

Конференција

„Извршење одлука Уставног суда Босне и Херцеговине“

Јахорина, 13. и 14. јуни 2023.

ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Полазећи од тога да су према Уставу Босне и Херцеговине и Правилима Уставног суда:

- одлуке Уставног суда БиХ коначне и обавезујуће,
- да је свако физичко и правно лице дужно да поштује одлуке Уставног суда,
- да су сви органи власти дужни да, у оквиру својих надлежности утврђених Уставом

и законом, спроводе одлуке Уставног суда,

- да је Кривичним законом БиХ неизвршење одлука Уставног суда, односно спречавање да се таква одлука изврши или да се на други начин онемогућава њено извршење предвиђено као кривично дјело,

учесници су закључили да одржавање Конференције у којој су учествовали представници законодавне, судске и извршне власти представља веома значајан почетни корак у отварању дискусије у којој су учесници имали прилику да истакну оно што је битно с њихове тачке гледишта, проблеме с којима су се сусретали и с којима се сусрећу у овом сегменту. Конференција је допринијела повећању разумијевања о значају извршења одлука Уставног суда Босне и Херцеговине. На основу излагања панелиста и постављених питања учесника могу се извести следећи закључци:

1. Конференција је први у низу планираних догађаја о теми извршења одлука Уставног суда. Имајући у виду комплексност овог питања и разноврсност субјеката који имају улогу у извршењу одлука Уставног суда, након Конференције је потребно одржавати даљње активности које могу да допринесу рјешавању овог веома значајног питања за владавину права.
2. Извршавање одлука Уставног суда, редовних судова, као и правоснажних и извршних аката других органа представља поштовање принципа владавине права и правне државе.

3. Начелно се може констатовати да је проглашавањем неког закона или другог акта неуставним, односно његовим уклањањем из правног система, одлука Уставног суда тиме извршена. Међутим, то истовремено не значи да је одлука стварно спроведена, односно да је испоштована. Познате су фактичке ситуације у којима органи власти занемаре правне разлоге одлуке Уставног суда и константно (као вид неслагања и у намјери неспровођења одлука Уставног суда) усвајају суштински једнаке прописе и одлуке у поређењу с онима који су одлуком Уставног суда проглашени неуставним, односно уклоњени из правног система. На тај начин се одлуке суштински не поштују и не спроводе, него се свјесно и циљано исказује намјера и производи привид који није тешко препознати.
4. Извршна и законодавна власт имају посебну одговорност да благовременим предлагањем и усвајањем уставних рјешења умјесто закона или појединих њихових одредби које је Уставни суд прогласио неуставним и евентуално укинуо онемогуће настанак и трајање правних празнина, због којих права и интереси грађана, функционисање институција, а посебно рад редовних судова могу бити угрожени.
5. Због сложене законодавне процедуре (што укључује израду, утврђивање приједлога, те парламентарну расправу итд.) чини се да рок од шест мјесеци који Уставни суд БиХ одреди за усаглашавање закона са Уставом, иако могућ, најчешће није довољан. Од Уставног суда се очекује да преиспита Правила Уставног суда Босне и Херцеговине о овом питању и да тамо гдје има основа и потребе убудуће одређује дужи рок.
6. Ресорна министарства се обавезују да одмах по објављивању одлуке у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ предузму радње из своје надлежности ради припреме нацрта измјена и допуна законских одредби с циљем извршавања одлука Уставног суда. Међутим, недјеловање законодавних тијела у случајевима дугогодишњег неизвршења одлука Уставног суда примарно карактерише недостатак политичке воље да се изврше и поштују неке одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине.



7. Став Тужилаштва БиХ је да је веома тешко утврдити кривичну одговорност у случајевима неизвршења одлуке Уставног суда којом је наложено законодавном или извршном тијелу да измијени опште правне акте. Проблем у тим случајевима је индивидуализација одговорности и то што је Кривични закон БиХ ограничио одговорност на службено лице. Констатовано је да не постоји довољна судска пракса на основу које би те потешкоће у процесуирању биле отклоњене, што би Тужилаштву БиХ олакшало ефикасније процесуирање овог кривичног дјела.
8. Доношење нових закона у вези с дужином трајања поступка би требало да омогући убрзање судских поступака и дјелотворније извршење судских одлука. Ефикасност тих нових закона може бити упитна уколико се јасно не уреди надлежност одлучивања те уколико Уставни суд БиХ поново буде стављен у позицију да утврђује кршење права на правично суђење.
9. У спречавању наведених проблема кључну улогу имају законодавна, извршна власт, као и ВСТС, у чијој је надлежности ефикасно организовање рада редовних судова у Босни и Херцеговини.
10. Када су у питању тзв. војни станови, недостатак адекватног законског рјешења не смије обесхрабрити редовне судове да рјешавају такве предмете. У тим случајевима редовни судови треба да узму у обзир стандарде Европског суда за људска права и праксу Уставног суда БиХ када је у питању висина накнаде. Супротно поступање покреће питање поштовања права на имовину. Наведена обавеза редовних судова произлази из уставне обавезе директне примјене Европске конвенције.
11. Проблем вишеструког враћања предмета пред редовним судовима је такође озбиљан проблем који доприноси дужини трајања поступка, утврђењу кршења права на суђење у разумном року и налагању исплате накнаде нематеријалне штете.
12. Редовни судови су у складу са чланом 72 Правила Уставног суда дужни да поштују правна схватања Уставног суда у ситуацији када Уставни суд утврди повреду, укине оспорену одлуку и врати је редовном суду на поновно поступање.

Из закључака произлази да је у Босни и Херцеговини потребан системски приступ рјешавању овог системског проблема с јасним концептом конкретних мјера које треба предузимати да би се умањила и, ако је могуће, елиминисала умишљајна или усљед пропуштања присутна пракса, односно појава неизвршења судских одлука. С циљем рјешавања проблема неизвршења одлука Уставног суда, потребно је предузети следеће кораке:

1. Сви органи јавне власти, организације цивилног друштва и друштво у цјелини морају наставити да континуирано раде и дјелују на промоцији и афирмацији опште правне културе, а нарочито културе спровођења судских одлука.
2. Уставни суд, у сарадњи с другим органима и институцијама, треба и даље да води проактивну улогу у праћењу извршења и извршењу својих одлука.
3. Уставни суд треба, у случајевима у којима је то примјерено, да размотри могућност додатног прецизирања налога за извршење који се дају надлежним органима власти како би на тај начин допринио убрзању поступка извршења одлуке Уставног суда.
4. Изузетно, када Уставни суд утврди неуставност закона и јавна власт не испоштује рок за извршење, а постоји могућност настанка неотклоњиве штете или озбиљних кршења људских права, Уставни суд би требао размотрити доношење привремених рјешења као нужних прелазних мјера.
5. Као појединачне мјере, надлежни органи власти би требали сачинити анализу конкретних препрека за извршење појединачних одлука Уставног суда и активно предузимати радње с циљем утврђивања нацрта/приједлога прописа који воде извршењу одлука Уставног суда.
6. Као општа мјера потребна је имплементација адекватнијих механизма извршења одлука Уставног суда из апстрактне надлежности, који ће укључивати одговорност за надзор и правне посљедице за непоштовање тих захтјева. Тиме би се у значајној мјери оптимизирало извршење и спријечиле штетне посљедице, те значајно олакшао евентуални кривични прогон због неизвршења одлука Уставног суда. У овом правцу би требало размотрити усвајање законских рјешења којим би те процедуре биле детаљно прописане.

7. Институције кривичног прогона би требале улагати додатне напоре с циљем разјашњавања постојећих дилема у процесуирању кривичног дјела неизвршења одлука Уставног суда.
8. Извршењу одлука Уставног суда могле би допринијети сљедеће мјере које се односе на редовне судове:
 - а) Усвајање техничко-организационих мјера (нпр. повећање броја судија, успостављање нових информационих система управљања предметима и сл.).
 - б) Доношење закона о дужини трајања поступка тамо гдје нису донијети. Законско предвиђање новог суђења потенцијално отвара питање „суђења у суђењу“, што може резултирати новим кршењима права на правично суђење у разумном року.
 - ц) Растерећење редовних судова.
 - д) Сви нивои јавне власти би требали прецизније утврдити своју обавезу плаћања компензација и у вези с тим повећати своје буџете за те намјене (укључујући и измјену процесних закона ради убрзања суђења).