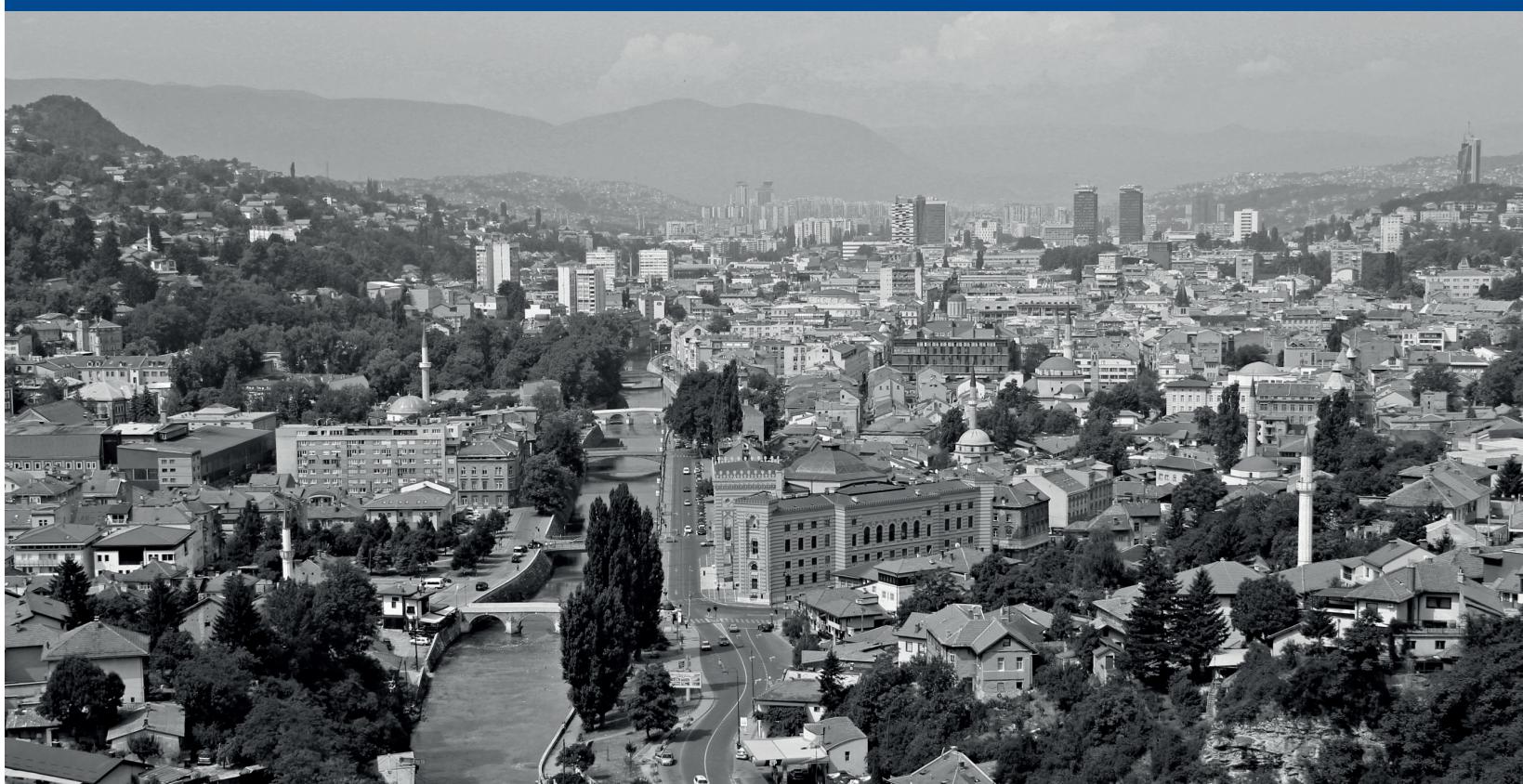


MEĐUNARODNI FORUM

„Dijalog sudova - instrument usklađivanja sudske prakse“

Izvještaj



Sarajevo
Bosna i Hercegovina

21-22. juni 2016



NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS



Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine
Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine
Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине
High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina



COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE



Međunarodni forum

„Dijalog sudova – instrument usklađivanja sudske prakse“

Sarajevo, Bosna i Hercegovina
21-22. juni 2016.

Izvještaj

Uvod

Međunarodni forum „Dijalog sudova – instrument usklađivanja sudske prakse“, u organizaciji Vijeća Evrope u saradnji sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem Bosne i Hercegovine, okupio je predstavnike Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), Vijeća Evrope, sudova svih nivoa u regiji, nevladinih organizacija i pravne stručnjake.



Cilj ovog međunarodnog foruma bio je razvijanje regionalnog dijaloga i podsticanje saradnje između pravosudnih sistema kao i definisanje koraka koji bi se mogli preuzeti kako bi se omogućila veća usklađenost sudske prakse i bolja zaštita ljudskih prava.

Na Međunarodnom forumu je prisustvovalo preko 50 učesnika iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova*, „Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije”, Crne Gore, Srbije i Ukrajine.

Panel diskusije, prezentacije i interaktivne radne grupe održane tokom jednog i po dana trajanja Forum-a pružile su svim učesnicima priliku da postave pitanja i raspravljuju o neujednačenoj primjeni sudske propisa u zemljama članicama Vijeća Evrope uz poseban osvrt na zemlje Zapadnog Balkana.

Prezentacije

Forum su uvodnim govorima otvorili Tatjana Termačić, šef Odjela za nacionalnu primjenu ljudskih prava Vijeća Evrope, Jadranka Lokmić-Misirača, potpredsjednica Visokog sudskega i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine i Mirsad Ćeman, predsjednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine.

Plenarnu sjednicu otvorio je Stefano Piedimonte Bodini, šef Odjela za istraživanje i biblioteku, Sekretarijata ESLJP, koji je govorio o ulozi savjetnika za sudske prakse (juristconsult) u osiguravanju dosljedne primjene prakse ESLJP.

Tatjana Termačić, je govorila o programima saradnje Vijeća Evrope i kvalitetu pravosuđa, ističući princip pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom.

Maida Kovačević, sutkinja Apelacionog suda Brčko Distrikta (Bosna i Hercegovina), i Ljubica Milutinović, sudija Vrhovnog kasacionog suda (Srbija), govorile su o pristupu usklađivanju sudske prakse na nacionalnom nivou uz poseban osvrt na iskustva Bosne i Hercegovine i Srbije.

Johan Hirschfeldt, zamjenski član Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija), govorio je o pristupu Venecijanske komisije po pitanju usklađivanja sudske prakse.

Monika Mijić, zastupnica Vijeća ministara Bosne i Hercegovine pred ESLJP, govorila je o usklađivanju nacionalne sudske prakse i zakona u postupku izvršenja presuda ESLJP.

Nakon prezentacija uslijedili su diskusija i pitanja.

Poslije podne prvog radnog dana učesnici su proveli u radu u panelima. Prvi panel se bavio pitanjem pristupa usklađivanju sudske prakse na nacionalnom nivou s ciljem definisanja uspješnih modela i njihove primjenjivosti u različitim pravosudnim sistemima. Diskusije su bile usmjerene i na analizu dostupnosti i pristupačnosti sudske prakse nacionalnih sudova. Uvodničar u ovom panelu je bila Dušanka Radović, sudija Vrhovnog suda Crne Gore, dok je moderator bila Milica Vesović, koordinator projekta DG1, Vijeće Evrope.

Drugi panel se bavio pitanjem djelotvorne primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) na nacionalnom nivou i traganjem za usklađenim pristupom primjene standarda EKLJP. Uvodničar u ovoj grupi je bila Ljiljana Ivanovska, predsjednica Apelacionog suda u Skoplju, a moderator je bio Andrey Esin, rukovodilac projekta, Ured Vijeća Evrope u Prištini.

*Svako pominjanje Kosova u ovom tekstu, bilo da se radi o njegovoj teritoriji, institucijama ili stanovništvu, tumačiće se u potpunosti u skladu sa Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija ne dovodeći u pitanje status Kosova.

Prvi dan je zaključen prezentacijom Valentine Boz, rukovodioca projekta, DG1, Vijeće Evrope, o ulozi edukacije o ljudskim pravima u usklađivanju sudske prakse. Zaključke prvog dana sumirao je Sergey Dikman, koordinator projekta, DG1, Vijeće Evrope.

Drugi dan je započeo prezentacijom zaključaka panela koje su predstavili Milica Vesović i Andrey Esin. Nakon toga uslijedila je diskusija članova oba panela u kojoj je iskazana značajna podrška zaključcima.

Ljiljana Mijović, bivši sudija ESLJP izabrana iz Bosne i Hercegovine, govorila je o glavnim izazovima usklađivanja sudske prakse kao načina boljeg izvršavanja presuda ESLJP.

Završnu temu za diskusiju prezentirala je Vera Bjelogrlić, šef Sudskog dokumentacionog centra Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, koja se osvrnula na dostupnost podataka i ulogu centra za sudsku dokumentaciju.

Forum

Neusklađena sudska praksa utiče na pravnu sigurnost što dovodi do nepredvidljivosti primjene pravnih normi u sudovima. Naravno, ne postoje univerzalne „smjernice“ za nacionalne pravosudne sisteme u pogledu instrumenata usklađivanja. Sve zavisi od strukture datog pravosudnog sistema, pravne tradicije i djelotvornosti postojećih mehanizama. Postoji, međutim, jedan ključni osnovni kriterij koji bi takav jedan instrument ili mehanizam trebao ispunjavati: trebao bi biti osmišljen tako da ne utiče na nezavisnost sudija. To također znači da bi takav potencijalni mehanizam trebao imati za cilj „usklađivanje“, a ne „unifikaciju“ sudske prakse. Ovo drugo bi značilo da pravosudni sektor i sudije kao pojedinci nemaju punu nezavisnost i diskreciono pravo koji su prirodni elementi sudske ovlaštenja. Međutim, ne smijemo zaboraviti da je povjerenje javnosti u pravosuđe druga strana „medalje“ nezavisnosti. Povjerenje društva je od ključnog značaja za uspostavljanje vladavine prava, a usklađena sudska praksa i pravna sigurnost su najuvjerljiviji argumenti za zadobijanje tog povjerenja. U konačnici, samo će dobro edukovan sudija biti u stanju da u potpunosti doprinese usklađenoj sudskoj praksi na nacionalnom nivou

Gđa Tatjana
Termačić, DG1, Vijeće Evrope



Smatram da su forumi kao što je Međunarodni forum „Dijalog sudova – instrument usklađivanja sudske prakse“ od velikog značaja, ne samo za BiH, nego i za sve zemlje potpisnice Konvencije, naročito kada je riječ o usklađenoj primjeni standarda Konvencije ESLJP pred nacionalnim sudovima. Također smatram da bi se ova vrsta foruma trebala održavati svake godine kako bi se omogućila ocjena usklađivanja sudske prakse na nacionalnom i regionalnom nivou i radilo na daljem unapređenju. S obzirom na činjenicu da u BiH postoji više nivoa vlasti (državni nivo, dva entiteta, deset kantona i Distrikt Brčko) te da se zakoni i sudska praksa prilično razlikuju u različitim sistemima, ova vrsta skupova može djelotvorno unaprijediti dijalog između nacionalnih sudova sa ciljem unapređenja pravne sigurnosti na cijeloj teritoriji BiH. Forum, naročito ako se redovno održava, može značajno doprinijeti boljоj i usklađenijoj primjeni sudske prakse ESLJP pred nacionalnim sudovima.

S obzirom na sve to, snažno podržavam ovakve skupove.

Gđa Monika Mijić,

Zastupnica Vijeća ministara Bosne i Hercegovine pred Evropskim sudom za ljudska prava



Ova konferencija je bila vrlo korisna i značajna.

Usklađivanje sudske prakse mora ispuniti kriterije sa Kontrolne liste za vladavinu prava (Venecijanska komisija) koji se odnose na zakonitost, pravnu sigurnost, sprječavanje zloupotrebe ovlaštenja, pristup pravdi, poštivanje ljudskih prava i nediskriminaciju. Usklađivanje ne bi trebalo ostvarivati kroz usvajanje obavezujućih pravnih mišljenja, nego na osnovu jačine pravnih argumenata u određenim sudskim presudama, naročito u presudama viših sudova. Sudije bi trebale usavršavati svoje stručno znanje i razmjenjivati iskustva o primjeni zakona na stručnim skupovima i kroz učešće u programima sticanja i usavršavanja znanja.

Uspostavljanje mreže najviših sudova zemalja članica Vijeća Evrope je jedan od ključnih instrumenata za ostvarivanje tih ciljeva. To će omogućiti razmjenu iskustava između članova mreže i bolje razumijevanje dobre prakse Evropskog suda za ljudska prava.

Gđa Ljubica Milutinović,

Sudija Vrhovnog kasacionog suda Republike Srbije



Na konferenciji je raspravljanje o temi usklađivanja sudske prakse u regiji. Prisustvo uglednih predstavnika iz više zemalja je bilo naročito korisno pošto je omogućilo razmjenu iskustava o najboljoj praksi i uspostavljanje regionalnog dijaloga.

Gđa Dušanka Radović,

Sudija Vrhovnog suda Crne Gore



Nezavisnost sudija sama po sebi ne sprječava primjenu različitih mjer za usklađivanje sudske prakse, kao što je, na primjer, davanje smjernica. Te mjere, međutim, ne smiju biti takve, ili se koristiti na način da mogu neprimjereni uticati na vođenje sudskog postuka u pojedinačnim predmetima dodijeljenim sudijama.

G. Johan Hirschfeldt

Zamjenski član Venecijanske komisije, bivši predsjednik Apelacionog suda u gradu Svea



Dosljednost i usklađenost sudske prakse su od ključnog značaja za rad Suda. Interno, to se postiže kroz rad savjetnika za sudske prakse (juriskonsult-a). Eksterno, Sud stalno razvija dijalog sa nacionalnim sudijama, posebno zahvaljujući nedavno uspostavljenoj Mreži najviših sudova.

G. Stefano Piedimonte Bodini,

Šef Odjela za istraživanje i biblioteku, Sekretarijat Evropskog suda za ljudska prava



HELP može odigrati ključnu ulogu u pružanju podrške nacionalnim centrima za obuku i advokatskim komorama (ne u umjesto njih) te poslužiti kao instrument osiguravanja usklađivanja nacionalne sudske prakse kroz obuke prilagođene potrebama stručnjaka u pravosuđu. Ova regionalna konferencija polučila je zaključke koji će HELP-u pomoći u procjeni budućih potreba za obukom iz područja usklađivanja.

Gđa Valentina Boz,

DG1, Vijeće Evrope



Značaj usklađivanja sudske prakse

Na ovom međunarodnom forumu učesnici su imali priliku diskutovati i čuti prezentacije o integralnoj ulozi usklađivanja sudske prakse. U daljem tekstu dat je kratak pregled rezultata tih diskusija.

O pitanju usklađivanja sudske prakse bilo je riječi u brojnim odlukama ESL-JP i mišljenjima Venecijanske komisije. Jedan od ciljeva sudova u bilo kom društvu jeste da pojasne ili razrade određenu pravnu normu. Međutim, u nedostatku odgovarajućih procedura i infrastrukture, ta sudska tumačenja mogu dovesti do

"Reinforcing the capacity of the judiciary to apply European human rights standards at the national level in Bosnia and Herzegovina" – project financed by Kingdom of Norway





suprostavljenih odluka i konačno do nejednake primjene prava na krajnjeg korisnika. ESLJP je zaključio da su usklađenost i pravna sigurnost ključni aspekti vladavine prava. Zakon bi trebao biti dovoljno precizan da pojedincu omogući da do određene mjere predviđi pravni ishod nekog postupka. Imajući u vidu porast broja zakona u državama članicama Vijeća Evrope, pravosudni sistemi pridaju veliku važnost usklađivanju nacionalnih sudske prakse kako bi se osigurala prihvatljiva sigurnost i, što je još važnije, očuvalo povjerenje javnosti.

Nacionalni sudovi dužni su proaktivno primjenjivati praksu ESLJP. Usprkos radu na upoznavanju sudova sa ovom dužnošću, nedostatak usklađene sudske prakse doveo je do različitih pristupa u primjeni što je uticalo na smanjenje uticaja EKLJP i za rezultat imalo nedovoljnu zaštitu ljudskih prava.

Usklađivanje sudske prakse je ključno za djelotvornu zaštitu ljudskih prava; međutim, to se ne može postići izolovano. Radom na postizanju usklađenosti ne smije se ugroziti nezavisnost sudija i moraju se uspostaviti parametri sa ostalim ključnim zahtjevima vladavine prava, EKLJP te prepoznati integralna veza između usklađivanja i pravne sigurnosti te prava na pošteno suđenje. Kontrolna lista za vladavinu prava Venecijanske komisije predstavlja koristan vodič za stvaranje pravnog ambijenta neophodnog za vladavinu prava. Usklađivanje i preuzimanje odgovornosti od strane država članica za stvaranje takvog povoljnog pravnog ambijenta predstavljaju kamene temeljce ove cjelokupne šeme.

Kako se interne metode za unapređenje usklađenosti mogu organizovati, a da ne utiču na nezavisnost sudija? U mišljenju Venecijanske komisije o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini rečeno je da sudije moraju imati mogućnost nezavisnog odlučivanja kako bi se osiguralo odlučivanje u predmetima bez vanjskog upitanja. Kada se ovaj uslov sagleda u kontekstu očekivanja koja javnost ima od pravosuđa u smislu njegovanja dosljedne i predvidljive pravde, jasno je da sudije imaju i dužnosti i odgovornosti prema društvu, što znači da nezavisnost pravosuđa nije koncept koji bi trebao služiti isključivo interesu sudija već predstavlja sastavni dio šire djelotvornosti pravosudnog sistema.

Žalbeni sistem je osnovni instrument usklađene sudske prakse kojim se unapređuje primjena i povećava pravna tačnost, a istovremeno ne ugrožava nezavisnost pravosuđa. Druge „blaže metode“ usklađivanja pravosuđa pokazale su se uspješnim u nekim zemljama gdje je usklađenost ostvarena bez ugrožavanja nezavisnosti pravosuđa. Neke zemlje su izradile smjernice za izricanje presuda (npr. Bivša Jugoslvenska Republika Makedonija, Švedska, UK) koje sudijama služe kao smjernice o kaznama koje treba primjenjivati u krivičnim predmetima. Korištenje savjetodavnih smjernica i transparentan i dosljedan dialog između sudova različitih nivoa predstavljaju primjere efektivnih blažih metoda koje se mogu koristiti kao pomoć u usklađivanju pojedinačnih pravosudnih sistema. Efektivni modeli uključuju otvorene kolegjalne diskusije koje ne usmjeravaju striktno sudije viših sudova i u okviru kojih sudije prvostepenih sudova imaju priliku otvoreno iznijeti neka pitanja sudijama vrhovnog suda i obrnuto. Učesnici su istakli da se pokazalo da su te diskusije najefektivnije kada se odvijaju



i vertikalno (između nižih i viših sudova) i horizontalno (između sudova istog nivoa). Omogućavajući da odluke svih sudova budu dostupne svima u okviru pravosudnog sistema, i u skladu sa principom slobodnog pristupa, javnosti, moguće je sastaviti cijelu jednu zbirku presuda što bi doprinijelo boljem usklađivanju. Kvalitetno zakonodavstvo je također ključno za dobro usklađen sistem. Sudije možda mogu odigrati ulogu preuzimanjem inicijative i pružanjem savjeta zakonodavcima o reformi zakona, ali te sudije trebaju dobro poznavati granice koje postavljaju obaveza nezavisnosti i etički zahtjevi.

Vijeće Evrope, Evropski sud za ljudska prava i pitanja usklađivanja sudske prakse

Zahvaljujući učešću viših službenika Vijeće Evrope i ESLJP, učesnici su imali priliku da se upoznaju sa najnovijim i ključnim programima podrške usklađivanju.

Oslanjujući se na značaj koji je u Briselskoj deklaraciji pripisan dijalogu između sudova, unapređenje dijaloga iz protokola 16 EKLJP i tri stuba, Vijeće Evrope je postalo ključna platforma za diskusiju i razmjenu najboljih praksi u vezi sa usklađivanjem nacionalne sudske prakse. Vijeće Evrope izrađuje standarde, prati primjenu i pomaže državama u primjeni EKLJP kroz projekte. Kroz razvojne programe, kao što je Evropski program za obuku u oblasti ljudskih prava za pravne stručnjake (HELP), Vijeće Evrope unapređuje poznavanje različitih aspekta EKLJP i načina primjene standarda ESLJP nudeći stručnu podršku i koristeći obuku kao instrument za ostvarivanje usklađene sudske prakse. U okviru HELP programa u Bosni i Hercegovini su pokrenute obuke prilagođene potrebama zemlje, a uskoro će biti pokrenuta i obuka koja će biti posvećena pisanju obrazloženja presude što će sve omogućiti pravnicima, tužiocima i sudijama da steknu vještine potrebne za ostvarivanje usklađenijeg pristupa u primjeni Konvencije i presuda ESLJP.



Rad ESLJP na unapređenju usklađenosti primjene EKLJP na nacionalnom nivou će sada dobiti značajan zamah kroz Mrežu viših sudova. Ova mreža je zvanično pokrenuta 5. oktobra 2015. godine u Strasbourgu. Mada je opšti cilj ove mreže unapređenje dijaloga i primjene Konvencije, direktni cilj je stvaranje praktičnog i korisnog sredstva razmjene relevantnih informacija o sudskoj praksi vezanoj za Konvenciju i sličnim pitanjima. Glavni prioritet je razvijanje jedne namjenske mreže na posebnoj internet stranici (kojoj bi pristup imali samo oni viši sudovi koji su članovi mreže) te preduzimanje neophodnih koraka kojim bi se višim sudovima koji žele da postanu članovi mreže to što prije i omogućilo.

Rad na regionalnom usklađivanju



Razmjenom najbolje prakse i utvrđivanjem problema učesniči Međunarodnog foruma su istakli mjere koje su već poduzete u njihovim zemljama radi razvijanja usklađivanja sudske prakse i mjere pomoću kojih je ostvaren najveći uspjeh.

Bosna i Hercegovina je prepoznala važnost usklađivanja sudske prakse i to da proces koji se provodi u tom cilju bude u potpunosti u odgovornosti države uz podršku Vijeća Evrope. Presude ESLJP protiv Bosne i Hercegovine su otkrile strukturalne probleme koji dodatno otežavaju proces usklađivanja. Vijeće Evrope i Bosna i Hercegovina su pokrenule mnoge inicijative u cilju unapređenja razumijevanja Evropske konvencije o ljudskim pravima unutar pravosuđa. Bit će teško ostvariva primjena EKLJP, kao i obaveza usklađivanja domaćih zakonskih propisa sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i praksom Evropskog suda za ljudska prava bez dobro informiranog pravosuđa..

Međutim, poduzimaju se pozitivni koraci u cilju usklađivanja sudske prakse. Ovo se postepeno realizira modelom dijaloga između sudova

i odlučivanja zasnovanog na konsenzusu na sastancima formiranih panela za usklađivanje nacionalne sudske prakse u parničnim, krivičnim i upravnim stvarima. Panele čine predstavnici svih najviših sudova koji djeluju unutar kompleksnog pravnog poretku Bosne i Hercegovine. Paneli razmatraju pitanja koja se odnose na usklađivanje sudske prakse koja kao problematična ističe bilo koji od ovih najviših sudova, utvrdi kršenje Ustavni sud Bosne i Hercegovine ili Ustavni sudovi entiteta . Panel zatim sačinjava izvještaj o svojim nalazima. Ovi nalazi i konačni zaključak se usvajaju kada svi članovi panela postignu jednoglasan dogovor. Zbog potrebe postizanja jednoglasnog dogovora neke diskusije u prošlosti su zapale u čorsokak. Centar za sudsku dokumentaciju Visokog sudskog i tužilačkog vijeća izdaje upućujuće odluke koje su usvojili paneli. Panel također može predložiti izmjenu zakonskog propisa u cilju usklađivanja.

U Bosni i Hercegovini postoji elektronska baza podataka sudskih predmeta. Ova baza podataka nije imala značajan efekat na usklađivanje jer je ograničena na predmete koje dostavljaju sudovi najviše instance po svom izboru, iako baza omogućava pretraživanje odluka drugih sudova iste instance i viših sudova. Zbog toga se sudije i dalje informišu o stavovima sudske prakse kroz neformalne diskusije sa kolegama.. Centar za sudsku dokumentaciju Visokog sudskog i tužilačkog vijeća trenutno pomaže u procesu usklađivanja sudske prakse pružanjem podrške radu panela za usklađivanje. Također objavljuje Pravnu hroniku koja sadrži najvažnije odluke domaćih i međunarodnih sudova, a koja je dostupna pravnim stručnjacima i široj javnosti. Najnovije informacije se zatim objavljaju u mjesečno štampanom

biltenu. Centar za sudsku dokumentaciju ima za cilj da sačinjava sažetke presuda i odluka ESLJP ali prepoznaće potrebu za povećanjem kapaciteta u ovoj oblasti ubuduće.

Centar za sudsku dokumentaciju je izradio online bazu podataka sudskeih odluka koja sadrži 11.000 objavljenih presuda, međutim netačna klasifikacija presuda po parametrima pretrage i ključnim riječima dovodi do toga da je teško efikasno koristiti veliki broj informacija. Probleme koji proizlaze iz istih problema sa bazama podataka sudskeih odluka koje prikupljaju veliki broj sudskeih odluka ali bez omogućavanja tačne i efikasne pretrage tih sudskeih odluka prijavile su Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija i Albanija. Sudije u Crnoj Gori imaju pristup bazi sudskeih odluka koja povezuje sve presude Vrhovnog suda sa presudama sudova niže instance u istom predmetu što se pokazalo korisnim alatom za stvaranje donekle usklađene sudske prakse.

Srbija, koja je pokrenula veliki broj projekata saradnje sa Vijećem Evrope, je također prepoznala važnu ulogu koju žalbeni sudovi igraju u procesu usklađivanja. Srpski zakon o sudovima dozvoljava žalbenim sudovima da obavještavaju Vrhovni sud o pitanjima koja se smatraju bitnim za propisno funkcionisanje sudova u Srbiji. Radi utvrđivanja pravnih stavova o određenim spornim stvarima žalbeni sudovi imaju program održavanja redovnih sastanaka. Ukoliko na svojim redovnim sastancima četiri žalbena suda otkriju odstupanje od njihove prakse, oni mogu na vlastitu inicijativu podnijeti zahtev Vrhovnom sudu da odabere najadekvatniji pristup. Ovaj model obezbeđuje mehanizam kojim se formalno postavljaju i ističu sporna pitanja. Ovaj model se treba smatrati autoritativnim pokretačkim mehanizmom kojim se doprinosi usklađivanju sudske prakse na nivou države.

Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija je počela da se bavi pitanjem usklađivanja sudske prakse utvrđivanjem smjernica za izricanje kazni u vezi sa olakšavajućim ili otežavajućim formulama. Cilj je kreirati usklađivanje eliminirajući svaku moguću zloupotrebu sudije, tužioca i advokata, posebno kada se radi o pregovaranju o krivici. Ove smjernice prevazilaze blage mjere i približavaju se sistemu kažnjavanja

koji se primjenjuje u Ujedinjenom Kraljevstvu. Žalbeni sud se sastaje dva puta godišnje radi zauzimanja zajedničkog stava po pitanju stvari koje se smatraju spornim pitanjima. Na ovim sastancima se razmatraju presude domaćih sudova i Evropskog suda za ljudska prava radi provođenja usklađene prakse.

Crna Gora je pokrenula model usklađivanja u kojem Odjel za sudsku praksu igra značajnu ulogu u okviru Vrhovnog suda. Ovaj Odjel prati odluke Vrhovnog suda i ističe pitanja usklađivanja koja zatim treba da riješi Vrhovni sud. Pored toga postoji mogućnost da

Vrhovni sud komunicira sa sudovima niže instance u vezi sa usklađivanjem odluka. To se radi putem mjesecnih sastanaka između predsjednika Vrhovnog suda i nižih sudova na kojima se mogu istaknuti pitanja koja se tiču usklađivanja.

Kosovo* je također uspostavilo sistem dijaloga sa Ustavnim sudom



koji je preuzeo primarnu ulogu u usklađivanju. Implementirani su projekti u cilju unapređenja edukacije sudija, posebno mlađih sudija, radi unapređenja njihovog poznавanja EKLJP, ESLJP i HUDOC i poboljšanja usklađene primjene EKLJP na lokalnom nivou.

Albanija je osigurala da se sve sudske odluke objavljuju i omogućila slobodan pristup online te stavila primarnu odgovornost za usklađivanje sudske prakse u okviru Vrhovnog suda. Najviši stepen suda i iskustvo u rješavanju kompleksnih pravnih stvari znači da je takav Sud najupućeniji da da vrši ulogu usklađivanja.

Zaključci i preporuke Međunarodnog foruma

Slijedeći zaključci i preporuke se zasnivaju na diskusijama koje su se odvijale tokom Međunarodnog foruma.

Ostvarivanje napretka u pravcu usklađivanja sudske prakse u Bosni i Hercegovini i na cijelom Zapadnom Balkanu je počelo, ali se sada mora intenzivirati kako bi se osiguralo da se održi vladavina prava na nacionalnom nivou i da se Evropska konvencija o ljudskim pravima djetotvorno primjenjuje. Modeli i sistemi koje sada treba razvijati se moraju fokusirati na ostvarivanje dvije međusobno povezane obaveze, kao prvo, potrebu da se osigura usklađivanje nacionalne sudske prakse, i drugo, stvaranje usklađenog pristupa u primjeni Evropske konvencije o ljudskim pravima na nacionalnom nivou.

Odjeljenja sudske prakse

Odjeljenja sudske prakse se moraju uspostaviti ili ojačati radi stvaranja autoritativnog tijela unutar sistema sudova koje ima ovlasti da ističe važnost usklađivanja, da prati status usklađivanja unutar tijela sudske prakse, sistematizira praksu određenog suda i razmatra praksu ostalih sudova u zemlji. U nekim zemljama regionala, posebno u Srbiji, tijela slična odjeljenjima sudske prakse već postoje ali provode evaluaciju sudske usklađenosti na poludobrovoljnoj osnovi a odaje im se malo priznanja za ulogu kojoj se pridaje manje važnosti od one koju zaslužuju. Ojačana odjeljenja moraju postati profesionalna tijela sa formalnom strukturon i ovlaštenjima koja odražavaju veliku važnost usklađivanja u održavanju stvarne vladavine prava. Mnoga odjeljenja koja već postoje u regionu su sastavljena od sudija, u mnogim slučajevima su to rukovodioci odjeljenja unutar suda koji sam preuzima tu ulogu. Sudije su doprinijele toj ulozi iskustvom i znanjem ali imaju poteškoća sa tim da posvete dovoljno vremena ovim odjeljenjima zbog toga što se od njih očekuje da se istovremeno bave velikim brojem predmeta. Ovo opterećenje je pretjerano, mora se reducirati na one koji su imenovani u nova i ojačana odjeljenja sudske prakse a toj funkciji također trebaju potpomoći posvećeni uposlenici. Odjeljenja sudske prakse se trebaju uspostaviti u sudovima svih instanci bez obzira na veličinu suda. Prvostepeni sudovi i viši sudovi trebaju jednako biti uključeni u rad odjeljenja; Usklađivanje predstavlja sastavni dio prvog stepena jer je to nivo koji je najbliži građaninu.

Nacionalni sudski juriconsult

Evropski sud za ljudska prava se uhvatio u koštac sa pitanjem usklađivanja vlastite sudske prakse u prošlosti i uspostavio poziciju savjetnika za sudske prakse (jurisconsula) kao jedinstven mehanizam koji treba da pruži svoj doprinos usklađivanju. Letimični pregled ove uloge ukazuje na ključni efekat koji jurisconsult ima na usklađenu sudske praksu. Jurisconsult je jedna osoba i zauzima treće po važnosti mjesto u Sekretarijatu Evropskog suda za ljudska prava. Njemu ili njoj pomažu iskusni pravnici Sekretarijata i zamjenik jurisconsula. Njihova uloga obuhvata davanje savjeta Velikom vijeću u svim stvarima

sudske prakse, pomaganje u razvoju sudske prakse, praćenje nacrta presuda i odluka i provođenje istraživanja na međunarodnoj, komparativnoj i sudske praksi Evropskog suda za ljudska prava. Uloga jurisconsulta se posebno fokusira na usklađivanje putem sedmičnih sastanaka sa predstavnicima svih odjeljenja unutar ESLJP. Jurisconsult prima sve relevantne spise i nacrte presuda sedam dana prije sastanka i vrši istraživanje radi utvrđivanja mogućeg odstupanja od precedenta. Jurisconsult zatim sačinjava nacrt izvještaja svih utvrđenih pitanja koji se šalje rukovodiocima odjeljenja i koja se mogu razmatrati na sedmičnim sastancima. Sudije ostaju potpuno nezavisne a izvještaj jurisconsulta i savjeti samo predstavljaju mišljenje koje sudija ne mora prihvati. U praksi se mišljenja jurisconsulta generalno poštuju a u svakom slučaju ona uvijek pokrenu konstruktivnu diskusiju koja pomaže sudiji u vijećanju.

Uloga jurisconsulta se ne može direktno prenijeti sa Evropskog suda za ljudska prava na nacionalne sudove. Međutim, da bi se osiguralo da odjeljenja sudske prakse imaju ažurirane informacije o sudske praksi drugih sudova i praksi Evropskog suda za ljudska prava, potrebno je uspostaviti kanal komunikacije između odjeljenja sudske prakse na nacionalnom nivou. Ovaj kanal može biti jurisconsult koji će postupati kao ključna osoba za pitanja vezana za sudske prakse. Dok će odjeljenja sudske prakse biti uspostavljena u svakom sudu, jurisconsult će se nalaziti samo u višim sudovima a podržavati će ga sekretarijat pravnih savjetnika, koji će raditi na pitanjima usklađivanja. Jurisconsult će sudijama pružati ažurirane podatke o kretanjima u oblasti sudske prakse, ukazivati na moguća odstupanja od precedenta, pratiti nacrte presuda i vršiti istraživanja spornih pitanja u nacionalnoj, komparativnoj i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Od jurisconsulta će se također očekivati da razmatra sudske prakse drugih zemalja i da vodi dijalog sa službenicima istog ranga iz sudova u regiji. Ovi zadaci će u značajnoj mjeri unaprijediti usklađivanje sudske prakse. Ovaj nacionalni jurisconsult će biti sastavni dio vertikalne nacionalne strukture sudova, ali će pored toga biti upoznat sa kretanjima koja se odnose na ESLJP. Bitno je da oni koji preuzmu ovu ulogu imaju dovoljno iskustva, sposobnosti da vrše pravna istraživanja i da posjeduju široko znanje o međunarodnim i nacionalnim sistemima. Ovaj pojedinac ili tijelo također može biti ključna tačka za nacionalne sudove i Evropski sud za ljudska prava unutar država članica Mreže viših sudova.

Online baza podataka sudske prakse

Dostupnost dosadašnjih presuda javnosti i unutar svih sudova je od suštinske važnosti za podsticanje usklađivanja na nacionalnom nivou. Međutim, samim obezbjeđenjem dostupnosti se zanemaruje potreba da se osigura efikasan i jednostavan pristup relevantim presudama. U cilju unapređenja usklađivanja sudske prakse i podrške radu sudijama i jurisconsultu, sada se mora uspostaviti ili unaprijediti baza podataka domaćih predmeta sa mogućnošću pretraživanja. Predmeti se moraju unositi u bazu prema relevantnim parametrima za pretragu da bi baza podataka bila dostupna i djelotvorna. Prednost može biti što se pretrage vrše pomoću brojčanih parametara, poput ključnih riječi, datuma sudova, imena strana u postupku i predmeta. Predmeti također mogu sadržavati direktne linkove na odluke nižih instanci u istim stvarima. Pored toga, isticanje presuda koje su od posebnog interesa zbog toga što su u skladu ili odstupaju od precedenta će imati značajan pozitivan efekat na postupak usklađivanja. Struktura ove baze podataka može imati dvije moguće okvirne forme. Prva opcija je baza podataka koja sadrži samo dobro obrazložene presude koje bi mogle služiti kao dobar primjer drugim sudijama. Druga opcija je baza podataka koja sadrži sve presude. U prvoj opciji uloga odjeljenja sudske prakse će biti, uz pomoć jurisconsulta ako je potrebno, da odlučuje koje presude sadrže dovoljno visok nivo obrazloženja da budu unesene u bazu podataka.

Ove novoformirane baze podatka također mogu poslužiti kao sredstvo za unapređenje umrežavanja sudova u cijelom regionu. Uspostavljanjem jedinstvene nomenklature parametara pretraživanja u cijelom regionu svaka zemlja pojedinačno može na najbolji način iskoristiti kretanja u drugim zemljama.

Horizontalni i vertikalni dijalog

Usklađivanje zavisi od komunikacije. Kako je ranije istaknuto, među najboljim instrumentima za usklađivanje sudske prakse koji već postoje u većini nacionalnih sistema Zapadnog Balkana su ona koja se odnose na horizontalne i vertikalne sastanke sudova. Ovi sastanci sada moraju ili da se uspostave ili da se intenziviraju i da se formalno dogovori da se trebaju direktno baviti pitanjima usklađivanja. Putem sastanaka se mora uspostaviti sistem stalnog dijaloga a moraju se održavati i vertikalno i horizontalno da bi se uključili sudovi svih instanci na nacionalnom i međunarodnom (regionalnom) nivou. Razvijeni model sastanaka treba da istakne vrijednost otvorene i inkluzivne diskusije između sudija svih nivoa. Proces odlučivanja i oni koju u njemu učestvuju će varirati zavisno od potreba pravosuđa, ali će se poseban naglasak uvijek davati nezavisnosti sudija da tumače sudska praksu. Ne treba dozvoliti da sudska nezavisnost postane osnova za disciplinsko kažnjavanje ili nametanje prakse. Cilj treba da bude da se postigne dogovor konstruktivnim diskusijama, obrazlaganjem i daljim sastancima ukoliko to bude potrebno. Ovaj proces će pomoći da se kultura razmatranja usklađivanja proširi na cijeli sistem.

Trenutno su i Ustavni sud i Vrhovni sudovi educirani po pitanjima Evropske konvencije o ljudskim pravima od sudova nižih instanci. Dijalog između ovih viših i nižih sudova kroz konsultativne sastanke o primjeni Evropske konvencije o ljudskim pravima u njihovim domaćim pravnim porecima će unaprijediti usklađivanje u cijelom sistemu. Osim toga, Ustavni sud i Vrhovni sudovi mogu pomagati nižim sudovima u primjeni EKLJP, na primjer, pozivajući se više na EKLJP i praksu ESLJP u svojim aktima, kada odlučuju o različitoj sudske praksi nižestepenih sudova.

Intenziviranje regionalnog dijaloga se također može osigurati razmjenom dobrih praksi u primjeni i tumačenju presuda ESLJP. Utvrđeno je da većina zemalja Zapadnog Balkana potiče iz iste pravne tradicije i da imaju zajedničke osnovne koncepte, jezik i mnoga procesna pravila. Povećana učestalost regionalnih događaja u organizaciji Vijeća Evrope može dovesti do izdavanja smjernica za najbolju praksu u regiji i pored toga voditi ka unapređenju usklađivanja sudske prakse u cijelom regionu.

Očuvanje nezavisnosti pravosuđa i obrazlaganje presuda

Uz funkcionalan mehanizam usklađivanja, mora postojati zaštita kojom se garantuje nezavisnost svakog pojedinog sudije ukoliko u dobro obrazloženoj presudi odluči suprotno od već ustaljene sudske prakse. U tom slučaju se ne trebaju izricati nikakve sankcije. Svaki model mora prihvatiti to da ukoliko sudija pojedinac ima drugačije argumente oni treba da presude onako kako oni smatraju da treba i da u potpunosti opravdaju odstupanje od precedenta.

Države članice unutar zapadnog Balkana su izrasle iz zajedničke tradicije građanskog prava. Zbog opsežnog procesa kodifikacije sistema građanskog prava ista centralna važnost se ne pridaje pojedinačnom obrazloženju sudija kao u općem pravu. Cjelokupna građanska priroda pravnih sistema država članica ne zahtijeva modifikaciju, međutim potrebno je poduzeti mjere u uspostavljanju mehanizma koji omogućuje svakom sudiji da tačno artikuliše i detaljno obrazloži razloge kada odluči da odstupi od ustaljene sudske prakse. Prilikom odstupanja od ustaljene sudske prakse sudija mora da provede proces obrazlaganja na osnovu stečenog iskustva i poznavanja prava. Da bi ovaj proces postao legitiman sudija mora detaljno obrazložiti zašto je odlučio da činjenice tog predmeta zahtijevaju drugačiji pristup suda. Ovaj mehanizmom podržava nezavisnost sudije, a istovremeno potvrđujući da su sudije i vertikalno i horizontalno podvrgnute cjelokupnom pravnomporetku.

Jasno i opsežno obrazloženje će omogućiti da se u žalbenom postupku osigura djelotvorna provjera odstupanja nižeg suda od ustaljene sudske prakse i obezbijediti da se odstupanje od usklađivanja vrši samo kada je to apsolutno neophodno. Pored akademskog komentara i pravnih argumenata koji se zasnivaju na obrazloženju, mehanizam će također omogućiti da se žalbenim postupkom ili pojedinačnom odlukom potvrde potrebna kretanja u sveobuhvatnim pravnim sistemima.

Prevođenje presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava

Prevođenje presuda Evropskog suda za ljudska prava na regionalne jezike mora biti prioritet radi obezbjeđenja usklađenog pristupa primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima na nacionalnom nivou. Pravosuđe uglavnom ne poznaje francuski ili engleski dovoljno dobro da bi pravilno shvatilo složena pitanja kojima se presude bave, što narušava napore koji se ulažu u usklađivanje. Evropski sud za ljudska prava službeno ne prevodi presude na sve jezike. Mnoge, ali ne na sve, najvažnije presude aktivno prevode vlade, univerziteti i nevladine organizacije ali pristup presudama na nacionalnim jezicima i dalje ostaje ograničen. Podsticanje sudija na usavršavanje stranih jezika i podsticanje drugih organa da prevode presude bio bi jedan od načina da se prevaziđe ovaj problem. Vijeće Evrope je također obezbijedilo rječnike Evropske konvencije o ljudskim pravima koje trebaju koristiti pravnici, tužioci i sudije kao sredstvo za razumijevanje presuda Evropskog suda za ljudska prava.

Edukacija

Sudijama treba više obuke. Seminari koje organizuje Vijeće Evrope kroz nekoliko projekata u regionu su bili naročito uspješni, zbog visoko kvalitetnih edukatora iz reže Vijeća Evrope. Također bi znanje u regionu bilo unaprijeđeno kada bi Vijeće Evrope organizovalo više klasičnih seminara Sudije koje su već prošle obuku bi imale koristi od dodatne edukacije, posebno ako seminari obuhvataju detaljnije ispitivanje spornih pitanja i ako su usmjereni na konkretne praktične probleme (poput pravilnog ispitivanja svjedoka u krivičnim postupcima, prava na korespondenciju u zatvorima, itd.). Također treba konstatovati da nivo znanja državnih službenika o Evropskog konvenciji o ljudskim pravima treba biti visok, kako bi putem propisa mogli pružiti podršku usklađivanju.

Provođenje HELP projekta na zapadnom Balkanu i Turskoj, kojeg finansira Fond za ljudska prava (Human Rights Trust Fund) je počelo u aprilu 2016. godine. Posljednja konferencija HELP mreže se fokusirala na važnost usklađivanja nacionalne sudske prakse u državama članicama Vijeća Evrope. HELP je utvrdio da je edukacija ključni instrument u prevazilaženju nedovoljnog poznавanja Evropske konvencije o ljudskim pravima, a time i u unapređenju usklađenosti sudske prakse. Redovna edukacija se treba obezbijediti ne samo pravnim stručnjacima (i ne samo sudijama i tužiocima, već i advokatima) i u okviru i početne i kontinuirane edukacije. Edukaciju također treba što ranije predvidjeti u pravnom obrazovanju u cilju stvaranja EKLJP kulture. Informacije o neslaganjima koje predstavljaju prepreku usklađivanju treba da prikupljaju nacionalne institucije za edukaciju u cilju procjene potreba za edukacijom. Za obezbjeđenje efikasnosti edukacije od ključne važnosti je uloga nacionalnih institucija koje se bave edukacijom u odabiru ciljne grupe za edukaciju kao i izbor odgovarajuće teme. HELP može pružiti podršku nacionalnim institucijama za edukaciju obezbjeđenjem zajedničke usklađene metodologije za edukaciju. Takvo sredstvo također pomaže u usklađivanju edukacije različitih kategorija pravnih stručnjaka da bi se osiguralo da se sudije, advokati i tužioci u okviru jednog pravnog poretka razumiju. Problem pristupa sudskim odlukama se također može rješavati uz podršku HELP programa jer on doprinosi boljem pristupu informacijama o Konvenciji i najnovijim odlukama suda u Strasbourg. Konačno, HELP mreža također omogućava lakšu razmjenu dobre prakse i dijalog.

www.coe.int

Vijeće Evrope je vodeća evropska organizacija u polju ljudskih prava. Ima 47 država članica, od kojih su 28 i članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, međunarodni ugovor čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine zakona. Evropski sud za ljudska prava nadzire provođenje Konvencije u državama članicama.

