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 za 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 da aplikantima isplate znatna finansijska sredstva.

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

Postoji više sistemskih razloga 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 koja su, kao takva, uzrok 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 odredbi 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 s

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 značajno za donošenje odluke redovnog suda. Ustavni sud BiH već godinama, u saradnji s centrima za edukaciju sudija i tužilaca, nastoji pomoći u prevazilaženju ovih problema tako što 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 BiH planira provoditi i u narednom trogodišnjem periodu još jačim intenzitetom.

Dodatno, analize primljenih apelacija ukazuju da veliki broj advokata nedovoljno razumije nadležnosti Ustavnog suda BiH, što za posljedicu ima podnošenje velikog broja nedopustivih apelacija te apelacija koje ne pokreću bilo kakva ustavna pitanja (skoro 70% od ukupnog broja apelacija). Budući da i ovakvi predmeti prolaze sve faze obrade i odlučivanja, ovim se značajno angažiraju resursi USBiH i umanjuje njegov kapacitet za rješavanje suštinskih pitanja. Treba imati u vidu da USBiH može odlučivati samo u granicama zahtjeva iznesenog u apelaciji i u okviru prava na koja se stranka pozove, a odlučivanje zavisi od vrste i kvaliteta argumenata koje apelant, odnosno, po pravilu, njegov advokat iznese u apelaciji. Na sve navedeno USBiH ukazuje i u svojim odlukama, ali i svim drugim aktivnostima koje provodi i kojima nastoji da pomogne u prevazilaženju ovih problema.

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

Ustavni sud BiH 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 važno da Ustavni sud BiH zadrži svoju nezavisnost koja je osnov garancije 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 veliki potencijal da bude mehanizam za ograničavanje nezavisnosti institucije. Finansijska nezavisnost podrazumijeva da Ustavni sud BiH definiše svoje standarde rada i dobije sredstva dovoljna za nesmetan 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 izražava se, u prvom redu, njegovom finansijskom nezavisnošću koja nužno podrazumijeva: potpunu samostalnost Ustavnog suda BiH u planiranju sredstava dovoljnih za njegovo nesmetano funkcioniranje, dostavljanje Predsjedništvu BiH tako utvrđenog prijedloga budžeta, koji je usvojio Ustavni sud BiH, s ciljem da ga uključi 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 tretira se 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 osigura posebna pozicija, tretman i samostalnost u ukupnoj proceduri utvrđivanja i donošenja budžeta.

Sljedeći značajan aspekt nezavisnosti i samostalnosti Ustavnog suda BiH jest osiguravanje njegove upravne i administrativne nezavisnosti, a što se ogleda u tome da Ustavni sud BiH mora da bude u stanju potpuno nezavisno odlučivati 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 nijedan 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 preduzimati aktivnosti u odnosu na 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.

3.2. Organizaciona struktura i ljudski potencijali

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 BiH 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 BiH, koja je usvojena u junu 2022. godine.

Budžetom institucija Bosne i Hercegovine za 2023. godinu za Ustavni sud BiH predviđena su sredstva za 98 zaposlenih, a što uključuje 92 zaposlenih u Sekretarijatu i šestero domaćih sudija, te sredstva za troje međunarodnih sudija.

Organizacija Sekretarijata Ustavnog suda BiH, koja je primjerena potrebama posla i ostvarenju planiranih ciljeva, utvrđena je Odlukom o organizaciji Sekretarijata prema kojoj je sistematizirano 47 radnih mjesta, odnosno 114 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 već godinama u svim svojim finansijskim dokumentima kontinuirano ističe zahtjev za dodatni broj izvršilaca. I u budžetskom zahtjevu za period od 2024. do 2026. godine Ustavni sud BiH traži dodatna sredstva za povećanje broja zaposlenih prema stvarnim potrebama posla i u skladu sa svojim organizacijom.

3.3. 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.

Dodatni problem predstavlja i činjenica da budžet za tekuću budžetsku godinu nije usvojen na vrijeme, odnosno usvojen je 30. marta 2023. godine s primjenom od 1. aprila 2023. godine. U okviru njega je za Ustavni sud BiH za 2023. godinu utvrđen iznos od 8.500.000 KM.

Kontinuirano neusvajanje i kašnjenje s usvajanjem budžeta predstavlja otežavajuću okolnost u smislu planiranja i određivanja prioriteta u realizaciji aktivnosti Suda. Istovremeno, ovo predstavlja problem i pri dugoročnom planiranju aktivnosti i finansijskih potreba Suda.

U vrijeme izrade ovog dokumenta pripremljen je zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2024. godinu. Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH za pripremu budžetskog zahtjeva za 2024. godinu Ustavnom sudu BiH određena je indikativna gornja granica rashoda budžeta (GGR) za 2024. godinu u iznosu od 9.338.000 KM na bazi 98 izvršilaca. Zbog nužnosti primjene internih akata Ustavnog suda BiH, ovako postavljena GGR je morala biti uvećana i iznosi 9.459.000 KM. Aneksom budžetskog zahtjeva, koji iznosi 1.470.000 KM, planirani su svi ostali troškovi (svi troškovi koji se odnose na materijalne izdatke, osim naknada za rad međunarodnih sudija, svi kapitalni izdaci i troškovi vezani za dodatni broj izvršilaca), odnosno ukupan zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2024. godinu utvrđen je u ukupnom iznosu od 10.929.000 KM na bazi 106 izvršilaca.

Ustavni sud BiH je također kandidirao projekte u okviru IPA III fondova u vrijednosti od 2.000.000 eura, čije se odobravanje očekuje u drugoj polovini 2024. godine.

3.4. 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, razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole, upravljanja projektima
<i>SPOLJNE</i>	<p>Prilike</p> <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) 	<p>Prijetnje</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljna finansijska sredstva (posebno u segmentu osiguravanja potrebnog broja izvršilaca i nabavke dodatne IT opreme te zaštite IT sistema) - Nemogućnost adekvatnog planiranja i realizacije potreba usljed neusvajanja budžeta na vrijeme - Nedosljedno i nepotpuno poštovanje nezavisnosti, samostalnosti i značaja Ustavnog suda BiH - Politički pritisci i neimenovanje sudija kao jedan od njihovog oblika - Medijski pritisci

4. PROGRAMSKA OPREDJELJENJA

Srednjoročni cilj

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

Specifični cilj

Specifični cilj: Osiguravanje zaštite ustavnih principa i vrijednosti

Program

Program: Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti

Projekt

U okviru programa „Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti“ identificiran je sljedeći projekt:

Projekt 1. Rješavanje predmeta iz ustavnosudske nadležnosti

Srednjoročni cilj Ustavnog suda BiH „Zaštita ustavnih principa i vrijednosti i jačanje vladavine prava“ predstavlja opis očekivanog stanja i utvrđen je polazeći od strateškog okvira, imajući u vidu mandat, misiju i viziju institucije, a na osnovu analize okruženja u kojem radi institucija. Na osnovu ovako postavljenog srednjoročnog cilja utvrđen je specifični cilj Ustavnog suda BiH „Osiguravanje zaštite ustavnih principa i vrijednosti“ i on predstavlja opis očekivanog stanja na području doprinosa Ustavnog suda BiH.

Ostvarivanje ovako definiranog specifičnog cilja zasniva se na provođenju jednog prioritarnog programa, koji je istovremeno i projekt Ustavnog suda BiH. Projekt se sastoji od većeg broja aktivnosti koje zajedno doprinose realizaciji postavljenog specifičnog cilja, a koje će biti razrađene u posebnom dokumentu. U realizaciji projekta/projektnih aktivnosti učestvuju sve organizacione jedinice Ustavnog suda BiH.

5. RESURSI I KAPACITETI POTREBNI ZA POSTIZANJE CILJEVA

U vrijeme izrade ovog dokumenta Ustavni sud BiH je imao samo sedam sudija zato što je dvojici sudija zbog navršenih 70 godina života u augustu i novembru 2022. godine prestao mandat. Iako je Ustavni sud o ovoj činjenici na vrijeme obavijestio Parlament Federacije BiH i Narodnu skupštinu Republike Srpske kao tijela nadležna za izbor novih sudija, u vrijeme izrade ovog dokumenta novi članovi nisu izabrani. Osim toga, Ustavni sud je na sjednici održanoj 13. jula 2023. godine donio odluku kojom se jedan od sudija Ustavnog suda razrješava dužnosti prije isteka vremena na koje je izabran, na vlastiti zahtjev, zbog odlaska u penziju, zaključno s 2. januarom 2024. godine. Iniciranje procedure izbora novog sudije i za ovu poziciju je u toku. Takva situacija utječe na rad Ustavnog suda jer je onemogućeno održavanje sjednica Velikog vijeća na kojima se u normalnim okolnostima donese veliki broj odluka. Ovo posljedično dovodi do nagomilavanja neriješenih predmeta jer je nemoguće sve predmete koji bi bili riješeni na sjednicama Velikog vijeća transferirati na rješavanje na Plenarnu sjednicu. Ako se ovakva situacija nastavi duži period, posljedice mogu ugroziti pravo na pravično suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom BiH.

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 nedovoljan da bi se osiguralo nesmetano, nezavisno, efikasno i blagovremeno funkcioniranje i obavljanje poslova iz nadležnosti Ustavnog suda BiH utvrđenih Ustavom BiH. Paralelno s osiguravanjem dodatnog osoblja, neophodno je kontinuirano ulaganje u razvoj postojećih ljudskih kapaciteta u svim segmentima rada Ustavnog suda BiH.

Ustavni sud BiH već godinama radi u uvjetima nedovoljne finansijske podrške države. Posljednjih godina ovaj problem postaje još izraženiji u okolnostima neusvajanja, odnosno kasnog usvajanja budžeta, što donosi dodatnu nesigurnost i nemogućnost planiranja rada i poslovanja, te nerijetko prijeti da ugrozi redovno funkcioniranje Suda, a svakako smanjuje njegov potencijal u ostvarivanju šire društvene funkcije. Navedene budžetske restrikcije se odražavaju na prostorne i tehničke uvjete rada, nedovoljne ljudske resurse, nemogućnost provođenja kontinuiranih edukacija, provođenja različitih aktivnosti kojima bi se unaprijedio strateški i pravni okvir poslovanja i dr.

S ciljem jačanja svojih kapaciteta te jačanja principa vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Ustavni sud BiH je kandidirao projekte kroz instrument pristupne pomoći – IPA III, kako slijedi:

- ***Uspostava dijaloga/saradnje između Ustavnog suda BiH i redovnih sudova i drugih javnih tijela relevantnih za ostvarivanje i unapređenje ljudskih prava i osnovnih sloboda***

U okviru ovih aktivnosti pružila bi se podrška uspostavi neophodnih aranžmana i foruma za poboljšanje konzistentnosti sudske prakse s fokusom na primjenu sudske prakse Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Evropskog suda za ljudska prava, te obavljanje aktivnosti u istom okviru. Aktivnosti također uključuju unapređenje elektronske komunikacije s advokatima, podnosiocima apelacija i sudovima. Aktivnosti će uključivati i jačanje mehanizama praćenja i izvještavanja u vezi s izvršenjem odluka Ustavnog suda BiH. Aktivnosti će povećati promociju ljudskih prava i osnovnih sloboda, olakšati stručne rasprave i/ili

objavljivanje radova posvećenih tematskim kršenjima ljudskih prava, uključujući i najnovije trendove, i doprinijet će poboljšanju zaštite ljudskih prava pred Ustavnim sudom BiH i Evropskim sudom za ljudska prava.

- ***Jačanje uloge redovnih sudova/sudija i advokata u oblasti zaštite ljudskih prava, uključujući direktnu primjenu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava***

U ovom segmentu provodile bi se aktivnosti edukacije sudija redovnih sudova iz oblasti standarda ljudskih prava prema Ustavu BiH i Evropskoj konvenciji za ljudska prava, u saradnji s centrima za edukaciju sudija i tužilaca, na osnovu zajednički identificirane procjene potreba. Nadalje, provodile bi se i aktivnosti obuke advokata iz oblasti standarda ljudskih prava prema Ustavu BiH i Evropskoj konvenciji za ljudska prava, te iz oblasti nadležnosti Ustavnog suda BiH i tehničke obuke u vezi s korištenjem web-portala za elektronsku komunikaciju s Ustavnim sudom BiH. Aktivnosti bi se organizirale u saradnji sa zainteresiranim advokatskim komorama, na osnovu zajednički identificirane procjene potreba. Također su planirane aktivnosti na uspostavljanju partnerstva između Ustavnog suda BiH i pravnih fakulteta, što bi uključivalo podršku razvoju unaprijeđenih programa rada, nastavnih metoda i materijala, uključujući i podršku u realizaciji programa stručne prakse u Ustavnom sudu BiH.

- ***Jačanje kapaciteta, strateškog i pravnog okvira i prakse rada Ustavnog suda BiH***

U ovom segmentu planirane su aktivnosti podrške kontinuiranom razvoju ljudskih kapaciteta, tehnička pomoć u izradi strateškog i pravnog okvira funkcioniranja Ustavnog suda BiH, uključujući pomoć u implementaciji i razvoju vještina zaposlenih s ciljem primjene i daljnjeg razvoja uspostavljenog strateškog i zakonskog okvira. Cilj aktivnosti će također biti poboljšanje prostorno-tehničkih uvjeta rada, uključujući izgradnju adekvatnog bibliotečkog prostora, prostora za serversku opremu, prostora za čuvanje tajnih podataka i prostora za stalnu arhivsku građu u skladu sa zakonskim propisima koji uređuju navedene oblasti, te nabavka kompjuterske i audio-video opreme za multifunkcionalni centar i sale za sjednice.

Predložene aktivnosti podrazumijevaju: stručno obrazovanje saradnika i savjetnika u oblasti Evropske konvencije za ljudska prava i prakse Evropske konvencije za ljudska prava; edukaciju edukatora, odnosno dokvalifikaciju jednog broja zaposlenih za javne nastupe i predstavljanje rada Suda; obuke iz oblasti etike, integriteta, *soft skills* svih zaposlenih; razvoj upravljačkih vještina upravljačkog osoblja; tehničku pomoć u razvoju strateškog i pravnog okvira funkcioniranja Ustavnog suda BiH izradom strategije interne i eksterne komunikacije i strategije ljudskih resursa, uključujući i pomoć u njihovoj implementaciji, izradu podzakonskih akata i razvoj vještina zaposlenih za implementaciju i daljnji razvoj uspostavljenog strateškog i zakonskog okvira; tehničku pomoć u izradi pravnog okvira koji bi regulirao pitanja prava na pristup informacijama i prava na privatnost.

Ukupna vrijednost planiranih projekata koje je Ustavni sud BiH identificirao u Akcionom dokumentu iznosi 2.000.000 eura, a vrijeme implementacije projekta je tri godine. Imajući u vidu planirani budžet te raznovrsnost i obim projektnih aktivnosti, nije realno očekivati da Ustavni sud BiH s trenutnim ljudskim resursima u okviru Sekretarijata, pored svih redovnih poslova koji proizlaze iz njegove nadležnosti, odgovori svim potrebama na kvalitetan način, a naročito u vezi s upravljanjem projektima. Pritom, treba imati na umu da se, nezavisno od aktivnosti koje su planirane putem IPA III, pred Ustavni sud BiH kao instituciju na nivou Bosne i Hercegovine

kontinuirano postavljaju novi zahtjevi za ispunjenje određenih standarda i normi koji proizlaze iz težnje Bosne i Hercegovine za pristupom Evropskoj uniji, a koji već sada prevazilaze postojeće ljudske kapacitete Ustavnog suda BiH. Ovo nameće nužnost da se tokom 2024. godine analiziraju postojeći i potrebni ljudski kapaciteti u smislu broja zaposlenih i opisa poslova, te preduzmu odgovarajući koraci s ciljem osiguravanja potrebnih ljudskih kapaciteta.

6. OKVIR ZA PRAĆENJE PROVEDBE PLANA I EVALUACIJU REZULTATA

6.1. 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. Prosječno vrijeme rješavanja predmeta,
3. Maksimalno vrijeme rješavanja predmeta od njegovog prijema u Sud.

6.2. Monitoring i izvještavanje

Monitoring, odnosno praćenje provedbe 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 2024. do 2026. godine, uz obavezu da dostavlja izvještaj o radu Ustavnom sudu BiH na godišnjem osnovu.

Broj: SU-04-825/23
8. august 2023. godine
Sarajevo

Predsjednica
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine



Valerija Galić