

Др Марина М. Симовић

ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ИЗ ОБЛАСТИ ИЗВРШНОГ ПОСТУПКА (II)

ПРАВО НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ - ЧЛАН 6 ЕВРОПСКЕ КОНВЕНЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ ЉУДСКИХ ПРАВА И ОСНОВНИХ СЛОБОДА

Приступ суду

Постоји повреда права на приступ суду као елемента права на правично суђење из члана II/3.е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције ако Влада Републике Српске није у закону прописаном року, а ни након истека рока, донијела пропис о поступку, условима и приоритетима за остваривање права на борачки додатак и на тај начин онемогућила извршење правоснажне одлуке.

Из образложења:

Апелант повреду права на правично суђење види у томе што се не проводи правоснажно Рјешење о извршењу Основног суда број I-1557/05 од 6. јула 2005. године којим је одређено извршење против извршеника ради наплате главног дуга и камата на основу правоснажне одлуке Фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

У погледу апелантових цитираних навода, Уставни суд се позива на праксу Европског суда за људска права (види Европски суд за људска права, *Hornsby против Грчке*, пресуда од 19. марта 1997. године, став 40) према којој члан 6 став 1 осигурава свакоме право

изнијети пред суд или трибунал захтјев који се односи на његова грађанска права и обавезе, а то обухвата „право на суд“ у чијем оквиру је право на приступ суду, тј. право покренути поступак пред судовима у цивилним стварима (види Европски суд за људска права, *Philis против Грчке*, пресуда од 27. августа 1991. године, серија А-209, стр. 20, став 59). Међутим, то право би било илузорно да домаћи правни систем држава уговорница дозвољава да коначне, извршне судске одлуке остану неизвршене на штету једне од страна. Било би неприхватљиво да члан 6 Европске конвенције треба детаљно прописивати процедуралне гаранције дате странкама – поступак који је правичан, јаван и експедитиван – без заштите провођења судске одлуке. Тумачити члан 6 Европске конвенције као да се тиче искључиво вођења поступка водило би, сигурно, у ситуације инкомпатибилне принципима владавине права које су државе уговорнице преузеле када су ратифицирале Европску конвенцију (види Европски суд за људска права, *Golder против Уједињеног Краљевства*, пресуда од 7. маја 1974. године, серија А-18, стр. 16-18, ст. 34-36). Стога извршење пресуде коју донесе било који суд мора бити посматрано као интегрални дио „суђења“ у смислу члана 6 Европске конвенције. Осим тога, Европски суд за људска права је већ прихватио тај принцип у предметима који се тичу дужине поступка (види Европски суд за људска права, *Di Pede против Италије и Zarra против Италије*, пресуда од 26. септембра 1996. године, Извјештаји о пресудама и одлукама 1996-IV, стр. 1383 и 1384, ст. 20-24 и стр. 1410 и 1411, ст. 16-20).

Уставни суд сматра да се наведени став Европског суда за људска права може примијенити и у конкретном случају с обзиром на то да се он, такође, односи на неизвршавање правоснажне одлуке донесене у управном поступку која се у смислу члана 23 став 2 тачка 2 Закона о извршном поступку сматра извршним насловом. Уставни суд додаје и да је Европски суд за људска права у предмету *Hornsby* такође нагласио да „ефективна заштита учесника у таквом поступку и поврат легалитета претпоставља обавезу управних органа да испоштују пресуду суда“ (види став 41. наведене одлу-

ке). На крају, Уставни суд подсјећа да је у наведеном предмету Европски суд за људска права одлучио да је члан 6 став 1 Европске конвенције био прекршен управо зато што власти нису поштовале извршење судске пресуде.

Уставни суд подсјећа и на властиту праксу кад је у аналогној ситуацији у Републици Српској нашао повреду права на правично суђење због тога што је Законом о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске стављен „претјеран терет на појединце“, јер је „у члану 21 став 1 тачка 1 овог закона прописано да ће потраживања која су утврђена правоснажним судским пресудама бити измирена емитирањем обвезница с роком доспијећа до 50 година, услијед чега се оправдано поставља питање хоће ли ико од грађана који ће посједовати такву врсту обвезница доживјети могућност наплате обвезница и тако дјелотворно остварење својих права“ (види Уставни суд, Одлука број АП 288/03 од 17. децембра 2004. године објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 8/05). Такође, Уставни суд подсјећа на Одлуку број АП 774/04 у којој закључује да се „примјеном одредаба Закона о унутрашњем дугу и Закона о ратној штети, онемогућава извршење правоснажних судских одлука на начин и у обиму утврђеним правоснажним судским одлукама. Уставни суд сматра да се ово чини мјерама које крше принцип ‘пропорционалности’ између јавног интереса заједнице и основних права појединаца, а што је у супротности с правом на приступ суду које је садржано у члану 6 став 1 Европске конвенције“ (види Уставни суд, Одлука број АП 744/04 од 20. децембра 2005. године објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 12/06).

Осим наведене праксе Европског суда за људска права и Уставног суда, постоји и доста одлука које су донијеле институције основане у складу с Анексом 7 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини које се тичу непоштовања одлука судова у Босни и Херцеговини. Дом за људска права за Босну и Херцеговину је у предмету *Блентић против Републике Српске* (види предмет број ЦХ/96/17, одлука о прихватљивости и меритуму уручена 3.

децембра 1997. године) нашао повреду права на правично суђење зато „што је полиција била пасивна успркос својој обавези да помогне у извршењу судске одлуке“. Омбудсмен за људска права за Босну и Херцеговину у предмету *Б.Д. против Федерације Босне и Херцеговине* (види предмет број (Б) 746/97, Извјештаји од 24. марта 1999. године) је нашао повреду члана 6 Европске конвенције у чињеници да „власти нису више од двије године извршиле пресуду и налог за извршење које је издао Основни суд у Тузли у корист подносиоца пријаве“. Такође, Омбудсмен за људска права за Босну и Херцеговину је у предмету *А.О. против Републике Српске* (види предмет број (Б) 60/96, Извјештаји од 13. априла 1999. године) нашао повреду члана 6 став 1 Европске конвенције у „пропусту Основног суда из Бање Луке да изврши коначну и обавезујућу одлуку коју је донијела комисија основана према Анексу 7 у корист подносиоца жалбе“. Из наведеног је видљиво да постоји изграђена пракса у погледу тога да неизвршавање правоснажних судских одлука представља повреду права на правично суђење.

С друге стране, Уставни суд такође наглашава да право на приступ суду није апсолутно право, већ да држава може ово право ограничити. Ово право по својој природи тражи да га држава регулише на начин који ће зависити од „потреба и ресурса заједнице и појединаца“ (види Европски суд за људска права, већ цитирана одлука *Golder против Уједињеног Краљевства*, пресуда од 7. маја 1974. године, серија А-18, тачка 38). Уставни суд наглашава да држава, у принципу, не може доносити законе или прописе којима ће онемогућити извршење правоснажних одлука, јер би то било у супротности с принципом владавине права из члана 1/2 Устава Босне и Херцеговине, а затим и с правом на правично суђење из члана 6 став 1 Европске конвенције. Међутим, држава може то право у одређеној мјери ограничити (види Комисија за људска права при Уставном суду, Одлука о прихватљивости и меритуму број *ЦХ/01/3615* од 9. новембра 2005. године, став 237). Код одлучивања о ограничењима која сматра потребним наметнути, држава ужива извјесну „слободу процјене“. Међутим, тим ограничењима држава

не смије нарушити саму суштину права заштићеног чланом 6 став 1 Европске конвенције. Како је Европски суд закључио, „апелант не смије бити спријечен уживати користи из успјешно окончаног поступка због финансијских проблема државе“ (види Европски суд за људска права, *Shiljajev против Русије*, пресуда од 6. октобра 2005. године, апликација број 9647/02, став 33. и већ цитирана пресуда *Burdov против Русије*, став 35).

У конкретном случају, апеланту је на основу Закона о правима бораца признато право на додатак уз пензију. Истим законом било је прописано да се у случају недостатка средстава права остварена овим законом остварују према приоритету који је одређивала Влада Републике Српске. Одлуком о утврђивању приоритета у исплатама према Закону о правима бораца од 20. децембра 2001. године одређени су приоритети за исплату, а према којој се додатак уз пензију неће исплаћивати, односно плаћати. Наведена одлука је престала важити 31. децембра 2004. године. Новим Законом о правима бораца који је ступио на снагу 29. маја 2004. године, престао је важити ранији Закон о правима бораца, а у члану 49 Закона о измјенама и допунама Закона о правима бораца утврђено је да ће Влада Републике Српске донијети пропис о поступку, условима и приоритетима за остваривање права на борачки додатак и додатак уз пензију у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона. Наведени Закон о измјенама и допунама Закона о правима бораца објављен је у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 20/07 од 22. марта 2007. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања, дакле 30. марта 2007. године.

У конкретном случају није спорно да апелант посједује правоснажну одлуку чије је извршење дозвољено рјешењем Основног суда. Такође, није спорно ни да се предметна одлука не извршава, с тим што се неизвршење правда одредбом Закона о правима бораца и одлукама Владе Републике Српске према којим су се утврђивали приоритети у исплатама мјесечних примања, а исплата мјесечног примања на име борачког додатка према тим одлукама Владе Републике Српске није била приоритет, јер нису била осигурана сред-

ства за те намјене. Уставни суд такође запажа да је Основни суд обавијестио апеланта о разлозима неизвршења судског извршног рјешења. Међутим, чланом 170 став 2 Закона о извршном поступку прописано је да „ако се ради о сметњама трајне природе, суд ће обуставити поступак, а у случају других разлога обавијестиће тражиоца извршења и банку о даљњем поступању“. Дакле, Основни суд није поступио према наведеној законској одредби, односно није обавијестио апеланта - тражиоца извршења и у овом случају Министарство финансија Републике Српске о даљњем поступању, већ је спис архивирао. Уставни суд сматра да у конкретном случају налог Основном суду да поступи у складу с наведеним чланом Закона о извршном поступку не би био ефикасан правни лијек за апеланта. При томе, Уставни суд подсјећа на властиту праксу (већ цитирана Одлука Уставног суда, број АП 288/03, став 30. одлуке) када је такође запазио да суд није поступио у складу с чланом 170 Закона о извршном поступку и није наложио суду поступање у складу с наведеним прописом, већ је наложио Влади Републике Српске да осигура уставна права апеланата у складу с одлуком.

Уставни суд примјећује да је апеланту право на борачки додатак признато чланом 22 Закона о правима бораца. С друге стране, чланом 49 Закона о измјенама и допунама Закона о правима бораца прописано је да ће Влада Републике Српске донијети пропис о поступку, условима и приоритетима за остваривање права на борачки додатак у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона. Наведени закон је ступио на снагу 30. марта 2007. године и крајњи рок у којем је Влада Републике Српске требала донијети прописе о поступку, условима и приоритетима за остваривање борачког додатка био је 30. мај 2007. године. Наведене прописе у року предвиђеним законом, а ни након истека рока Влада Републике Српске, која је одговорна за доношење прописа, није донијела, дакле није испунила своју законску обавезу. Стога се апелант још увијек налази у неизвјесној ситуацији, јер не може реализовати своја потраживања на основу правоснажне одлуке, нити је извјесно када ће и на који начин моћи остварити своја права из те одлуке.

Уставни суд подсећа и на властиту праксу кад је нашао повреду права на правично суђење због непостојања прописа, а с обзиром на позитивну обавезу државе, односно надлежног државног органа да донесе пропис (види Уставни суд, Одлука број АП 301/004 од 23. септембра 2005. године објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 80/05). Такође, Уставни суд указује да је у Одлуци о допустивости и меритуму, АП 2587/05 од 23. маја 2007. године закључио да постоји повреда права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције због арбитарне примјене права редовног суда када се недостатак пратећих прописа протумачи тако да се изгуби неко право засновано у закону.

Према наведеном, Уставни суд закључује да у конкретном случају постоји позитивна обавеза државе, односно надлежног државног органа да донесе наведене прописе и да је непоступање Владе Републике Српске довело до штетног утицаја на остваривање апелантових права и до повреде права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције. Уставни суд сматра да је с циљем подржавања Устава Босне и Херцеговине, Влада Република Српска обавезна осигурати апеланту уставна права у складу с овом одлуком.

(Одлука о допустивости и меритуму, број АП 231/06 од 13. септембра 2007. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 86/07)

Произвољна примјена закона

Нема повреде права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције, јер апелант у свом приједлогу за извршење није указао на основу којих позитивно-правних прописа сматра да је Центар за социјални рад у обавези да изврши Рјешење наведеног центра.

Из образложења:

Уставни суд, као прво, треба утврдити је ли исход предметног поступка који је резултирао оспореним одлукама био одлучујући за остваривање апелантових грађанских права и обавеза у смислу члана 6 став 1 Европске конвенције. Апелант је у предметном поступку тражио накнаду која му припада по привременом Рјешењу Центра за социјални рад од 27. фебруара 1996. године. Стога је исход овог поступка био одлучујући за остваривање апелантових грађанских права утврђених рјешењем Центра за социјални рад, те је члан 6 став 1 Европске конвенције примјењив.

Уставни суд подсјећа да је, у складу са досадашњом праксом, надлежност Уставног суда из члана VI/3б) Устава Босне и Херцеговине ограничена само на „питања садржана у Уставу“. Уставни суд није надлежан вршити провјеру утврђених чињеница и начина на који су редовни судови протумачили позитивно-правне прописе, осим уколико одлуке тих судова крше уставна права. То ће бити случај када одлука редовног суда не укључује или погрешно примјењује уставно право, када је примјена позитивно-правних прописа била очигледно произвољна, када је релевантни закон сам по себи неуставан или када је дошло до повреде основних процесних права, као што су право на правичан поступак, право на приступ суду, право на дјелотворан правни лијек и у другим случајевима (види одлуку Уставног суда број У 29/02 од 27. јуна 2003. године, објављену у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 31/03).

У конкретном случају, поводом апелантовог приједлога за извршење на основу привременог Рјешења Центра за социјални рад од 27. фебруара 1996. године, Општински суд је донио Рјешење, које је потврђено Рјешењем Кантоналног суда од 7. априла 2005. године, којим је апелантов приједлог одбијен као неоснован због тога што се из рјешења Центра за социјални рад не види ко је обавезан да апеланту изврши исплату, а у смислу члана 27 став 1 Закона о извршном поступку. Кантонални суд је образложио да

извршна рјешења управних органа која врше јавна овлаштења, а којим се утврђује неко право странке уз припадајућу исплату, какво је и предметно рјешење Центра за социјални рад, нису извршни наслов за принудно извршење тог рјешења против органа које је донијело то рјешење, уколико законом није друкчије утврђено, те да Законом о заштити цивилних жртава рата није друкчије утврђено. Кантонални суд се позвао на одредбу члана 36 Закона о заштити цивилних жртава рата којим је одређено да све исплате по том закону врши општински орган. Међутим, уколико надлежни орган не изврши исплату, парнични суд је надлежан одлучивати о захтјеву за исплату по таквом рјешењу управног органа.

На основу наведеног Уставни суд закључује да судови нису произвољно примијенили одредбе Закона о извршном поступку. Из апелације и предочених докумената произлази да апелант у свом приједлогу за извршење, који је поднио против Центра за социјални рад, није указао на основу којих позитивно-правних прописа је наведени Центар у обавези да му изврши исплату по привременом Рјешењу од 27. фебруара 1996. године, с обзиром на то да предметним рјешењем није одређено чија је то обавеза.

Апелантове наводе у погледу независности и непристраности суда Уставни суд сматра неоснованим, с обзиром на то да то апелант осим својих паушалних навода није ничим поткријепио, а нити се из самог поступка пред првостепеним и другостепеним судом може друкчије закључити.

Апелантове наводе у погледу дужине трајања извршног поступка Уставни суд сматра неоснованим с обзиром да је наведени поступак окончан у року од године дана, а узимајући у обзир проблеме са којима се сусреће Општински суд у раду на извршним предметима на које овај суд указује у свом изјашњењу.

(Одлука о допустивости и меритуму, број АП 1175/05 од 9. маја 2006. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 68/06)

Постоји повреда права на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције у случају када се арбитражним тумачењем у образложењу пресуде редовног суда доведе у питање Уставом Босне и Херцеговине гарантовно право да о грађанским правима и обавезама буде расправљено пред судом, јер је учињено илузорним извршење судске одлуке, које представља интегрални дио „суђења“.

Из образложења:

Према установљеној пракси Европског суда и Уставног суда, предметни случајеви исплате зарађених а неисплаћених плата су грађанскоправне природе, па и када се као послодавац појављује јавна установа (види Европски суд за људска права, *Darnell v. GB.*, пресуда од 26. октобра 1993. године, серија А, број 272).

Уставни суд, даље, сматра да држава има право и обавезу да функционално организује свој правни систем. Правни систем мора бити ефикасан и омогућити свакоме да искористи предности тога система приликом утврђивања, између осталих, грађанских права у смислу члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције. То значи да право приступа суду представља елемент инхерентан праву исказаном у члану 6 став 1 Европске конвенције (види Европски суд за људска права, *Golder protiv Уједињеног Краљевства*, пресуда од 21. фебруара 1975. године, серија А, број 18, став 36).

Ипак, постоји оправдано ограничење права приступа суду, као и ограничење остваривања грађанских права у одређеним случајевима, који су потребни да би правни систем правилно функционисао. Која ће се ограничења наметнути, зависи од конкретног правног система државе, узимајући у обзир, прије свега, могућности и потребе заједнице и појединаца (види Европски суд за људска права, *Белгијски језички случај*, пресуда од 9. фебруара 1967. године, серија А, број 6, став 5).

У оквиру тих ограничења у погледу остваривања грађанских права убрајају се и норме које одређују субјекте који су одговор-

ни за поштовање грађанских права - у конкретном случају субјекте од којих се може захтијевати исплата зарађених, а неисплаћених плаћа, односно активна легитимисаност у процесноправном поступку. То питање треба да буде ефикасно и јасно регулисано правним прописима, а тумачење и примјена тих прописа је задатак редовних судова у сваком конкретном случају. Ово ограничење има за циљ да се фокусира одговорност код одређених субјеката и да поступак за остваривање грађанских права буде олакшан. Према томе, Уставни суд закључује да носилац грађанских права има обавезу да остварује своја права искључиво у односу на одговорне субјекте. Уставни суд је, при томе, ограничен на питања контроле евентуалне злоупотребе тог права и обавезе редовних судова, због тога што Уставни суд није надлежан да оцјењује утврђено чињенично стање или тумачење и начин на који редовни судови примјењују закон, осим у случају када је то потребно да би се утврдило да ли су прекршена уставна права (види Уставни суд, Одлука број У 29/02 од 27. јуна 2003. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 31/03).

У конкретном случају апеланти су покренули поступак против тужене као послодавца ради исплате неисплаћених плата и осталих примања на основу рада, те исходили правоснажну и извршну пресуду којом је тужена обавезана да утврђене износе и исплати. С обзиром на то да тужена није добровољно приступила извршењу наложене обавезе, покренут је поступак извршења против тужене, и то принудном наплатом. У приједлогу за извршење изричито је наведено да се поступак покреће против тужене (тј. Опште гимназије) „а која се финансира из Трезора Зеничко-добојског кантона“, те је наведен број рачуна отворен у Инвестиционо-комерцијалној банци д.д. Зеница. Врховни суд је у оспореној пресуди усвојио становиште да је овакво извршење незаконито и да Зеничко-добојски кантон није био пасивно легитимисан у парничном поступку у којем је тужена обавезана на исплату утврђених износа апелантима, те да апеланти нису били у радном односу са Зеничко-добојским кантоном већ са туженом, која је јавна

установа - правно лице, која самостално одговара за своје обавезе, па да због тога није могла постојати обавеза извршења са рачуна Министарства финансија, а који је био назначен у приједлогу за извршење. Најзад, Врховни суд је истакао да на „овакав закључак не утиче чињеница да кантон финансира јавне установе (овакво становиште је исказао и Уставни суд у Одлуци број АП 384/03 од 21. јануара 2004. године).

Овакво образложење Врховног суда је, према мишљењу Уставног суда, арбитрарно. Наиме, из докумената предочених Уставном суду произлази да су нижестепени судови своје одлуке о дозволи извршења са трансакцијског рачуна ЈРТ-а Зеничко-добојског кантона засновали на чињеници да су ЈРТ Зеничко-добојског кантона и средства на том рачуну рачун и средства свих буџетских корисника, те на чињеници да је Зеничко-добојски кантон оснивач тужене.

Наиме, из образложења пресуда нижестепених судова, а што није оспорено ни у пресуди Врховног суда, као неспорно произлази да је тужена, тј. извршеник, правно лице-јавна установа, те да за своје обавезе одговара средствима којим располаже. Даље, као неспорно је утврђено и да је тужена буџетски корисник којој средства за рад осигурава оснивач, тј. Зеничко-добојски кантон, те да тужена нема други начин финансирања и осигурања новчаних средстава. Према систему трезорског пословања, установљеног Законом о трезору у Федерацији Босне и Херцеговине, туженој је, као свим осталим буџетским корисницима, затворен појединачни рачун. Ово неспорно произлази и из Одлуке о укидању трансакцијских рачуна и подрачуна буџетских корисника („Службене новине Зеничко-добојског кантона“ број 13/03), а на коју се указује у образложењима пресуда нижестепених судова. Дакле, тужена као буџетски корисник може пословати једино преко ЈРТ-а, односно сва плаћања може вршити једино преко трансакцијског рачуна као дијела ЈРТ-а. У складу са чланом 24 Закона о трезору у Федерацији Босне и Херцеговине, ЈРТ, па тиме и трансакцијски рачун као његов дио, налази се под искључивим правом министарстава фи-

нансија, односно ниједно друго лице или институција нема право располагања над овим рачунима, уколико другачије није утврђено у општим или појединачним инструкцијама које дају министарства финансија.

С обзиром на наведено, закључак Врховног суда да се ради о рачуну Министарства финансија кантона је неоснован и произвољан, јер Министарство финансија само руководи овим рачунима, а како су то правилно утврдили нижестепени судови у својим пресудама. У вези са наведеним, нижестепени судови су закључили да ЈРТ Зеничко-добојског кантона и средства на том рачуну представљају рачун и средства свих буџетских корисника, односно у конкретном случају, рачун и средства тужене, односно извршеника, којим она одговара за своје обавезе јер нема други начин финансирања и измиривања својих обавеза, осим путем Трезора Зеничко-добојског кантона. Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да су нижестепени судови у погледу извршења на средствима која су се налазила на ЈРТ-у Зеничко-добојског кантона дали детаљно образложење које има упориште у релевантним прописима и које се не може оцијенити као арбитрарно. Најзад, сам поступак и начин реализације било које исплате са ЈРТ-а, па и у случају када се ради о извршењу правоснажне пресуде у којој је конституирана обавеза у погледу буџетског корисника као извршеника, детаљно се регулишу Законом о трезору у Федерацији Босне и Херцеговине, Законом о буџетима-прорачунима у Федерацији Босне и Херцеговине и Законом о извршењу буџета, те упутствима која издаје Федерално министарство финансија, па поступајући судови нису ни могли давати конкретне налоге и упутства у том смислу.

Даље, Уставни суд примјећује да је Одлуком о преузимању Зеничко-добојског кантона права и обавеза оснивача над средњим школама као јавним установама од 29. јула 2004. године („Службене новине Зеничко-добојског кантона“ број 10/04), Зеничко-добојски кантон преузео сва права и обавезе средњих школа који су настали након ступања на снагу ове одлуке, а обавеза тужене је настала доношењем пресуде од 17. маја 2005. године, односно на-

кон што је Зеничко-добојски кантон преузео обавезе. У вези с тим, а имајући у виду одредбе Закона о установама и Закона о средњој школи, у погледу начина финансирања и одговорности оснивача за обавезе установе коју су основали, нижестепени судови су правилно указали на то да чак и у случају да су средства на ЈРТ-у средства трећег лица, тј. Зеничко-добојског кантона, а не тужене, односно извршеника, према члану 30 став 2 Закона о извршном поступку Федерације БиХ, Зеничко-добојски кантон као оснивач био би одговоран за извршење обавезе тужене, односно извршеника.

У конкретном случају, према образложењу оспорене пресуде Врховног суда, Зеничко-добојски кантон би се требао оглушити о исход спора јер у претходно вођеном парничном поступку није био странка, односно пасивно легитимисан, те да апеланти нису били у радном односу код њега. У вези с тим, Уставни суд примјећује да су нижестепени судови управо и утврдили да је тужена, односно извршеник, одговорна према апелантима, као правно лице које самостално одговара за своје обавезе и са којим су апеланти и закључили уговоре о раду. У том смислу, нижестепени судови нису прихватили као основане ни приговоре које је тужена, односно извршеник, истицала у току поступка, а који су се односили на чињеницу да би се као тужени требао појављивати Зеничко-добојски кантон као њен оснивач и финансијер. Наиме, нижестепени судови нису наложили исплату са ЈРТ-а јер су конституисали пасивну легитимацију или обавезу Зеничко-добојског кантона, већ због чињенице да ЈРТ представља рачун свих буџетских корисника, односно и тужене, тј. извршеника, као буџетског корисника са којим Министарство финансија кантона само управља, а како је то већ образложено у ставу 44 ове одлуке.

Такође, из наведеног недвосмислено слиједи да су нижестепени судови поступили управо у складу са принципом из Одлуке Уставног суда број АП 384/03 („Службени гласник БиХ“ број 13/04), а на коју Уставни суд указује као на одлуку у којој је дефинисан принцип и усвојено становиште према којем јавна установа, као правно лице, самостално одговара за своје обавезе, те да

на такав закључак не утиче чињеница да кантон финансира јавне установе. Наиме, у конкретном случају и у парничном и у извршном поступку као одговорна, односно као извршеник, означена је једино тужена. Указивање Врховног суда на овај став при оцјени приговора пасивне легитимације који је истакао Зеничко-добојски кантон неосновано је и произвољно јер Зеничко-добојски кантон нити у једној фази поступка није био пасивно легитимисан, односно није означен као тужени, односно извршеник. Наиме, Уставни суд подсјећа на то да је у одлуци на коју се позива Врховни суд проблематизовано питање да ли осим послодавца-јавне установе, чији је оснивач био кантон, као друготужени може бити означен и кантон. При оцјени овог питања Уставни суд је исказао становиште да јавна установа, као правно лице и послодавац, ужива слободу у погледу својих права и обавеза, те да једина може одговорати за обавезе према својим радницима, али да се кантон, без обзира на то што не може бити странка, нити имати пасивну легитимацију у спору између радника и установе, не може оглушити о исход спора ако је његова интервенција неопходна да би се заштитила права утврђена у правоснажној пресуди. Најзад, Уставни суд је закључио да у таквој ситуацији чињеница да кантон има обавезу интервенисати не конституише његову пасивну легитимацију.

Имајући у виду наведено, Уставни суд закључује да је образложење пресуде Врховног суда, према којем Зеничко-добојски кантон у вођеним поступцима није био пасивно легитимисан, па да је, према томе, извршење на рачуну Министарства финансија кантона незаконито, арбитарно на начин који је довео у питање принцип правне сигурности и уживање права на правично суђење апеланата. Оваквим становиштем Врховни суд је довео у питање Уставом Босне и Херцеговине гарантовано право да о грађанским правима и обавезама буде расправљено пред судом, јер би, према наведеном становишту, било учињено илузорним извршење такве одлуке које представља интегрални дио „суђења“ у смислу члана 6 Европске конвенције (види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број АП 464/04 од 17. фебруара 2005. године, став 27, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 40/05).

Уставни суд закључује да је у конкретном предмету повријеђено право на правично суђење из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине и члана 6 став 1 Европске конвенције.

(Одлука о допустивости и меритуму, број АП 1472/07 од 22. октобра 2009. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 23/10)

Разуман рок

Повријеђено је право апеланата на извршење правоснажних и извршних судских пресуда и нагодби у разумном року из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине, те члана 6 став 1 Европске конвенције, јер су судови, у року од три године, упркос чињеници да су извршили одређене радње, пропустили да владају поступком, користе расположива законска средства, те били неактивни у одређеним периодима.

Из образложења:

Повреда дужине разумног рока зависи од случаја до случаја (види Одлуку Уставног суда број У 17/00 од 4. маја 2001. године, тачка 28, „Службени гласник БиХ“ број 17/01). Полазећи од критерија утврђених праксом Европског суда за људска права, Уставни суд истиче да се разумност трајања поступка оцјењује у свјетлу свих околности предмета, узимајући нарочито у обзир сложеност предмета, понашање страна у поступку, с једне стране, и суда и јавних власти, с друге стране (види, Европски суд за људска права, *Vernillo*, пресуда од 20. фебруара 1981. године, серија А, број 198, став 30). Уставни суд наглашава да се сложеност поступка мора разматрати у свјетлу чињеничног и правног аспекта конкретног предмета (види Одлуку Уставног суда број АП 769/04 од 30. новембра 2004. године, тачка 32).

Дужина трајања извршног поступка

Апеланти су покренули извршне поступке у периоду од 14. септембра 2004. до 14. јануара 2005. године. До дана доношења ове одлуке извршни суд није окончао поступке. Према томе, предметни извршни поступци трају око три године.

Сложеност извршног поступка

Предметни поступци се тичу исплате новчаних износа по основу потраживања из радног односа (плате, регреси, трошкови путовања, затезне камате и трошкови поступка) за сваког апеланта како је утврђено релевантном пресудом, тј. судском нагодбом. У извршном поступку учествују само тражилац извршења и извршеник, тј. не постоји мијешање трећих страна. Даље, предмет извршења су мала новчана потраживања, што указује на релативну једноставност приликом извршења. Коначно, Уставни суд није могао пронаћи друге елементе који би указивали на компликованост извршног поступка. С обзиром на то, Уставни суд закључује да се ради о релативно једноставном извршном поступку.

Понашање страна у поступку

На основу чињеница, Уставни суд, прије свега, констатује да је извршни суд донио рјешења о извршењу у веома кратком року. Наиме, након подношења приједлога за извршење, Општински суд у Цазину је након неколико мјесеци донио сва рјешења о извршењу. Даље, од тог момента извршном суду је требало годину дана да покуша извршити наплату путем трансакцијског рачуна извршеника (март 2005-март 2006). Та радња, *per se*, није компликована. Међутим, рок од годину дана, у којем је суд покушао да проведе извршења наплатом с трансакцијског рачуна извршеника, за Уставни суд је неразумно дуг. Уставни суд понавља да је извршни поступак, у складу са чланом 5 Закона о извршном поступку Федерације Босне и Херцеговине, хитне природе. Осим тога, према стању списка, не може се утврдити да су трансакцијски рачуни извршеника блокирани, што је била обавеза суда да учини.

Уставни суд примјећује да су апеланти у марту 2006. године поднијели приједлог за промјену предмета извршења пљенидбом, пописом и продајом покретних ствари извршеника. Извршни суд је покушао да проведе извршење 15. и 16. маја 2006. године, али без успјеха. Наиме, приватно лице, директор, један од већинских власника извршеника, спријечио је суд у обављању његових послова. Комисија за људска права у својем предмету (ЦХ/01/8393, *Едиб Хифзиџефендић против Републике Српске*, Одлука о прихватљивости и меритуму од 5. октобра 2005. године, тачка 75. и даље) нагласила је да је надлежна институција (суд) обавезна да употреби силу, уз помоћ центра јавне безбједности, уколико је то потребно и пропорционално, да би се судско рјешење извршило. У противном, надлежни орган крши своје позитивне обавезе које произлазе из правног система, укључујући систем заштите људских права и основних слобода. За Уставни суд је неприхватљиво да се судска власт при обављању својих дужности мора покорити самовољи приватних лица. То је супротно принципу владавине права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине.

Осим тога, Уставни суд није добио образложење зашто је извршни суд био неактиван у периоду од маја 2006. године до дана доношења ове одлуке, а то је период од 18 мјесеци. Једино образложење које је презентирано Уставном суду јесте да у извршном суду постоји 15.000 предмета на којим се ради. Преоптерећеност судства, уопштено, не може се прихватити као оправдање, будући да су државе уговорнице Европске конвенције дужне организовати администрацију правде на такав начин да судови испуњавају захтјеве из члана 6 Европске конвенције. Међутим, према пракси Европског суда за људска права, државе уговорнице нису одговорне у случају привременог заостатка својих судова под условом да предузму одговарајуће мјере да се таква ванредна ситуација поправи (види, Европски суд за људска права, *Zimmermann u Steiner против Швајцарске*, пресуда од 13. јула 1983. године, серија А, број 66, ст. 25-32; види одлуке Уставног суда број АП 600/04 од 17. фебруара 2005. године, тачка 25; број АП 505/04 од 15. јуна 2005. године,

тачка 31). Ипак, у конкретном предмету извршни суд није образложио од када је настао толики заостатак у рјешавању предмета, те какве мјере је предузео извршни суд с циљем побољшања администрација правде. Уставни суд не може прихватити паушалан навод о заосталим предметима, а да не уочи добру намјеру и конкретан рад надлежног органа у борби против таквих проблема.

Коначно, извршеник је навео да је одмах након доношења рјешења о извршењу, у законском року, уложио приговор на њих. У складу са чланом 12 став 5 Закона о извршном поступку Федерације Босне и Херцеговине, „приговор и жалба не заустављају ток извршног поступка, али се намирење тражиоца извршења одгађа до доношења одлуке првостепеног суда по приговору. Изузетно, када је извршном исправом одређена обавеза издржавања или када се извршење проводи наплатом с трансакцијског рачуна правног лица у корист имаоца истог таквог рачуна као тражиоца извршења, као и у другим случајевима одређеним овим законом, може доћи до намирења прије доношења одлуке по приговору“. Узимајући у обзир ову одредбу, обје стране у поступку би биле заинтересоване да се поступак поводом приговора на рјешење о извршењу што прије ријешити. Међутим, Уставни суд нема информацију да је надлежни извршни суд предузео било какву радњу ради рјешавања приговора, мада је од дана улагања приговора прошао веома дуг временски период.

In conclusio, Уставни суд сматра да надлежни суд, упркос чињеници да је предузео одређене радње, није владао извршним поступком, није реаговао у разумном року и предузимао процесне радње, а оправдања која су дата нису довољна да би оправдала извршни суд због неизвршења правоснажних судских пресуда и нагодби у периоду од отприлике три године. Уставни суд сматра да је повријеђено право апеланата на правично суђење у разумном року из члана II/3е) Устава Босне и Херцеговине, те члана 6 став 1 Европске конвенције.

Овакав закључак Уставног суда заснива се на досадашњој пракси. Тако је, на примјер, Дом за људска права закључио да неизвршење правоснажне судске пресуде у периоду од седам мјесеци представља кршење права подносиоца пријаве на суд заштићеног чланом 6 став 1 Европске конвенције (ЦХ/01/8110, *Д.Р. против Босне и Херцеговине и Републике Српске*, Одлука о прихватљивости и меритуму од 7. марта 2003. године, тачка 69; слично ЦХ/01/6921, *Ибрахим Смајић против Федерације Босне и Херцеговине*, Одлука о прихватљивости и меритуму Комисије за људска права при Уставном суду Босне и Херцеговине од 8. фебруара 2006. године, тачка 44).

(Одлука о допустивости и меритуму, број АП 2358/07 од 13. децембра 2007. године, објављена у „Службеном гласнику Босне и Херцеговине“ број 27/08)