

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 RAZDOBLJE OD 2021. DO 2023. GODINE**

Travanj 2020. godine

---

## **SADRŽAJ**

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

**Prilog 1: Akcijski plan Srednjoročnog plana rada**

Ustavni sud Bosne i Hercegovine, na temelju članka 77. stavak (1) točka f) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), te članka 6. Odluke o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj 62/14), na sjednici održanoj 22. travnja 2020. godine, usvojio je

## **SREDNJOROČNI PLAN RADA USTAVNOG SUDA BOSNE I HERCEGOVINE ZA RAZDOBLJE OD 2021. DO 2023. GODINE**

### **1. UVOD**

Ustavni sud Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud BiH) uspostavljen je člankom VI. Ustava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav BiH) kojim se uređuju pitanje nadležnosti i temeljna pitanja ustrojstva i procedure, te konačnost i obveznost njegovih odluka. Navedenom ustavnom odredbom određen je ustavni položaj Ustavnog suda BiH, čineći ga neovisnim čuvarom Ustava i institucionalnim garantom zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda ustanovljenih popisom prava iz članka II. i instrumentima Aneksa I. Ustava BiH.

Člankom 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 odlučivati 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:

- Je li odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom sukladna ovom ustavu, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.

- Je li bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta sukladna ovom ustavu.

Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedatelj Vijeća ministara, predsjedatelj, 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 tijela jednog entiteta.

b) Ustavni sud, također, ima apelacijsku nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmetom 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 je li zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim ustavom, sa Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i njezinim 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 uspijevao rješavati predmete najkasnije u roku od jedne godine od njihovog primitka. Međutim, nakon 2006. godine više nije moguće ostvariti takav tempo rješavanja predmeta i pored permanentnog poduzimanja normativnih i organizacijskih mjera s tim ciljem. Dakle, došlo je do značajnog produljenja rokova za rješavanje predmeta.

To je posljedica činjenice da se u odnosu na razdoblje od prije petnaest godina priliv predmeta udvostručio, a što nije praćeno odgovarajućim povećanjem proračunskih sredstava, niti brojem uposlenih u Tajništvu Ustavnog suda BiH. Problem nedostatka visokostručnog osoblja, koje neposredno radi na obradi predmeta i kreiranju nacрта odluka iz temeljne nadležnosti Ustavnog suda BiH, donekle je ublažen odobravanjem dodatnog upošljavanja u prosincu 2018. godine.

Ilustracije radi, u sljedećoj tabeli je dan usporedni pregled broja zaprimljenih predmeta, broja uposlenih i proračuna Ustavnog suda BiH za razdoblje od 2002. do 2019. godine.

Godina	Broj zaprimljenih predmeta	Odobreni proračun	Broj uposlenih
<b>2002.</b>	295	1.997.294	29
<b>2003.</b>	832	2.357.088	37
<b>2004.</b>	1.169	3.449.800	66
<b>2005.</b>	2.707	4.214.287	80
<b>2006.</b>	3.484	4.250.000	78
<b>2007.</b>	3.667	4.595.434	86
<b>2008.</b>	4.017	4.915.232	90
<b>2009.</b>	4.209	5.000.000	90
<b>2010.</b>	6.056	5.200.000	94
<b>2011.</b>	5.076	5.086.517	90
<b>2012.</b>	4.739	5.188.000	90
<b>2013.</b>	5.452	5.257.000	90
<b>2014.</b>	5.733	5.279.000	90
<b>2015.</b>	5.785	5.218.000	94
<b>2016.</b>	5.105	5.382.000	94
<b>2017.</b>	5.606	5.453.000	94
<b>2018.</b>	7.767	5.493.000	98
<b>2019.</b>	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 financijskih sredstava odobrenih državnim proračunom, niti povećanje broja uposlenih sukladno 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 kvalitete rada na najvišoj razini.

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

Europski 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 produljenje roka rješavanja predmeta (zbog stalnog povećanja broja predmeta praćenog limitiranim brojem stručnog pravnog osoblja) kao posljedicu može imati pokretanje postupka pred Europskim sudom za ljudska prava zbog duljine trajanja postupka pred Ustavnim sudom BiH. Treba imati u vidu da su u slučajevima u kojima je Europski sud utvrdio povredu ljudskih prava države dužne isplatiti aplikantima znatna financijska sredstva.

Posljednjih godina Ustavni sud BiH je poduzimanjem različitih organizacijskih mjera i izvanrednim zalaganjem svih uposlenih uspio prekinuti trend produljavanja vremena potrebnog za rješavanje povodom apelacije. Prilikom planiranja rada Ustavnog suda BiH u narednom trogodišnjem razdoblju treba računati na isti, odnosno veći priliv predmeta u odnosu na prethodno razdoblje.

Postoji više sustavnih 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 temeljnih sloboda i uz stalni napredak još nije na zadovoljavajućoj razini 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 redovitim 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 redoviti sudovi prilikom donošenja odluka još uvijek ne vode dostatno računa o primjeni standarda ljudskih prava iz Ustava BiH, odnosno Europske konvencije, iako Europska konvencija i njezini protokoli imaju snagu ustavnih odredaba u Bosni i Hercegovini. Redoviti sudovi veoma

rijetko izravno primjenjuju Europsku konvenciju i protokole uz nju. Također, nedostatno koriste svoju ustavnu ovlast da zahtijevaju od Ustavnog suda BiH da donese odluku o tome je li zakon koji bi trebali primijeniti na konkretan slučaj suglasan sa Ustavom BiH, Europskom konvencijom i njezinim 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 redovitog 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. srpnja 2014. godine usvojen je prvi strateški dokument Ustavnog suda pod nazivom Strateški plan Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za razdoblje 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. travnja 2019. godine (Srednjoročni plan rada Ustavnog suda Bosne i Hercegovine za razdoblje od 2020. do 2022. godine). Imajući u vidu dinamiku promjena ključnih parametara Srednjoročnog plana, nepobitna je potreba da se pristupi prilagodbi strateškog dokumenta za sljedeće razdoblje, odnosno za razdoblje od 2021. do 2023. godine.

Pošto je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo Odluku o postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH” broj 62/14) i Uputu o metodologiji u postupku srednjoročnog planiranja, praćenja i izvješćivanja u institucijama BiH („Službeni glasnik BiH” broj 44/15), prilikom izrade strateškog dokumenta Ustavnog suda BiH praćene su upute u svezi s načinom pripreme, formatom i elementima za pripremu srednjoročnih planova rada, utvrđene 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 utemeljen 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 neovisnog čuvara Ustava BiH i institucionalnog garanta zaštite proklamiranih ustavnih načela i vrijednosti, osobito suvereniteta i teritorijalnog integriteta države, demokratskog uređenja, vladavine prava, ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ustav BiH je ustanovio poseban položaj Ustavnog suda BiH u strukturi državne vlasti kao neovisnog tijela visokog autoriteta. Ustavni sud BiH je izdvojen iz sustava trodiobe vlasti. Dakle, Ustavni sud BiH nije dio zakonodavne, izvršne, ni redovite sudske vlasti, nego je najviše ustavno tijelo Bosne i Hercegovine koje garantira poštivanje i primjenu Ustava BiH i kao takvo djeluje kao korektivni čimbenik za ostala tri segmenta vlasti.

Člankom VI. Ustava BiH uređena su pitanja nadležnosti, sastava, procedura, te konačnost i obveznost 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 ustrojstva, nadležnosti i postupka pred Ustavnim sudom BiH vrše se na temelju Pravila koja, prema članku VI/2.(b) Ustava BiH, donosi sam Ustavni sud BiH većinom glasova svih sudaca. Time je iskazana volja ustavotvorca da na taj način osigura neovisnost Ustavnog suda BiH i njegov poseban položaj u sustavu 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 temeljni akt ustrojstva i funkcioniranja Ustavnog suda BiH.

### **Strategija za reformu sektora pravde u BiH za razdoblje od 2014. do 2018. godine**

Strateška vizija reforme sektora pravde u BiH za tekuće razdoblje je efikasan, efektivan i koordiniran sustav 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 temeljne dugoročne prioritete sektora pravde definira, između ostalog, i sljedeća stajališta:

- Dalje jačati i održavati neovisnost, odgovornost, učinkovitost, profesionalnost i usklađenost pravosudnog sustava koji osigurava vladavinu prava u BiH;
- Unaprijediti sustav međunarodne pravne pomoći i uspostaviti, jačati i održavati sustave 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 učinkovitijim uloge i odgovornosti najvažnijih institucija u sektoru pravde u BiH s ciljem postizanja efektivnijeg, otvorenijeg i odgovornijeg sustava pravde u BiH.

### **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju**

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju kao opća načela Sporazuma koja predstavljaju osnovu za unutarnju i vanjsku politiku strana ugovornica utvrđuju se, između ostalog, i „poštivanje demokratskih načela i ljudskih prava proglašениh u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i definiranih u Europskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Helsinškom završnom aktu i Pariskoj povelji za novu Europu, poštivanje načela međunarodnog prava, uključujući punu suradnju s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju (MKSJ), te vladavine prava i načela tržišne privrede, sukladno dokumentu Bonske konferencije CSCE-a o ekonomskoj suradnji”.

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

### **Strategija proširenja EU – Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU sa Zapadnim Balkanom**

U veljači 2018. godine Europsko povjerenstvo je usvojilo strategiju Vjerodostojna perspektiva proširenja za Zapadni Balkan i pojačano angažiranje EU na Zapadnom Balkanu. U navedenom dokumentu, u dijelu 1. Vladavina prava, temeljna prava, upravljanje, ističe se sljedeće: „Provedba reformi u oblasti vladavine prava, temeljnih prava i dobrog upravljanja ostaje najvažnije pitanje za Zapadni Balkan. To je, također, ključno mjerilo na temelju kojeg će EU procjenjivati izgleda ovih zemalja. Ova regija mora snažnije i vjerodostojnije prihvatiti ove temeljne 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 čimbenik za realizaciju dugoročnih prioriteta sektora pravde utvrđenih Strategijom za reformu sektora pravde u BiH za razdoblje od 2014. do 2018. godine, kao i za realizaciju načela i obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, te realizaciju prioriteta iz Strategije proširenja EU za 2018. godinu. Ciljevi i obveze definirani navedenim strateškim dokumentima i u narednom trogodišnjem razdoblju opredjeljivat će rad Ustavnog suda BiH.

### **3. MANDAT, MISIJA I VIZIJA**

Nadležnosti Ustavnog suda BiH definirane su člancima 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 razina vlasti ili između institucija Bosne i Hercegovine, kao i apelacijska nadležnost. Osim toga, Ustavni sud rješava blokade u procesu odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH, te odlučuje o bilo kakvom sporu u svezi sa zaštitom utvrđenog statusa i ovlasti Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine.*

---



## Misija

---

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

---

## Vizija

---

*Pravodobna i efektivna zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda i kontinuiran doprinos zaštiti ustavnopravnog poretka, pravnoj sigurnosti i vladavini prava, što doprinosi da se proklamirana ustavna načela 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 unutarnjeg stanja koja pruža realnu sliku o eventualnim slabostima i snagama Ustavnog suda BiH kao institucije, kao i analiza vanjskih čimbenika koji mogu utjecati na realizaciju ciljeva.

### **4.1. Financijska i upravno-administrativna samostalnost i neovisnost Ustavnog suda BiH**

Ustavni sud nije dio zakonodavne, izvršne, ni redovite sudske vlasti, nego je Ustavom BiH pozicioniran kao posebna, samostalna i neovisna vlast koja, na temelju tog ustava, djeluje kao korektivni čimbenik za ostala tri segmenta vlasti. Stoga je vrlo bitno da Ustavni sud BiH zadrži svoju neovisnost koja je osnova garancija vladavine prava, demokracije i poštivanja ljudskih prava.

Da bi to postigao, Ustavni sud BiH mora biti neovisan i u financijskim pitanjima, jer je financijska neovisnost veoma važan preduvjet za ostale aspekte neovisnosti. Ograničavanje financijskih sredstava ima velik potencijal da bude mehanizam za ograničavanje neovisnosti institucije. Financijska neovisnost podrazumijeva da Ustavni sud BiH definira svoje standarde rada i dobije sredstva dostatna za njegov neometani rad, odnosno realizaciju utvrđenih strateških –

srednjoročnih i specifičnih ciljeva, programa i projekata, sve s ciljem postizanja uspješnih rezultata rada, neovisno o djelovanju tijela izvršne i zakonodavne vlasti.

Ustavom BiH dana je ovlast Ustavnom sudu BiH da donosi vlastita pravila, čime je iskazana volja ustavotvorca da na taj način osigura neovisnost Ustavnog suda BiH i njegov poseban položaj u sustavu vlasti. Stoga, Pravila Ustavnog suda BiH imaju ustavnu vrijednost i kao takva obvezuju i sva druga tijela vlasti u Bosni i Hercegovini.

Sukladno Pravilima, neovisnost Ustavnog suda BiH se izražava, u prvom redu, njegovom financijskom neovisnošću koja nužno podrazumijeva: potpunu samostalnost Ustavnog suda BiH u planiranju sredstava dostatnih za njegovo neometano funkcioniranje, dostavu Predsjedništvu BiH tako utvrđenog prijedloga proračuna i usvojenog od Ustavnog suda BiH s ciljem da ga uključe u prijedlog proračuna institucija BiH u smislu članka VIII. Ustava BiH, kao i samostalnost Ustavnog suda BiH u raspoređivanju odobrenih sredstava sukladno stvarnim potrebama.

Međutim, i pored činjenice da Ustavni sud BiH samostalno priprema, utvrđuje i usvaja prijedlog svog proračuna, u daljnjoj proceduri njegovog odobravanja, procedurom utvrđivanja državnog proračuna i usvajanja Zakona o proračunu institucija BiH prema postojećem zakonskom rješenju, Ustavni sud BiH se tretira kao „obični“ proračunski korisnik, a njegov proračun ima i dijeli sudbinu proračuna ostalih proračunskih korisnika/institucija.

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

Daljnji bitan aspekt neovisnosti i samostalnosti Ustavnog suda BiH jeste osiguranje njegove upravne i administrativne neovisnosti, a što se ogleda u tome da Ustavni sud BiH mora biti u stanju potpuno neovisno odlučivati o vlastitom ustrojstvu 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 jedno tijelo vlasti ne može ni donositi, niti predlagati, a pogotovo ne nalagati donošenje internih akata Ustavnog suda BiH, već to ovisi isključivo od procjene i odluke Ustavnog suda BiH.

Stoga, Ustavni sud BiH kontinuirano nastavlja poduzimati aktivnosti, u prvom redu sastancima sa članovima i predstavnicima institucija vlasti na najvišoj razini – 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 neovisnosti, samostalnosti, posebice u segmentu upravno-administrativne i financijske neovisnosti i samostalnosti.

## **4.2. Organizacijska struktura**

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

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

Organizacijska struktura Tajništva propisana je Odlukom o ustrojstvu Tajništva Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koja je usvojena 2016. godine.

## **4.3. Ljudski potencijali**

Nacrtom proračuna institucija Bosne i Hercegovine za 2020. godinu (obzirom na to da u vrijeme donošenja Srednjoročnog plana proračun institucija BiH za 2020. godinu nije usvojen) za Ustavni sud BiH predviđena su sredstva za 98 uposlenih, a što uključuje 92 uposlena u Tajništvu i šest domaćih sudaca, te sredstva za trojicu međunarodnih sudaca.

Ustrojstvo Tajništva Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, koje je primjereno potrebama posla i ostvarenju planiranih ciljeva, utvrđeno je Odlukom o ustrojstvu Tajništva prema kojoj su sistematizirana 43 radna mjesta, odnosno 113 izvršitelja.

Potreban broj izvršitelja 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 proračuna Ustavnog suda BiH za narednu proračunsku godinu.

Ustavni sud BiH godinama radi ulažući iznimne napore i sa istim brojem pravnih savjetnika koji su izravno angažirani u radu na predmetima, odnosno na odlukama iz temeljne nadležnosti Ustavnog suda BiH.

Također, Ustavni sud BiH već godinama u svim svojim finansijskim dokumentima kontinuirano ističe zahtjev za dodatni broj izvršitelja. Tek u prosincu 2018. godine, na ponovljen zahtjev Ustavnog suda u toj godini, Odlukom Vijeća ministara BiH povećan je broj izvršitelja za četiri nova izvršitelja, od kojih su tri angažirana u radu na predmetima. Sredstva potrebna za novo upošljavanje osigurana su iz odobrenog proračuna Ustavnog suda za 2018. godinu.

I u proračunskom zahtjevu za razdoblje 2021-2023. godina Ustavni sud BiH traži dodatna sredstva za povećanje broja uposlenih prema stvarnim potrebama posla i sukladno svojem ustrojstvu.

#### **4.4. Izvori financiranja**

Aktivnosti Ustavnog suda BiH financiraju se iz proračuna institucija BiH.

Ustavni sud BiH godinama se susreće s istim problemom – državnim proračunom ne odobravaju mu se financijska sredstva koja bi, sukladno opsegu 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 razini države, već šesti kvartal zaredom posluju sukladno odlukama o privremenom financiranju institucija BiH. Naime, proračun institucija BiH za 2019. godinu usvojen je tek 20. prosinca 2019. godine, tako da je Ustavni sud skoro cijelu godinu bio primoran poslovati u okviru proračunskih sredstava odobrenih u Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2018. godinu, koja su iznosila 5.493.000 KM na bazi 94 izvršitelja, bez potrebnih sredstava za financiranje plaća i naknada dodatna četiri izvršitelja odobrena u prosincu 2018. godine, a za koje je u okviru fiskalne procjene utjecaja Odluke o odobravanju novog upošljavanja 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, tijekom cijele 2019. godine pristupalo se krajnje restriktivnom planiranju i trošenju raspoloživih sredstava. Ustavni sud BiH je tijekom godine odustao od realizacije velikog broja aktivnosti i izvršavao samo najnužnije obveze, kako bi ostvario uštede i navedena nedostajuća sredstva za dodatna četiri izvršitelja osigurao prestrukturiranjem u okviru vlastitih sredstava.

U procesu izrade proračuna za 2020. godinu proračunski zahtjev Ustavnog suda BiH utvrđen je u iznosu od 6.660.000 KM u okviru kojeg su planirana sredstva za postojeći broj uposlenih (98) i sredstva za dodatno upošljavanje (8).

Međutim, kako u trenutku sačinjavanja ovog dokumenta Zakon o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu još nije usvojen, Ustavni sud BiH i u 2020. godini posluje sukladno odlukama o privremenom financiranju (za razdoblje siječanj-ožujak, odnosno za razdoblje travanj-lipanj 2020. godine), sa 98 izvršitelja, a u okviru iznosa tekućih izdataka odobrenih u Zakonu o proračunu za 2019. godinu (5.809.000 KM).

Ukupan zahtjev za dodjelu sredstava za razdoblje 2021-2023. godine sačinjen je na bazi 106 izvršitelja (98 postojećih izvršitelja i osam dodatnih izvršitelja), 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. Izvanredne okolnosti**

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

Predsjednik Ustavnog suda 13. ožujka 2020. godine donio je Odluku o posebnom režimu rada u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine za vrijeme izvanrednih okolnosti prouzročenih pojavom korona virusa, kojom je propisano da se počev od 16. ožujka 2020. godine uposlenim u Tajništvu Ustavnog suda BiH, na radnim mjestima na kojima priroda posla to dozvoljava i u mjeri u kojoj je to u interesu ustrojstva rada Ustavnog suda, određuje rad izvan službenih prostorija Ustavnog suda BiH (rad od kuće). Zahvaljujući angažmanu IT odjela, osigurani su svi tehnički preduvjeti za rad u odnosu na sve uposlene koji su određeni za rad od kuće. Uposleni koji dolaze na posao u prostorije Ustavnog suda (minimalan broj nužan za funkcioniranje Suda) raspoređeni su u skupine koje naizmjenično dolaze na posao.

Provedbam navedenih mjera osigurano je da ustrojstvo rada i odvijanje ključnih poslovnih procesa u Ustavnom sudu, osobito primitak i registracija apelacija, izrada, slanje i pregled nacрта odluka i dr., nisu ugroženi. Ovdje je bitno naglasiti da nastale izvanredne okolnosti, za razliku od situacije u mnogim drugim segmentima društva, nisu utjecale na smanjivanje opsega posla pred Ustavnim sudom. Naime, u razdoblju od 15. ožujka do 15. travnja 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 redovito, u planiranim terminima, održavaju i elektronske sjednice Suda, Ustavni sud uspijeva održati kontinuitet u radu, a svi temeljni 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 razdoblju Ustavni sud morati posvetiti posebnu pozornost 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>UNUTARNJE</i>	<b>Snage</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Profesionalan i stručan kadar</li> <li>- Kvalitetni interni akti koji uređuju ustrojstvo i sistematizaciju</li> <li>- Dobro razvijen sustav interne razmjene informacija (vertikalno i horizontalno), suradnja i timski rad</li> <li>- Otvorenost prihvatanja i laka prilagodba promjenama u ustrojstvu rada</li> <li>- Uspostavljen odgovarajući sustav praćenja rada ocjenjivanjem</li> <li>- Dobri međuljudski odnosi</li> <li>- Kvalitetna IT podrška</li> </ul>	<b>Slabosti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nedostatna popunjenost sistematiziranih radnih mjesta</li> <li>- Potreba unapređenja u segmentu strateškog planiranja i razvoju sustava financijskog upravljanja i kontrole</li> </ul>
<i>VANJSKE</i>	<b>Prilike</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Redovito financiranje iz proračuna</li> <li>- Mogućnost pristupa donatorskim sredstvima (u segmentu financiranja stručnih skupova i publikacija)</li> </ul>	<b>Prijetnje</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nedostatna financijska sredstva (posebice u segmentu osiguranja potrebnog broja izvršitelja)</li> <li>- Nedosljedno i nepotpuno poštivanje neovisnosti, samostalnosti i značaja Ustavnog suda BiH</li> <li>- Politički i medijski pritisci</li> <li>- Globalna prijetnja izazvana pandemijom korona virusa</li> </ul>

## 5. PROGRAMSKA OPREDJELJENJA

### Srednjoročni cilj

---

*Srednjoročni cilj: Zaštita ustavnih načela i vrijednosti i jačanje vladavine prava*

---

### Specifični cilj

---

*Specifični cilj: Osiguranje zaštite ustavnih načela 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 temelju analize stvarnih potreba posla, Ustavni sud BiH za svaku godinu usvaja plan rada i plan kadrova za narednu godinu, koji služe kao osnova za pripremu prijedloga proračuna Ustavnog suda BiH za tu godinu. Imajući u vidu trenutačni i očekivani broj novoprimitljenih predmeta, stanje predmeta u radu i dinamiku njihovog rješavanja, te broj izvršitelja, očito je da je broj izvršitelja, u prvom redu stručnog osoblja koje je neposredno angažirano u radu na predmetima iz temeljne nadležnosti Ustavnog suda BiH, nedostatan da bi se osiguralo neometano, neovisno, efikasno i pravodobno 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 trenutačno na snazi predstavljaju dodatni izazov za Ustavni sud. Naime, u situaciji u kojoj više od 80% uposlenih radi izvan prostorija Suda (rad od kuće), koristeći, uglavnom, vlastite računare, potrebno je posebice voditi računa o IT podršci i zaštiti postojećeg IT sustava. Opasnost od preopterećenja postojeće mreže, sporost mrežnih veza, potencijalne opasnosti od hakerskih napada predstavljaju veliki rizik za kvalitetan i učinkovit rad Ustavnog suda. Stoga, 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 se trebao staviti 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 sudbenog i tužiteljskog vijeća na način koji će omogućiti elektronsku razmjenu informacija i dokumenata između Ustavnog suda i redovitih sudova u BiH. U narednoj fazi potrebno je planirati i odgovarajuće povezivanje SUP-a i TCMS s ciljem uspostave elektronske komunikacije Ustavnog suda i tužiteljstava.

Također, pod ovim se podrazumijeva i nastavak realizacije projekta elektronske komunikacije Ustavnog suda i apelanata, odnosno opunomoćenika apelanata (odvjetnika), koja podrazumijeva razmjenu svih dokumenata elektronskim putem (uključujući podnošenje apelacija i dostavu odluka). Ovdje treba napomenuti da je Ustavni sud BiH pokrenuo projekt elektronske komunikacije Ustavnog suda i apelanata, odnosno opunomoćenika apelanata (odvjetnika), najprije kao testnu fazu, a počev od 1. siječnja 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 promidžbe 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. Provedba 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 informacijske 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 ustrojstva rada, činjenica je da će se po prestanku izvanrednih 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 PROVEDBE PLANA I EVALUACIJU REZULTATA**

### **7.1. Pokazatelji rezultata**

Radi praćenja ostvarenja utvrđenog programa i projekta, Akcijskim 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 primitka u Sud.



## 7.2. Monitoring i izvješćivanje

Monitoring, odnosno praćenje provedbe ovog srednjoročnog plana podrazumijeva sustavno i redovito praćenje napretka u implementaciji projekata i Akcijskog plana, te vrednovanje napretka u realizaciji definiranih ciljeva i njihovog ostvarenja, kao i eventualno redefiniranje postavljenih ciljeva, programa i projekata.

Generalni tajnik Ustavnog suda BiH zadužen je za kontinuiranu implementaciju i praćenje realizacije Srednjoročnog plana rada Ustavnog suda BiH za razdoblje od 2021. do 2023. godine uz obvezu da dostavlja izvješće o radu Ustavnom sudu BiH na godišnjoj osnovi.

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

Predsjednik  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine



Zlatko M. Knežević