

Konferencija

„Izvršenje odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine“

Jahorina, 13. i 14. juni 2023.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Polazeći od toga da su prema Ustavu Bosne i Hercegovine i Pravilima Ustavnog suda:

- odluke Ustavnog suda BiH konačne i obavezujuće,
- da je svako fizičko i pravno lice dužno poštovati odluke Ustavnog suda,
- da su svi organi vlasti dužni, u okviru svojih nadležnosti utvrđenih Ustavom i zakonom,

provoditi odluke Ustavnog suda,

- da je Krivičnim zakonom BiH neizvršenje odluka Ustavnog suda, odnosno sprečavanje da se takva odluka izvrši ili da se na drugi način onemogućava njeno izvršenje predviđeno kao krivično djelo,

učesnici su zaključili da održavanje Konferencije u kojoj su učestvovali predstavnici zakonodavne, sudske i izvršne vlasti predstavlja veoma značajan početni korak u otvaranju diskusije u kojoj su učesnici imali priliku istaći ono što je bitno s njihove tačke gledišta, probleme s kojima su se susretali i s kojima se susreću u ovom segmentu. Konferencija je doprinijela povećanju razumijevanja o značaju izvršenja odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Na osnovu izlaganja panelista i postavljenih pitanja učesnika mogu se izvesti sljedeći zaključci:

1. Konferencija je prvi u nizu planiranih događaja o temi izvršenja odluka Ustavnog suda. Imajući u vidu kompleksnost ovog pitanja i raznovrsnost subjekata koji imaju ulogu u izvršenju odluka Ustavnog suda, nakon Konferencije je potrebno održavati daljnje aktivnosti koje mogu doprinijeti rješavanju ovog veoma značajnog pitanja za vladavinu prava.
2. Izvršavanje odluka Ustavnog suda, redovnih sudova, kao i pravomoćnih i izvršnih akata drugih organa predstavlja poštovanje načela vladavine prava i pravne države.

3. Načelno se može konstatirati da je proglašavanjem nekog zakona ili drugog akta neustavnim, odnosno njegovim uklanjanjem iz pravnog sistema, odluka Ustavnog suda time izvršena. Međutim, to istovremeno ne znači da je odluka stvarno provedena, odnosno da je ispoštovana. Poznate su faktičke situacije u kojima organi vlasti zanemare pravne razloge odluke Ustavnog suda i konstantno (kao vid neslaganja i u namjeri neprovođenja odluka Ustavnog suda) usvajaju suštinski jednake propise i odluke u poređenju s onima koji su odlukom Ustavnog suda proglašeni neustavnim, odnosno uklonjeni iz pravnog sistema. Na taj način se odluke suštinski ne poštuju i ne provode, nego se svjesno i ciljano iskazuje namjera i proizvodi privid koji nije teško prepoznati.
4. Izvršna i zakonodavna vlast imaju posebnu odgovornost da blagovremenim predlaganjem i usvajanjem ustavnih rješenja umjesto zakona ili pojedinih njihovih odredbi koje je Ustavni sud proglasio neustavnim i eventualno ukinuo onemogućće nastanak i trajanje pravnih praznina, zbog kojih prava i interesi građana, funkcioniranje institucija, a posebno rad redovnih sudova mogu biti ugroženi.
5. Zbog složene zakonodavne procedure (što uključuje izradu, utvrđivanje prijedloga, te parlamentarnu raspravu itd.) čini se da rok od šest mjeseci koji Ustavni sud BiH odredi za usaglašavanje zakona sa Ustavom, iako moguć, najčešće nije dovoljan. Od Ustavnog suda se očekuje da preispita Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o ovom pitanju i da tamo gdje ima osnova i potrebe ubuduće određuje duži rok.
6. Resorna ministarstva se obavezuju da odmah po objavljivanju odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ preduzmu radnje iz svoje nadležnosti radi pripreme nacрта izmjena i dopuna zakonskih odredbi s ciljem izvršavanja odluka Ustavnog suda. Međutim, nedjelovanje zakonodavnih tijela u slučajevima dugogodišnjeg neizvršenja odluka Ustavnog suda primarno karakterizira nedostatak političke volje da se izvrše i poštuju neke odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.
7. Stav Tužilaštva BiH je da je veoma teško utvrditi krivičnu odgovornost u slučajevima neizvršenja odluka Ustavnog suda kojom je naloženo zakonodavnom ili izvršnom tijelu da izmijeni opće pravne akte. Problem u tim slučajevima je individualizacija odgovornosti i to što je Krivični zakon BiH ograničio odgovornost na službeno lice. Konstatirano je da ne postoji dovoljna sudska praksa na osnovu koje bi te poteškoće u

procesuiranju bile otklonjene, što bi Tužilaštvu BiH olakšalo efikasnije procesuiranje ovog krivičnog djela.

8. Donošenje novih zakona u vezi s dužinom trajanja postupka bi trebalo omogućiti ubrzanje sudskih postupaka i djelotvornije izvršenje sudskih odluka. Efikasnost tih novih zakona može biti upitna ukoliko se jasno ne uredi nadležnost odlučivanja te ukoliko Ustavni sud BiH ponovo bude stavljen u poziciju da utvrđuje kršenje prava na pravično suđenje.
9. U sprečavanju navedenih problema ključnu ulogu imaju zakonodavna, izvršna vlast, kao i VSTV, u čijoj je nadležnosti efikasno organiziranje rada redovnih sudova u Bosni i Hercegovini.
10. Kada su u pitanju tzv. vojni stanovi, nedostatak adekvatnog zakonskog rješenja ne smije obeshrabiliti redovne sudove da rješavaju takve predmete. U tim slučajevima redovni sudovi trebaju uzeti u obzir standarde Evropskog suda za ljudska prava i praksu Ustavnog suda BiH kada je u pitanju visina naknade. Suprotno postupanje pokreće pitanje poštovanja prava na imovinu. Navedena obaveza redovnih sudova proizlazi iz ustavne obaveze direktne primjene Evropske konvencije.
11. Problem višestrukog vraćanja predmeta pred redovnim sudovima je također ozbiljan problem koji doprinosi dužini trajanja postupka, utvrđenju kršenja prava na suđenje u razumnom roku i nalaganju isplate naknade nematerijalne štete.
12. Redovni sudovi su u skladu sa članom 72. Pravila Ustavnog suda dužni poštovati pravna shvaćanja Ustavnog suda u situaciji kada Ustavni sud utvrdi povredu, ukine osporenu odluku i vrati je redovnom sudu na ponovno postupanje.

Iz zaključaka proizlazi da je u Bosni i Hercegovini potreban sistemski pristup rješavanju ovog sistemskog problema s jasnim konceptom konkretnih mjera koje treba preduzimati da bi se umanjila i, ako je moguće, eliminirala umišljajna ili uslijed propuštanja prisutna praksa, odnosno pojava neizvršenja sudskih odluka. S ciljem rješavanja problema neizvršenja odluka Ustavnog suda, potrebno je preduzeti sljedeće korake:

1. Svi organi javne vlasti, organizacije civilnog društva i društvo u cjelini moraju nastaviti da kontinuirano rade i djeluju na promociji i afirmaciji opće pravne kulture, a naročito kulture provođenja sudskih odluka.

2. Ustavni sud, u saradnji s drugim organima i institucijama, treba i dalje voditi proaktivnu ulogu u praćenju izvršenja i izvršenju svojih odluka.
3. Ustavni sud treba, u slučajevima u kojima je to primjereno, razmotriti mogućnost dodatnog preciziranja naloga za izvršenje koji se daju nadležnim organima vlasti kako bi na taj način doprinio ubrzanju postupka izvršenja odluke Ustavnog suda.
4. Izuzetno, kada Ustavni sud utvrdi neustavnost zakona i javna vlast ne ispoštuje rok za izvršenje, a postoji mogućnost nastanka neotklonjive štete ili ozbiljnih kršenja ljudskih prava, Ustavni sud bi trebao razmotriti donošenje privremenih rješenja kao nužnih prelaznih mjera.
5. Kao pojedinačne mjere, nadležni organi vlasti bi trebali sačiniti analizu konkretnih prepreka za izvršenje pojedinačnih odluka Ustavnog suda i aktivno preduzimati radnje s ciljem utvrđivanja nacrtu/prijedloga propisa koji vode izvršenju odluka Ustavnog suda.
6. Kao opća mjera potrebna je implementacija adekvatnijih mehanizama izvršenja odluka Ustavnog suda iz apstraktne nadležnosti, koji će uključivati odgovornost za nadzor i pravne posljedice za nepoštovanje tih zahtjeva. Time bi se u značajnoj mjeri optimiziralo izvršenje i spriječile štetne posljedice, te značajno olakšao eventualni krivični progon zbog neizvršenja odluka Ustavnog suda. U ovom pravcu bi trebalo razmotriti usvajanje zakonskih rješenja kojim bi te procedure bile detaljno propisane.
7. Institucije krivičnog progona bi trebale ulagati dodatne napore s ciljem razjašnjavanja postojećih dilema u procesuiranju krivičnog djela neizvršenja odluka Ustavnog suda.
8. Izvršenju odluka Ustavnog suda mogle bi doprinijeti sljedeće mjere koje se odnose na redovne sudove:
 - a) Usvajanje tehničko-organizacionih mjera (npr. povećanje broja sudija, uspostavljanje novih informacionih sistema upravljanja predmetima i sl.).
 - b) Donošenje zakona o dužini trajanja postupka tamo gdje nisu donijeti. Zakonsko predviđanje novog suđenja potencijalno otvara pitanje „suđenja u



suđenju“, što može rezultirati novim kršenjima prava na pravično suđenje u razumnom roku.

- c) Rasterećenje redovnih sudova.
- d) Svi nivoi javne vlasti bi trebali preciznije utvrditi svoju obavezu plaćanja kompenzacija i u vezi s tim povećati svoje budžete za te namjene (uključujući i izmjenu procesnih zakona radi ubrzanja suđenja).