

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE



УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

**СРЕДЊОРОЧНИ ПЛАН РАДА
УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА ПЕРИОД ОД 2025. ДО 2027. ГОДИНЕ**

Април 2024. године

САДРЖАЈ

- 1. Стратешки оквир**
- 2. Мандат, визија и мисија**
- 3. Анализа окружења**
- 4. Основна програмска одређења**
- 5. Ресурси и капацитети потребни за постизање циљева**
- 6. Оквир за праћење спровођења Плана и евалуацију резултата**
- 7. Идентификација ризика у спровођењу Средњорочног плана рада Уставног суда Босне и Херцеговине за период од 2025. до 2027. године**

Прилог 1: Акциони план Средњорочног плана рада

Уставни суд Босне и Херцеговине, на основу члана 77 став (1) тачка ф) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – пречишћени текст („Службени гласник Босне и Херцеговине“ бр. 94/14 и 47/23), те члана 6 Одлуке о поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ“ број 62/14), на сједници одржаној 18. априла 2024. године усвојио је

СРЕДЊОРОЧНИ ПЛАН РАДА УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА ПЕРИОД ОД 2025. ДО 2027. ГОДИНЕ

1. СТРАТЕШКИ ОКВИР

1.1. УВОД

Уставни суд Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд БиХ) успостављен је чланом VI Устава Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Устав БиХ) којим се уређују питање надлежности и основна питања организације и процедуре, те коначност и обавезност његових одлука. Наведеном уставном одредбом одређен је уставни положај Уставног суда БиХ, чинећи га независним чуваром Устава БиХ и институционалним гарантом заштите људских права и основних слобода установљених пописом права из члана II и инструментима Анекса I Устава БиХ.

Чланом VI/3 Устава БиХ утврђене су надлежности Уставног суда БиХ на сљедећи начин:

„Уставни суд ће штитити овај Устав.

а) Уставни суд има искључиву надлежност да одлучује у споровима који по овом Уставу настају између ентитета, или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између институција Босне и Херцеговине, укључујући, али се не ограничавајући само на то:

- Да ли је одлука неког ентитета да успостави специјални паралелни однос са неком од сусједних држава сагласна овом Уставу, укључујући и одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине.

- Да ли је неки члан устава или закона ентитета у сагласности са овим Уставом.

Спорове могу покретати само чланови Предсједништва, предсједавајући Министарског савјета, предсједавајући или замјеник предсједавајућег било којег вијећа Парламентарне скупштине, једна четвртина чланова било којег вијећа Парламентарне скупштине или једна четвртина било ког законодавног вијећа неког ентитета.

б) Уставни суд има и апелациону надлежност над питањима по овом Уставу, која проистичу из пресуде сваког суда у Босни и Херцеговини.

ц) Уставни суд има надлежност у питањима која му упути било који суд у Босни и Херцеговини, а односи се на то да ли је закон на чијој ваљаности почива његова одлука, сагласан са овим Уставом, Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама и њеним протоколима, или са законима Босне и Херцеговине; или у погледу постојања или дјелокруга неког општег правила међународног јавног права које је од значаја за одлуку тог суда.“

Додатно, надлежност Уставног суда БиХ дефинисана је и чланом IV/3 Устава БиХ према којем Уставни суд БиХ одлучује о „деблокади“ Дома народа Парламентарне скупштине БиХ. Уставни суд БиХ рјешава спор у којем је, према мишљењу већине делегата једног од конститутивних народа, предложена одлука Парламентарне скупштине деструктивна за витални национални интерес, а при томе су у Дому народа исцрпљена сва „парламентарна средства“ за рјешавање тог питања. Такође, надлежност Уставног суда БиХ дефинисана је и чланом VI/4 Устава БиХ. Наиме, Уставни суд БиХ надлежан је да одлучује о било каквом спору у вези са заштитом утврђеног статуса и овлашћења Брчко дистрикта БиХ који може да се јави између једног или више ентитета и Брчко дистрикта БиХ или између Босне и Херцеговине и Брчко дистрикта БиХ по Уставу БиХ и одлукама Арбитражног трибунала.

На нивоу институција БиХ процес средњорочног планирања уређен је актима Савјета министара Босне и Херцеговине – Одлуком о поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ” број 62/14) и Упутством о методологији у поступку средњорочног планирања, праћења и извјештавања у институцијама БиХ („Службени гласник БиХ” број 44/15).

Будући да се према наведеним актима стратешки планови и планови рада Уставног суда БиХ не усклађују са средњорочним програмом рада Савјета министара БиХ, то је стратешки документ Уставног суда БиХ заснован на релевантним документима стратешког оквира (Устав БиХ, важећи закони у БиХ, секторске стратегије, Уговор о партнерству с ЕУ, Споразум о стабилизацији и придруживању с ЕУ, регионални и међународни споразуми...). Истовремено, приликом израде стратешког документа Уставног суда БиХ праћена су упутства у вези с начином припреме, форматом и елементима за припрему средњорочних планова рада, утврђена наведеним документима.

1.2. ДОКУМЕНТИ СТРАТЕШКОГ ОКВИРА

Устав Босне и Херцеговине

Уставом БиХ, који је донесен као Анекс IV Општег оквирног споразума за мир у БиХ, успостављен је Уставни суд БиХ као независан чувар Устава БиХ и институционални гарант заштите прокламованих уставних принципа и вриједности, нарочито суверенитета и територијалног интегритета државе, демократског уређења, владавине права, људских права и основних слобода. Устав БиХ је установио посебан положај Уставног суда БиХ у структури државне власти као независног органа високог ауторитета. Уставни суд БиХ је издвојен из система тродиобе власти. Дакле, Уставни суд БиХ није дио законодавне,

извршне ни редовне судске власти, него је највиши уставни орган Босне и Херцеговине који гарантује поштовање и примјену Устава БиХ и као такав дјелује као корективни фактор за остала три сегмента власти.

Чланом VI Устава БиХ уређена су питања надлежности, састава, процедура, те коначност и обавезност одлука Уставног суда БиХ.

Правила Уставног суда БиХ

Имајући у виду да Уставом БиХ није предвиђено доношење уставног закона, односно посебног закона о Уставном суду БиХ, операционализација уставних одредби о Уставном суду БиХ и ближе уређење организације, надлежности и поступка пред Уставним судом БиХ врше се на основу Правила која, према члану VI/26) Устава БиХ, доноси сам Уставни суд БиХ већином гласова свих судија. Тиме је исказана воља уставотворца да на тај начин обезбиди независност Уставног суда БиХ и његов посебан положај у систему власти. Стога, Правила Уставног суда БиХ имају уставну вриједност. Само Уставни суд БиХ може да доноси прописе и опште акте који се тичу његовог рада и његове улоге утврђене Уставом БиХ. Зато, уз Устав БиХ, Правила Уставног суда БиХ представљају основни акт за организацију и функционисање Уставног суда БиХ.

Стратегија за реформу сектора правде у БиХ за период од 2014. до 2018. године

Стратегија за реформу сектора правде у Босни и Херцеговини за период од 2021. до 2027. године још увијек није усвојена (стратегија и припадајући акциони план су у фази нацрта), те је релевантни стратешки оквир и даље Стратегија за период од 2014. до 2018. године.

Стратешка визија реформе сектора правде у БиХ за текући период је ефикасан, ефективан и координиран систем правде у БиХ, који је одговоран свим грађанима и потпуно усклађен са стандардима ЕУ и најбољом праксом, гарантујући владавину права. У оквиру тако дефинисане визије, Стратегија као основне дугорочне приоритете сектора правде дефинише, између осталог, и сљедеће ставове:

- Даље јачати и одржавати независност, одговорност, дјелотворност, професионалност и усклађеност правосудног система који обезбјеђује владавину права у БиХ;
- Унаприједити систем међународне правне помоћи и успоставити, јачати и одржавати системе и поступке којима се гарантује једнак приступ правди у БиХ;
- Дефинисати и спровести мјере којима ће сектор правде у БиХ допринијети стварању повољнијег окружења за одржив економски развој у БиХ;
- Координирати и учинити дјелотворнијим улоге и одговорности најважнијих институција у сектору правде у БиХ с циљем постизања ефективнијег, отворенијег и одговорнијег система правде у БиХ.

Споразум о стабилизацији и придруживању

Споразумом о стабилизацији и придруживању као општи принципи Споразума који представљају основ за унутрашњу и спољну политику страна уговорница утврђују се, између осталог, и „поштовање демократских принципа и људских права проглашених у Универзалној декларацији о људским правима и дефинисаних у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода [у даљњем тексту: Европска конвенција], Хелсиншком завршном акту и Париској повељи за нову Европу, поштовање принципа међународног права, укључујући и пуну сарадњу с Међународним кривичним судом за бившу Југославију (МКСЈ), те владавине права и принципа тржишне привреде, у складу с документом Бонске конференције CSCE-а о економској сарадњи”.

У оквиру Поглавља VII Споразума – Правда, слобода и безбједност уговорено је да ће стране „у међусобној сарадњи у области правосуђа и унутрашњих послова придавати посебну важност учвршћивању владавине закона и јачању институција на свим нивоима”.

Стратегија проширења ЕУ – Вјеродостојна перспектива проширења и појачана сарадња ЕУ са Западним Балканом

У фебруару 2018. године Европска комисија је усвојила стратегију под називом „Вјеродостојна перспектива проширења за Западни Балкан и појачано ангажовање ЕУ на Западном Балкану“. У наведеном документу, у дијелу 1 – Владавина права, основна права, управљање, истиче се сљедеће: „Спровођење реформи у области владавине права, основних права и доброг управљања остаје најважније питање за Западни Балкан. То је такође кључно мјерило на основу којег ће ЕУ процјењивати изгледе ових земаља. Ова регија мора да снажније и вјеродостојније прихвати ове основне вриједности ЕУ.“

Извјештај Европске комисије за Босну и Херцеговину за 2023. годину

У Извјештају Комисије за 2023. годину наводи се да је БиХ достигла одређени ниво припремљености за спровођење *acquisa* ЕУ и европских стандарда у области правосуђа и основних права, те да се у области правосуђа налази између ране фазе и одређеног нивоа припремљености. Посебно је истакнуто да Босна и Херцеговина у наредној години треба хитно да именује судије из оба ентитета на сва упражњена мјеста у Уставном суду и да на тај начин обезбиједи његов пуни састав и функционисање. У документу се изнова наглашава 14 кључних приоритета за које се очекује да их БиХ испуни. С аспекта Уставног суда БиХ, посебно су релевантни Приоритет 4 (Фундаментално унапређење институционалног оквира, укључујући и на уставном нивоу), Приоритет 9 (Јачање заштите права свих грађана), Приоритет 10 (Обезбиједити право на живот и забрану тортуре), Приоритет 11 (Обезбиједити повољно окружење за цивилно друштво), Приоритет 12 (Гарантовати слободу изражавања и слободу медија и заштиту новинара) и Приоритет 13 (Побољшати заштиту и укључивање рањивих група). Наведени приоритети одговарају недостацима на које се указује, односно захтјевима који се Босни и Херцеговини постављају у другим документима Европске уније.

Стратешки оквир институција БиХ до 2030. године

Савјет министара Босне и Херцеговине је на сједници одржаној 9. новембра 2022. године усвојио Стратешки оквир институција Босне и Херцеговине до 2030. године. Документ би требао да допринесе реализацији циљева одрживог развоја јер садржи портфолио усмјеравајућих стратешких циљева и приоритета за израду средњорочних планова рада институција Босне и Херцеговине у складу с важећом регулативом. У том документу, у оквиру приоритета „Ојачати владавину права, безбједност и основна права”, истакнута је нужност даљњег јачања и одржавања нивоа ЕУ стандарда независности и усклађености, ефикасности и квалитета, одговорности и транспарентности, као и задовољавајућег нивоа капацитета и ресурса у раду правосудног система.

Имајући у виду његову уставну улогу и надлежности, Уставни суд БиХ је важан фактор за реализацију дугорочних приоритета сектора правде утврђених Стратегијом за реформу сектора правде у БиХ за период од 2014. до 2018. године, као и за реализацију принципа и обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању те реализацију приоритета из Стратегије проширења ЕУ за 2018. годину. Циљеви и обавезе дефинисани наведеним стратешким документима ће и у наредном трогодишњем периоду одређивати рад Уставног суда БиХ.

2. МАНДАТ, МИСИЈА И ВИЗИЈА

Надлежности Уставног суда БиХ дефинисане су чл. VI/3 и IV/3 Устава БиХ, те Амандманом I на Устав БиХ. Из наведених надлежности произлази мандат Уставног суда БиХ.

Мандат

Уставном суду БиХ су повјерене класичне уставноправне надлежности као што су апстрактна (нормативна) и конкретна контрола уставности, рјешавање уставних спорова између одређених нивоа власти или између институција Босне и Херцеговине, као и апелациона надлежност. Осим тога, Уставни суд БиХ рјешава блокаде у процесу одлучивања у Парламентарној скупштини БиХ, те одлучује о било каквом спору у вези са заштитом утврђеног статуса и овлашћења Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Мисија

Уставни суд БиХ својим одлукама обезбјеђује заштиту уставних принципа и вриједности као што су суверенитет, територијални интегритет државе, демократско уређење, а нарочито принципа владавине права и, унутар њега, заштите права свих без дискриминације, и отклања посљедице кршења људских права и основних слобода које су учинили редовни судови и друге институције.

Визија

Благовремена и ефективна заштита људских права и основних слобода и континуиран допринос заштити уставноправног поретка, правној сигурности и владавини права, што доприноси да се прокламовани уставни принципи и вриједности у потпуности примјењују.

3. АНАЛИЗА ОКРУЖЕЊА

Ради разумијевања контекста у којем се развија средњорочни план рада и стварања основа за дефинисање пројеката и програма, извршена је анализа унутрашњег стања која пружа реалну слику о евентуалним слабостима и снагама Уставног суда БиХ као институције, те анализа спољних фактора који могу да утичу на реализацију циљева.

У првим годинама свог рада Уставни суд БиХ успијевао је да рјешава предмете најкасније у року од једне године од њиховог пријема. Међутим, након 2006. године, када долази до знатног увећања прилива предмета, и упркос перманентном предузимању нормативних и организационих мјера, више није било могуће остварити такав темпо рјешавања предмета. У посљедњих десет година просјечан број примљених предмета на годишњем нивоу износи нешто више од 5.000.

Уставни суд БиХ предузима све мјере како би обезбједио да вријеме рјешавања предмета не прелази 24 мјесеца, чиме настоји постићи, између осталог, остваривање уставних надлежности Уставног суда БиХ без повреде права на правично суђење у разумном року, уз одржавање квалитета рада на највишем нивоу.

Међутим, од 2022. године Уставни суд БиХ нема попуњене све судијске позиције (двојици судија је због одласка у пензију престао мандат током 2022. године, а једном у јануару 2024. године) па не може да одржава сједнице Великог вијећа на којима се доносио велики број одлука. Почевши од новембра 2022. године, Суд одлучује искључиво у пленарној сједници, на којој се у нормалним околностима рјешавају само предмети оцјене уставности и врло мали број апелација. Таква ситуација и посљедице које из ње произлазе

су врло озбиљне, те је чак и уз прилагођавање организације рада новонасталој ситуацији ефикасност рада знатно угрожена и немогуће је одржати досадашњу динамику рјешавања предмета.

Треба имати у виду да је право на одлуку у разумном року важан елемент цјелине захтјева за правично суђење из члана II/3е) Устава БиХ и члана 6 став 1 Европске конвенције. Дужина судског поступка већ је дуже вријеме један од кључних проблема функционисања правосуђа у Босни и Херцеговини и очито је да још нису пронађени одговарајући механизми за његово рјешавање. Европски суд за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) сматра да су државе потписнице Европске конвенције, без обзира на разлоге унутрашње природе који се често наводе као објашњење и оправдање за споро рјешавање предмета, дужне да организују своје правне системе тако да домаћи судови испуњавају захтјеве члана 6 став 1 Европске конвенције, а то значи да им се обезбиједи све нужне претпоставке да сваком могу јемчити рјешавање у разумном року.

Европски суд до сада није утврдио нити једну повреду права на доношење одлуке у разумном року пред Уставним судом БиХ за разлику од уставних судова у регији. Међутим, свако евентуално продужење рока рјешавања предмета за посљедицу може да има покретање поступка пред Европским судом због дужине трајања поступка пред Уставним судом БиХ. Треба имати у виду да су у случајевима у којима је Европски суд утврдио повреду људских права државе дужне да апликантима исплате знатна финансијска средства.

Посљедњих година Уставни суд БиХ је, предузимањем различитих организационих мјера и ванредним залагањем свих запослених, успио да прекине тренд продужавања времена потребног за рјешавање апелација. Међутим, након 2022. године и нагомилавања неријешених предмета током цијеле 2023. године, због већ поменутих разлога, вријеме потребно за рјешавање предмета се поново продужава. При томе, приликом планирања рада Уставног суда БиХ у наредном трогодишњем периоду треба рачунати на несмањен прилив предмета у односу на претходни период.

Постоји више системских разлога који доводе до тако великог броја апелација и није реално очекивати да ће они бити отклоњени у скорије вријеме. Прво, поштовање људских права и основних слобода и уз стални напредак још није на задовољавајућем нивоу у Босни и Херцеговини. С друге стране, знатно је порасла свијест свих грађана о њиховим правима и механизмима заштите. Не постоје ограничења у врстама ни у вриједности спора пред било којим редовним судом у Босни и Херцеговини као услов за подношење апелације Уставном суду БиХ. Осим тога, у Босни и Херцеговини постоји неколико крупних, до краја неријешених питања која се тичу великог броја грађана и која су, као таква, узрок масовног обраћања Уставном суду БиХ.

Треба нагласити и чињеницу да редовни судови приликом доношења одлука још увијек не воде довољно рачуна о примјени стандарда људских права из Устава БиХ, односно Европске конвенције, иако Европска конвенција и њени протоколи имају снагу уставних одредби у Босни и Херцеговини. Редовни судови веома ријетко директно примјењују Европску конвенцију и протоколе уз њу. Такође, недовољно користе своје уставно

овлашћење да захтијевају од Уставног суда БиХ да донесе одлуку о томе да ли је закон који би требали примијенити на конкретан случај сагласан с Уставом БиХ, Европском конвенцијом и њеним протоколима, или са законима Босне и Херцеговине, као и у погледу постојања или домаћаја неког општег правила међународног јавног права које је значајно за доношење одлуке редовног суда. Уставни суд БиХ већ годинама, у сарадњи с центрима за едукацију судија и тужилаца, настоји помоћи у превазилажењу тих проблема тако што преноси своје знање путем едукација и на тај начин настоји дјеловати као друштвено одговорна институција која испуњава своју улогу у пуном капацитету. Те активности Уставни суд БиХ планира да спроводи и у наредном трогодишњем периоду још јачим интензитетом.

Додатно, анализе примљених апелација указују да велики број адвоката недовољно разумије надлежности Уставног суда БиХ, што за последицу има подношење великог броја недопустивих апелација, те апелација које не покрећу било каква уставна питања (скоро 70% од укупног броја апелација). Будући да и такви предмети пролазе све фазе обраде и одлучења, тиме се значајно ангажују ресурси Уставног суда БиХ и умањује његов капацитет за рјешавање суштинских питања. Треба имати у виду да Уставни суд БиХ може да одлучује само у границама захтјева изнесеног у апелацији и у оквиру права на које се странка позове, а одлучење зависи од врсте и квалитета аргумената које апелант, односно, по правилу, његов адвокат, изнесе у апелацији. На све наведено Уставни суд БиХ указује и у својим одлукама, али и свим другим активностима које спроводи и којима настоји помоћи у превазилажењу тих проблема.

3.1. Финансијска и управно-административна самосталност и независност Уставног суда БиХ

Уставни суд БиХ није дио законодавне, извршне ни редовне судске власти, него је Уставом БиХ позициониран као посебна, самостална и независна власт која, на основу тог устава, дјелује као корективни фактор за остала три сегмента власти. Стога је врло важно да Уставни суд БиХ задржи своју независност која је основ гаранције владавине права, демократије и поштовања људских права.

Да би то постигао, Уставни суд БиХ мора да буде независан и у финансијским питањима јер је финансијска независност веома важан предуслов за остале аспекте независности. Ограничавање финансијских средстава има велики потенцијал да буде механизам за ограничавање независности институције. Финансијска независност подразумијева да Уставни суд БиХ дефинише своје стандарде рада и добије средства довољна за несметан рад, односно реализацију утврђених стратешких – средњорочних и специфичних циљева, програма и пројеката, све с циљем постизања успјешних резултата рада, независно од дјеловања органа извршне и законодавне власти.

Уставом БиХ дато је овлашћење Уставном суду БиХ да доноси сопствена правила, чиме је исказана воља уставотворца да на тај начин обезбједи независност Уставног суда БиХ и његов посебан положај у систему власти. Стога, Правила Уставног суда БиХ имају уставну вриједност и као таква обавезују и све друге органе власти у Босни и Херцеговини.

У складу с Правилима, независност Уставног суда БиХ изражава се, у првом реду, његовом финансијском независношћу која нужно подразумијева: потпуну самосталност Уставног суда БиХ у планирању средстава довољних за његово несметано функционисање, достављање Предсједништву БиХ тако утврђеног приједлога буџета, који је усвојио Уставни суд БиХ, с циљем да га укључи у приједлог буџета институција БиХ у смислу члана VIII Устава БиХ, као и самосталност Уставног суда БиХ у распоређивању одобрених средстава у складу са стварним потребама. Међутим, према постојећем законском рјешењу, Уставни суд БиХ третира се као „обични“ буџетски корисник, а његов буџет има и дијели судбину буџета осталих буџетских корисника/институција.

У коначници, наведено потврђује да је стварни однос законодавне и извршне власти према Уставном суду БиХ такав да ограничава његову финансијску независност. Стога се нужно намеће потреба да се, у складу с Правилима, Уставном суду БиХ обезбиједи посебна позиција, третман и самосталност у укупној процедури утврђивања и доношења буџета.

Сљедећи значајан аспект независности и самосталности Уставног суда БиХ јесте обезбјеђивање његове управне и административне независности, а што се огледа у томе да Уставни суд БиХ мора бити у стању да потпуно независно одлучује о сопственој организацији и функционисању и да само Уставни суд БиХ може да доноси прописе и опште акте који се тичу његовог рада и његове улоге утврђене Уставом БиХ. То подразумијева да ниједан орган власти не може ни да доноси, нити да предлаже, а поготово не да налаже доношење интерних аката Уставног суда БиХ, већ то зависи искључиво од процјене и одлуке Уставног суда БиХ.

Стога, Уставни суд БиХ континуирано наставља да предузима активности у односу на неријешена питања значајна за Уставни суд БиХ, а у смислу досљедног и потпуног поштовања независности, самосталности, посебно у сегменту управно-административне и финансијске независности и самосталности.

3.2. Организациона структура и људски потенцијали

Чланом VI Устава БиХ прописано је да се Уставни суд БиХ састоји од девет чланова, при чему четири члана бира Представнички дом (Парламента) Федерације, два члана Народна скупштина Републике Српске, а три члана бира предсједник Европског суда након консултације с Предсједништвом.

Према Правилима Уставног суда БиХ, подршку Уставном суду БиХ пружа Секретаријат у којем се обављају студијско-аналитички, правни, стручно-оперативни, рачуноводствено-материјални, информационо-документациони, административно-технички, оперативно-технички и помоћни послови.

Организациона структура Секретаријата прописана је Одлуком о организацији Секретаријата Уставног суда Босне и Херцеговине која је усвојена у јуну 2022. године.

Буџетом институција Босне и Херцеговине за 2023. годину за Уставни суд БиХ предвиђена су средства за 98 запослених, што укључује 92 запослених у Секретаријату и шесторо домаћих судија, те средства за троје међународних судија. Исти број запослених

предвиђен је и буџетским захтјевом Уставног суда БиХ за 2024. годину, међутим, у вријеме израде овог документа он није усвојен.

Организација Секретаријата Уставног суда БиХ, која је примјерена потребама посла и остварењу планираних циљева, утврђена је Одлуком о организацији Секретаријата према којој је систематизовано 47 радних мјеста, односно 114 извршилаца.

Потребан број извршилаца за реализацију годишњих планираних активности утврђује се годишњим планом кадрова који, на приједлог предсједника Уставног суда БиХ, одлуком утврђује Велико вијеће Уставног суда БиХ прије утврђивања приједлога буџета Уставног суда БиХ за наредну буџетску годину.

Уставни суд БиХ већ годинама у свим својим финансијским документима континуирано истиче захтјев за додатни број извршилаца. И у буџетском захтјеву за период од 2025. до 2027. године Уставни суд БиХ тражи додатна средства за повећање броја запослених према стварним потребама посла и у складу са својом организацијом.

3.3. Извори финансирања

Активности Уставног суда БиХ финансирају се из буџета институција БиХ.

Уставни суд БиХ годинама се сусреће с истим проблемом – државним буџетом не одобравају му се финансијска средства која би, у складу с обимом посла и стварним потребама, била нужна за извршавање његове улоге дефинисане Уставом БиХ и мисије у друштву.

Такође, додатни проблем представља и чињеница да буџет за текућу буџетску годину није усвојен, те да Уставни суд БиХ, као и друге институције на нивоу државе, послује у складу с инструкцијама о привременом финансирању институција БиХ.

Наиме, у процесу израде буџета за 2024. годину буџетски захтјев Уставног суда БиХ утврђен је у укупном износу од 10.946.000 КМ, у оквиру којег су планирана средства за постојећи број запослених (98) и средства за додатно запошљавање (8).

Међутим, како у тренутку сачињавања овог документа Закон о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2024. годину још није усвојен, Уставни суд БиХ у 2024. години послује у складу с инструкцијама о привременом финансирању у оквиру износа текућих издатака одобрених у Закону о буџету за 2023. годину (8.240.000 КМ).

Континуирано неусвајање и кашњење с усвајањем буџета представља отежавајућу околност у смислу планирања и одређивања приоритета у реализацији активности Суда. Истовремено, то представља проблем и при дугорочном планирању активности и финансијских потреба Суда.

У таквим отежаним околностима укупан захтјев за додјелу средстава за период од 2025. до 2027. године, сачињен на бази 106 извршилаца, утврђен је у сљедећим износима: за 2025.

годину у износу од 12.004.000 КМ, за 2026. годину у износу од 12.411.000 КМ, те за 2027. годину у износу од 12.670.000 КМ.

Уставни суд БиХ је такође кандидовао пројекте у оквиру IPA III фондова у вриједности од 2.000.000 евра, чије се одобравање очекује у другој половини 2024. године.

3.4. Анализа SWOT

За утврђивање снага и слабости, као и прилика и пријетњи које утичу на рад Уставног суда БиХ коришћена је анализа SWOT.

	<i>ПОЗИТИВНЕ</i>	<i>НЕГАТИВНЕ</i>
<i>УНУТРАШЊЕ</i>	<p>Снаге</p> <ul style="list-style-type: none"> - Професионалан и стручан кадар - Квалитетни интерни акти који уређују организацију и систематизацију - Добро развијен систем интерне размјене информација (вертикално и хоризонтално), сарадња и тимски рад - Отвореност прихватања и лако прилагођавање промјенама у организацији рада - Успостављен одговарајући систем праћења рада оцјењивањем - Добри међуљудски односи - Квалитетна ИТ подршка 	<p>Слабости</p> <ul style="list-style-type: none"> - Недовољна попуњеност систематизованих радних мјеста - Потреба унапређења у сегменту стратешког планирања, развоја система финансијског управљања и контроле, управљања пројектима

СПОЉНЕ	Прилике <ul style="list-style-type: none"> - Редовно финансирање из буџета - Могућност приступа донаторским средствима (у сегменту набавке додатне ИТ опреме, заштите ИТ система, финансирања стручних скупова и публикација) 	Пријетње <ul style="list-style-type: none"> - Неименовање судија - Политички притисци - Недовољна финансијска средства (посебно у сегменту обезбјеђивања потребног броја извршилаца и набавке додатне ИТ опреме, те заштите ИТ система) - Немогућност адекватног планирања и реализације потреба услед неусвајања буџета на вријеме - Недоследно и непотпуно поштовање независности, самосталности и значаја Уставног суда БиХ - Медијски притисци
---------------	--	---

4. ПРОГРАМСКА ОПРЕДЈЕЉЕЊА

Средњорочни циљ

Средњорочни циљ: Заштита уставних принципа и вриједности и јачање владавине права

Специфични циљ

Специфични циљ: Обезбјеђење заштите уставних принципа и вриједности

Програм

Програм: Рјешавање предмета из уставносудске надлежности

Пројекат

У оквиру програма „Рјешавање предмета из уставносудске надлежности“ идентификован је слjedeћи пројекат:

Пројекат 1. Рјешавање предмета из уставносудске надлежности

Средњорочни циљ Уставног суда БиХ „Заштита уставних принципа и вриједности и јачање владавине права“ представља опис очекиваног стања и утврђен је полазећи од стратешког оквира, имајући у виду мандат, мисију и визију институције, а на основу анализе окружења у којем ради институција. На основу тако постављеног средњорочног циља утврђен је специфични циљ Уставног суда БиХ „Обезбјеђење заштите уставних принципа и вриједности“ и он представља опис очекиваног стања на подручју доприноса Уставног суда БиХ.

Остваривање тако дефинисаног специфичног циља заснива се на спровођењу једног приоритетног програма, који је истовремено и пројекат Уставног суда БиХ. Пројекат се састоји од већег броја активности које заједно доприносе реализацији постављеног специфичног циља, а које ће бити разрађене у посебном документу. У реализацији пројекта/пројектних активности учествују све организационе јединице Уставног суда БиХ.

5. РЕСУРСИ И КАПАЦИТЕТИ ПОТРЕБНИ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ЦИЉЕВА

У вријеме израде овог документа Уставни суд БиХ је имао само шесторо судија, а што је посљедица престанка мандата двојици судија због навршених 70 година живота у августу и новембру 2022. године, те разрешења дужности једног судије у јануару 2024. године, на сопствени захтјев, због одласка у пензију. Иако је Уставни суд БиХ о тој чињеници на вријеме обавијестио Парламент Федерације БиХ и Народну скупштину Републике Српске, тијела надлежна за избор нових судија, у вријеме израде овог документа нови чланови нису изабрани. Таква ситуација утиче на рад Уставног суда БиХ јер је онемогућено одржавање сједница Великог вијећа на којима се у нормалним околностима донесе велики број одлука. Посљедично то доводи до нагомилавања неријешених предмета јер је немогуће све предмете који би били ријешени на сједницама Великог вијећа трансферисати на рјешавање на пленарну сједницу. С обзиром на то да таква ситуација траје од 2022. године и цијелу 2023. годину, њене посљедице угрожавају право на правично суђење у разумном року пред Уставним судом БиХ.

На основу анализе стварних потреба посла, Уставни суд БиХ за сваку годину усваја план рада и план кадрова за наредну годину, који служе као основ за припрему приједлога буџета Уставног суда БиХ за ту годину. Имајући у виду тренутни и очекивани број новопримљених предмета, стање предмета у раду и динамику њиховог рјешавања, те број извршилаца, очито је да је број извршилаца недовољан да би се обезбиједило несметано,

независно, ефикасно и благовремено функционисање и обављање послова из надлежности Уставног суда БиХ утврђених Уставом БиХ. Паралелно с обезбјеђивањем додатног особља, неопходно је континуирано улагање у развој постојећих људских капацитета у свим сегментима рада Уставног суда БиХ.

Уставни суд БиХ већ годинама ради у условима недовољне финансијске подршке државе. Посљедњих година тај проблем постаје још израженији у околностима неусвајања, односно касног усвајања буџета, што доноси додатну несигурност и немогућност планирања рада и пословања, што неријетко пријети да угрози редовно функционисање Суда, а свакако смањује његов потенцијал у остваривању шире друштвене функције. Наведене буџетске рестрикције се одражавају на просторне и техничке услове рада, недовољне људске ресурсе, немогућност спровођења континуираних едукација, спровођења различитих активности којима би се унаприједио стратешки и правни оквир пословања и др.

С циљем јачања својих капацитета, те јачања принципа владавине права у Босни и Херцеговини, Уставни суд БиХ је кандидовао пројекте путем инструмента приступне помоћи – ИРА III, како слиједи:

- ***Успостављање дијалога/сарадње између Уставног суда БиХ и редовних судова и других јавних тијела релевантних за остваривање и унапређење људских права и основних слобода***

У оквиру те активности пружила би се подршка успостављању неопходних аранжмана и форума за побољшање конзистентности судске праксе с фокусом на примјену судске праксе Европске конвенције и Европског суда, те обављање активности у истом оквиру. Активност такође укључује унапређење електронске комуникације с адвокатима, подносиоцима апелација и судовима. Активност ће укључивати и јачање механизма праћења и извјештавања у вези с извршењем одлука Уставног суда БиХ. Активност ће повећати промоцију људских права и основних слобода, као и олакшати стручне расправе и/или објављивање радова посвећених тематским кршењима људских права, укључујући и најновије трендове, и допринијеће побољшању заштите људских права пред Уставним судом БиХ и Европским судом.

- ***Јачање улоге редовних судова/судија и адвоката у области заштите људских права, укључујући и директну примјену Европске конвенције и судске праксе Европског суда***

У овом сегменту спроводиле би се активности едукације судија редовних судова из области стандарда људских права према Уставу БиХ и Европској конвенцији, у сарадњи с центрима за едукацију судија и тужилаца, на основу заједнички идентификоване процјене потреба. Надаље, спроводиле би се активности обуке адвоката из области стандарда људских права према Уставу БиХ и Европској конвенцији, те из области надлежности Уставног суда БиХ и техничке обуке у вези с коришћењем веб-портала за електронску комуникацију с Уставним судом БиХ. Активности би се организовале у сарадњи са заинтересованим адвокатским коморама, на основу заједнички идентификоване процјене потреба. Такође, планиране су и активности на успостављању партнерства између Уставног

суда БиХ и правних факултета, што би укључивало подршку развоју унапријеђених програма рада, наставних метода и материјала, укључујући и подршку у реализацији програма стручне праксе у Уставном суду БиХ.

- *Јачање капацитета, стратешког и правног оквира и праксе рада Уставног суда БиХ*

У овом сегменту планиране су активности подршке континуираном развоју људских капацитета, техничка помоћ у изради стратешког и правног оквира функционисања Уставног суда БиХ, укључујући и помоћ у имплементацији и развоју вјештина запослених с циљем примјене и даљњег развоја успостављеног стратешког и законског оквира. Циљ активности ће такође бити побољшање просторно-техничких услова рада, укључујући и изградњу адекватног библиотечног простора, простора за серверску опрему, простора за чување тајних података и простора за сталну архивску грађу у складу са законским прописима који уређују наведене области, те набавка компјутерске и аудио-видео опреме за мултифункционални центар и сале за сједнице.

Предложене активности подразумевају: стручно образовање сарадника и савјетника у области Европске конвенције и праксе Европског суда; едукацију едукатора, односно доквалификацију једног броја запослених за јавне наступе и представљање рада Суда; обуку из области етике, интегритета, *soft skills* свих запослених; развој управљачких вјештина управљачког особља; техничку помоћ у развоју стратешког и правног оквира функционисања Уставног суда изградом стратегије интерне и екстерне комуникације и стратегије људских ресурса, укључујући и помоћ у њиховој имплементацији, израду подзаконских аката и развој вјештина запослених за имплементацију и даљњи развој успостављеног стратешког и законског оквира; техничку помоћ у изради правног оквира који би регулисао питања права на приступ информацијама и права на приватност.

Укупна вриједност планираних пројеката које је Уставни суд БиХ идентификовао у Акционом документу износи 2.000.000 евра, а вријеме имплементације пројекта је три године. Имајући у виду планирани буџет, те разноврсност и обим пројектних активности, није реално очекивати да Уставни суд БиХ с тренутним људским ресурсима у оквиру Секретаријата, поред свих редовних послова који произлазе из његове надлежности, одговори свим потребама на квалитетан начин, а нарочито у вези с управљањем пројектима. При томе, треба имати на уму да се, независно од активности које су планиране путем ИРА III фондова, пред Уставни суд БиХ као институцију на нивоу Босне и Херцеговине континуирано постављају нови захтјеви за испуњење одређених стандарда и норми који произлазе из тежње Босне и Херцеговине за приступом Европској унији, а који већ сада превазилазе постојеће људске капацитете Уставног суда. То намеће нужност да се у наредном периоду анализирају постојећи и потребни људски капацитети у смислу броја запослених и описа послова, те предузму одговарајући кораци с циљем обезбјеђења потребних људских капацитета.

6. ОКВИР ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПЛАНА И ЕВАЛУАЦИЈУ РЕЗУЛТАТА

6.1. Показатељи резултата

Ради праћења остварења утврђеног програма и пројекта, Акционим планом Средњорочног плана рада Уставног суда БиХ дефинисани су посебни показатељи резултата:

1. Број ријешених предмета у односу на број примљених предмета,
2. Просјечно вријеме рјешавања предмета,
3. Максимално вријеме рјешавања предмета од његовог пријема у Суд.

6.2. Мониторинг и извјештавање

Мониторинг, односно праћење спровођења овог средњорочног плана подразумијева систематско и редовно праћење напретка у имплементацији пројекта и Акционог плана, те вредновање напретка у реализацији дефинисаних циљева и њиховог остварења, као и евентуално редефинисање постављених циљева, програма и пројекта.

Генерални секретар Уставног суда БиХ задужен је за континуирану имплементацију и праћење реализације Средњорочног плана рада Уставног суда БиХ за период од 2025. до 2027. године уз обавезу да доставља извјештај о раду Уставном суду БиХ на годишњем основу.

7. ИДЕНТИФИКАЦИЈА РИЗИКА У СПРОВОЂЕЊУ СРЕДЊОРОЧНОГ ПЛАНА РАДА УСТАВНОГ СУДА БиХ ЗА ПЕРИОД ОД 2025. ДО 2027. ГОДИНЕ

Узимајући у обзир наведено, за успјешну реализацију планираних активности и остварење постављених циљева најважнији ризици који директно утичу на спровођење Средњорочног плана рада Уставног суда БиХ за период од 2025. до 2027. године су:

- **неименовање судија,**
- **политички притисци.**

7.1. Неименовање судија

Сваки мјесец у којем Уставни суд БиХ ради у непотпуном саставу доводи до додатног нагомилавања неријешених предмета, што представља атак на права грађана, подносилаца апелација, који управо пред Уставним судом БиХ траже заштиту својих права и очекују је у разумном року.

Уставни суд БиХ нема механизме којима може да утиче на отклањање тог ризика, али може својим организационим прилагођавањима рада новонасталим околностима покушати да смањи посљедице његовог утицаја на резултате рада. С циљем превазилажења те ситуације, Уставни суд БиХ је затражио мишљење Венецијанске комисије у погледу мјера које би могле да се предузму у таквој ситуацији. Венецијанска комисија је на својој 138.

пленарној сједници одржаној 15. и 16. марта 2024. године усвојила мишљење у којем је изразила дубоку забринутост чињеницом да Уставни суд БиХ тренутно не функционише у пуном капацитету, те је предложила сет потенцијалних мјера/рјешења за ублажавање штетних посљедица које могу да настану. Коначан став Уставног суда БиХ о приједлозима Венецијанске комисије Уставни суд БиХ ће разматрати на пленарној сједници заказаној за 30. мај 2024. године.

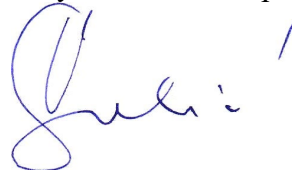
7.2. Политички притисци

Уставни суд БиХ је већ годинама изложен различитим политичким нападима и притисцима који су у посљедњих годину и по дана досегли кулминацију. У вези с тим, Уставни суд БиХ настоји својим проактивним дјеловањем, транспарентношћу и отвореном комуникацијом да смањи тај ризик на најмањи могући ниво. Интернет страница Уставног суда БиХ се редовно ажурира и на њој могу да се пронађу све битне информације које би могле бити корисне апелантима, општој и стручној јавности, а тичу се свих сегмената рада Уставног суда БиХ. Такође, одговара се и на све упите грађана, медија и апеланата који стигну као захтјеви за приступ информацијама, те по потреби организују конференције за медије на којима се одговара на питања која интересују јавност. Сарадња с медијима се остварује и давањем изјава и интервјуа заинтересованим медијским кућама.

Уставни суд БиХ, који је својим досадашњим радом задобио повјерење грађана, учиниће све што је у његовој моћи како би задржао то повјерење и наставио обављати своју уставну функцију упркос таквим притисцима.

Број: СУ-04-356-1/24
18. април 2024. године
Сарајево

Предсједница
Уставног суда Босне и Херцеговине



Валерија Галић