

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 2021. DO 2023. GODINE**

April 2020. 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 22. aprila 2020. godine, usvojio je

SREDNJOROČNI PLAN RADA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE ZA PERIOD OD 2021. DO 2023. 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 ustavnom 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 2019. 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

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 riješiti zaprimljene predmete u roku kraćem od tri godine, 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 stalnog 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, poštivanje 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.

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 pod nazivom Strateški plan Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za period od 2014. do 2016. godine. Od 2016. godine strateški planovi se inoviraju na godišnjoj osnovi, te je posljednji usvojen na sjednici Ustavnog suda održanoj 24. aprila 2019. godine (Srednjoročni plan rada Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za period od 2020. do 2022. godine). Imajući u vidu dinamiku promjena ključnih parametara Srednjoročnog plana, nesporna je potreba da se pristupi prilagođavanju strateškog dokumenta za sljedeći period, odnosno za period od 2021. do 2023. godine.

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 poštivanje 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

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 „poštivanje 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, poštivanje 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 nepoštivanje, 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 poštivanja 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, i pored činjenice da Ustavni sud BiH samostalno priprema, utvrđuje i usvaja prijedlog svog budžeta, u daljnjoj proceduri njegovog odobravanja, procedurom utvrđivanja državnog budžeta i usvajanja Zakona o budžetu institucija BiH 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 poštivanja 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.

4.3. Ljudski potencijali

Nacrtom budžeta institucija Bosne i Hercegovine za 2020. godinu (s obzirom na to da u vrijeme donošenja Srednjoročnog plana budžet institucija BiH za 2020. godinu nije usvojen) 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 su sistematizirana 43 radna 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 sa istim 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. Tek u decembru 2018. godine, na ponovljen zahtjev Ustavnog suda u toj godini, Odlukom Vijeća ministara BiH povećan je broj izvršilaca za četiri nova izvršioaca, od kojih su tri angažirana u radu na predmetima. Sredstva potrebna za novo zapošljavanje osigurana su iz odobrenog budžeta Ustavnog suda za 2018. godinu.

I u budžetskom zahtjevu za period 2021-2023. godina 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 Ustavni sud, kao i druge institucije na nivou države, već šesti kvartal

zaredom posluju u skladu sa odlukama o privremenom finansiranju institucija BiH. Naime, budžet institucija BiH za 2019. godinu usvojen je tek 20. decembra 2019. godine, tako da je Ustavni sud skoro cijelu godinu bio primoran poslovati u okviru budžetskih sredstava odobrenih u Zakonu o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu, koja su iznosila 5.493.000 KM na bazi 94 izvršioca, bez potrebnih sredstava za finansiranje plaća i naknada dodatna četiri izvršioca odobrena u decembru 2018. godine, a za koje je u okviru fiskalne procjene utjecaja Odluke o odobravanju novog zapošljavanja u Ustavnom sudu BiH utvrđen iznos od dodatnih 200.000 KM za 2019. godinu. U navedenim okolnostima, kako bi se osiguralo neometano i efikasno funkcioniranje Suda, tokom cijele 2019. godine pristupalo se krajnje restriktivnom planiranju i trošenju raspoloživih sredstava. Ustavni sud BiH je tokom godine odustao od realizacije velikog broja aktivnosti i izvršavao samo najnužnije obaveze, kako bi ostvario uštede i navedena nedostajuća sredstva za dodatna četiri izvršioca osigurao prestrukturiranjem u okviru vlastitih sredstava.

U procesu izrade budžeta za 2020. godinu budžetski zahtjev Ustavnog suda BiH utvrđen je u iznosu od 6.660.000 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 2020. godinu još nije usvojen, Ustavni sud BiH i u 2020. godini posluje u skladu sa odlukama o privremenom finansiranju (za period januar-mart, odnosno za period april-juni 2020. godine), sa 98 izvršilaca, a u okviru iznosa tekućih izdataka odobrenih u Zakonu o budžetu za 2019. godinu (5.809.000 KM).

Ukupan zahtjev za dodjelu sredstava za period 2021-2023. godine sačinjen je na bazi 106 izvršilaca (98 postojećih izvršilaca i osam dodatnih izvršilaca), i to za 2021. godinu u iznosu od 6.660.000 KM, za 2022. godinu u iznosu od 6.660.000 KM, te za 2023. godinu u iznosu od 6.660.000 KM.

4.5. Vanredne okolnosti

U ovom dijelu dokumenta bitno je istaknuti vanredne okolnosti u kojima se on priprema i usvaja. Naime, u aprilu 2020. godine cijeli svijet je suočen sa pandemijom korona virusa, koju je proglasila Svjetska zdravstvena organizacija. Na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine proglašeno je stanje prirodne ili druge nesreće, a brojne mjere koje se u okviru toga provode utječu na sve aspekte života građana. Navedeno je neminovno podrazumijevalo i potpuno izmijenjenu organizaciju rada Ustavnog suda.

Predsjednik Ustavnog suda 13. marta 2020. godine donio je Odluku o posebnom režimu rada u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine za vrijeme vanrednih okolnosti uzrokovanih pojavom korona virusa, kojom je propisano da se počev od 16. marta 2020. godine zaposlenim u Sekretarijatu Ustavnog suda BiH, na radnim mjestima na kojima priroda posla to dozvoljava i u mjeri u kojoj je to u interesu organizacije rada Ustavnog suda, određuje rad van službenih prostorija Ustavnog suda BiH (rad od kuće). Zahvaljujući angažmanu IT odjela, osigurani su svi

tehnički preduvjeti za rad u odnosu na sve zaposlene koji su određeni za rad od kuće. Zaposleni koji dolaze na posao u prostorije Ustavnog suda (minimalan broj nužan za funkcioniranje Suda) raspoređeni su u grupe koje naizmjenično dolaze na posao.

Provođenjem navedenih mjera osigurano je da organizacija rada i odvijanje ključnih poslovnih procesa u Ustavnom sudu, naročito prijem i registracija apelacija, izrada, slanje i pregled nacрта odluka i dr., nisu ugroženi. Ovdje je bitno naglasiti da nastale vanredne okolnosti, za razliku od situacije u mnogim drugim segmentima društva, nisu utjecale na smanjivanje obima posla pred Ustavnim sudom. Naime, u periodu od 15. marta do 15. aprila 2020. godine primljene su 554 apelacije, pri čemu treba imati u vidu da je prosječan mjesečni priliv za 2019. godinu iznosio 420 apelacija. Budući da se redovno, u planiranim terminima, održavaju i elektronske sjednice Suda, Ustavni sud uspijeva održati kontinuitet u radu, a svi osnovni poslovni procesi za sada se provode planiranom dinamikom.

U ovom trenutku teško je predvidjeti sve neposredne i posredne, kratkoročne i dugoročne efekte pandemije na rad Ustavnog suda i izvjesno je da će u narednom periodu Ustavni sud morati da posveti posebnu pažnju analizi rizika i načinu njihovog prevladavanja.

4.6. 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>	Snage <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 	Slabosti <ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljna popunjenost sistematiziranih radnih mjesta - Potreba unapređenja u segmentu strateškog planiranja i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole
<i>VANJSKE</i>	Prilike <ul style="list-style-type: none"> - Redovno finansiranje iz budžeta - Mogućnost pristupa donatorskim sredstvima (u segmentu finansiranja stručnih skupova i publikacija) 	Prijetnje <ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljna finansijska sredstva (posebno u segmentu osiguranja potrebnog broja izvršilaca) - Nedosljedno i nepotpuno poštivanje nezavisnosti, samostalnosti i značaja Ustavnog suda BiH - Politički i medijski pritisci - Globalna prijetnja izazvana pandemijom korona virusa

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 trenutak u kojem se donosi ovaj dokument, tj. novonastalu situaciju u vezi sa pandemijom korona virusa, specifični uvjeti rada koji su trenutno na snazi predstavljaju dodatni izazov za Ustavni sud. Naime, u situaciji u kojoj više od 80% zaposlenih radi van prostorija Suda (rad od kuće), koristeći, uglavnom, vlastite računare, potrebno je posebno 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, s obzirom na nemogućnost čak ni grube procjene do kada bi ovakva situacija mogla trajati, a uzevši u obzir da je i 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.

Dodatno, godinama unazad Ustavni sud intenzivno radi na unapređenju mehanizama promocije ustavnosudske prakse, te unapređenju komunikacije sa stručnom i širom javnošću. U okviru ovih aktivnosti, između ostalog, sve stručne publikacije, te sve odluke Ustavnog suda su dostupne na Internet-stranici Ustavnog suda, kako bi bile dostupne i široj i stručnoj javnosti. Provođenje ovih aktivnosti podrazumijeva i osiguranje određenih tehničkih preduvjeta, u smislu izrade namjenskog portala za elektronsku komunikaciju, te nabavku neophodne opreme, uključujući nabavku odgovarajuće računarske i komunikacijske opreme, te unapređenje sigurnosti informacione infrastrukture Ustavnog suda. Za dalje unapređenje dostupnosti sudskih odluka potrebno je razviti novu web-stranicu, odnosno poseban portal za ustavnosudsku praksu, kako bi se omogućilo brže i jednostavnije pretraživanje.

Konačno, mjere koje se provode radi suzbijanja pandemije su privremenog karaktera i iako se može očekivati da u nekim segmentima rada može dovesti i do trajnih promjena organizacije rada, činjenica je da će se po prestanku vanrednih okolnosti najveći dio poslovnih procesa morati odvijati u prostorijama Ustavnog suda. 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 2021. do 2023. godine uz obavezu da dostavlja izvještaj o radu Ustavnom sudu BiH na godišnjem osnovu.

Broj: SU-04-393-1/20
22. aprila 2020. godine
Sarajevo

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine



Zlatko M. Knežević