

IZVJEŠTAJ O POTREBI USPOSTAVLJANJA ODJELJENJA ZA SUDSKU PRAKSU NA DRUGOSTEPENIM SUDOVIMA U BOSNI I HERCEGOVINI SA PREPORUKAMA



Fatima Mrdović,
Haris Jusufbašić

januar 2024.

IZVJEŠTAJ O POTREBI USPOSTAVLJANJA ODJELJENJA ZA SUDSKU PRAKSU NA DRUGOSTEPENIM SUDOVIMA U BOSNI I HERCEGOVINI SA PREPORUKAMA

**Fatima Mrdović,
Haris Jusufbašić**
Sarajevo, januar 2024.

Ova publikacija je izrađena u okviru
Akcionog plana Vijeća Evrope za Bosnu i
Hercegovinu 2022.-2025. u sklopu projekta
*"Initiative for Legal Certainty and Efficient
Judiciary in Bosnia and Herzegovina - Phase III "*.

*Mišljenja iznesena u ovoj publikaciji su
autorova i ne odražavaju nužno službenu politiku
Vijeća Evrope.*

Dozvoljena je reprodukcija izvoda
(do 500 riječi), osim u komercijalne svrhe, pod
uslovom da je očuvan integritet teksta, da se
izvod ne koristi izvan konteksta, da ne daje
nepotpune informacije niti na neki drugi način
vodi čitaoca na pogrešne zaključke o njegovoj
prirodi, obimu ili sadržaju teksta.

Izvor teksta je uvijek obavezano
navesti na sljedeći način "© Vijeće Evrope, 2023".

Sve druge zahtjeve za reprodukcije /prijevoda
dijela ili cijelog teksta, treba uputiti Direktoratu
za komunikacije, Vijeća Evrope (F-67075
Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int).

Svu ostalu korespodenciju koja se
odnosi na ovu publikaciju treba uputiti na
adresu:

Department for the Implementation of
Human Rights, Justice and Legal Co-operation
Standards Department for the Implementation
of Human Rights, Justice and Legal Co-
operation Standards F-67075 Strasbourg Cedex
France

Korice, grafički dizajn i publikacija:

Intea d.o.o.

©Vijeće Evrope, decembar 2023.

Sadržaj

I - UVOD	5
II - SHEMA DRUGOSTEPENIH SUDOVA U BOSNI I HERCEGOVINI	7
III - ANALIZA TRENUTNOG STANJA	10
IV - NORMATIVNI OKVIR	17
V - BAZE SUDSKIH ODLUKA	19
VI - ZNAČAJ UJEDNAČAVANJA SUDSKE PRAKSE	21
VII – POTREBE ODJELJENJA ZA SUDSKU PRAKSU	24
VIII – ZAKLJUČCI	26
IX – PREPORUKE	28

I - UVOD

Predmet izvještaja je analiza načina evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse na drugostepenim sudovima u Bosni i Hercegovini (BiH) sa davanjem preporuka za unapređenje ove značajne aktivnosti. S tim u vezi se pošlo od osnovne hipoteze da organizacija i način obavljanja ove aktivnosti u ciljnim sudovima nije jednak i usklađen, te da postoje mogućnosti za njeno unapređenje.

Ciljevi izvještaja su:

1) na osnovu izvršene analize dati preporuke u pogledu potrebe uspostavljanja odjeljenja sudske prakse za svaki drugostepeni sud pojedinačno, te razvoja akcionog plana i koraka koje je potrebno preduzeti za uspostavu i efikasno funkcionisanje odjeljenja sudske prakse;

2) izvršiti evaluaciju organizacijskih, tehničkih i finansijskih pretpostavki za osiguranje sredstava za efikasan rad odjeljenja sudske prakse, uključujući ljudske resurse.

Za ostvarenje navedenih ciljeva su korišteni uporedno - istraživački metod (analiza trenutnih rješenja prikupljenih anketnim upitnicima i uspostava dijaloga i saradnje između drugostepenih sudova) i normativni metod (analiza normativnog okvira - zakoni o sudovima, pravilnici o unutrašnjem sudskom poslovanju, pravilnici o unutrašnjoj organizaciji drugostepenih sudova, poslovnici o radu odjeljenja).

Postupak izrade izvještaja je podrazumijevao:

1) prikupljanje podataka za svaki drugostepeni sud o broju sudija, godišnjem prilivu predmeta i godišnjem broju riješenih predmeta u prethodnih pet godina (2018 - 2022.);

2) prikupljanje podataka o načinima evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse na drugostepenim sudovima u BiH;

3) pribavljanje mišljenja o potrebi uspostavljanja odjeljenja sudske prakse za svaki drugostepeni sud pojedinačno;

4) analizu prikupljenih podataka i normativnog okvira za uspostavljanje odjeljenja sudske prakse na drugostepenim sudovima;

5) održavanje okruglog stola na temu uvođenja odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima;

6) utvrđivanje zaključaka sa odgovarajućim preporukama.

II - SHEMA DRUGOSTEPENIH SUDOVA U BOSNI I HERCEGOVINI

U bosanskohercegovačkim entitetima postoji ukupno 17 drugostepenih sudova, od kojih je 16 sudova opće nadležnosti i jedan sud posebne nadležnosti¹. Zakonom o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine (ZS FBiH)² osnovano je 10 kantonalnih sudova za područje svakog kantona. Zakonom o sudovima Republike Srpske (ZS RS)³ osnovano je šest okružnih sudova za područje dva ili više osnovnih sudova⁴, te Viši privredni sud kao sud posebne nadležnosti za teritoriju Republike Srpske (RS).

Svi navedeni sudovi, između ostalog, imaju drugostepenu nadležnost da odlučuju o žalbama protiv odluka prvostepenih sudova (općinskih/osnovnih/okružnih privrednih), i drugim redovnim i vanrednim pravnim lijekovima, ako je to određeno zakonom. Zbog toga će za potrebe ovog izvještaja biti korišten generički termin za navedene sudove - drugostepeni sudovi u BiH.

Drugostepenu nadležnost u privrednim sporovima na području RS ima Viši privredni sud u Banjaluci, tako da okružni sudovi u RS kao sudovi opće nadležnosti ne postupaju po pravnim lijekovima u privrednim sporovima, za razliku od kantonalnih sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) koji su stvarno nadležni da postupaju i u privrednim sporovima u drugom stepenu. Pored ukazane posebnosti Višeg privrednog suda u Banjaluci kao suda posebne nadležnosti u privrednim sporovima, osnovna razlika između 17 uporednih drugostepenih sudova u BiH se ogleda u neujednačenom

1 Ovaj izvještaj ne uključuje Sud Bosne i Hercegovine u okviru kojeg Apelaciono odjeljenje vrši funkcionalnu nadležnost drugostepenog suda, niti Apelacioni sud Brčko distrikta BiH koji, između ostalog, ima drugostepenu nadležnost.

2 Službene novine Federacije BiH 38/05, 22/06, 63/10, 72/10, 7/13, 52/14 i 85/21.

3 Službeni glasnik Republike Srpske 37/12, 14/14, 44/15, 39/16 i 100/17.

4 Sedmi Okružni sud u Zvorniku predviđen ZS RS još uvijek nije počeo sa radom.

broju predmeta u radu, neujednačenom broju završenih predmeta i neujednačenom broju nosilaca pravosudnih funkcija. Ova razlika, pored drugih faktora, povlači za sobom različitu organizaciju rada drugostepenih sudova, što se odnosi i na poslove koji su predmet ovog izvještaja.

S obzirom da je riječ o polaznom parametru za potrebe ovog izvještaja, u Tabeli broj 1. su za svaki drugostepeni sud prikazani podaci o broju sudija, broju sudskih odjeljenja, te prosječnom godišnjem prilivu predmeta i prosječnom godišnjem broju završenih predmeta u posljednjih pet godina (2018 - 2022.).

Naziv suda	Broj sudija / sudskih odjeljenja	Prosječan godišnji priliv predmeta	Prosječan godišnji broj završenih predmeta
Kantonalni sud u Sarajevu	45/4	10.003	11.631
Okružni sud u Banjaluci	34/3	7.105	7.158
Kantonalni sud u Tuzli	29/3	5.668	6.495
Kantonalni sud u Mostaru	21/3	5.337	6.276
Kantonalni sud u Zenici	19/3	3.665	3.802
Kantonalni sud u Bihaću	14/3	3.260	3.623
Kantonalni sud u N. Travniku	12/3	2.277	2.200
Okružni sud u Bijeljini	11/3	2.038	2.024
Okružni sud u Doboju	10/3	2.028	1.962
Okružni sud u Prijedoru	7/2	1.331	1.395
Okružni sud u I. Sarajevu	7/2	1.293	1.288
Kantonalni sud u Š. Brijegu	5/0	1.285	1.134
Kantonalni sud u Livnu	5/1	1.072	1.178
Okružni sud u Trebinju	4/0	916	922
Kantonalni sud u Odžaku	4/0	294	295
Kantonalni sud u Goraždu	4/0	201	204
Viši privredni sud u Banjaluci	8/0	1.165	1.175

Tabela 1.

Imajući u vidu prikazane parametre, drugostepeni sudovi opće nadležnosti su za potrebe ovog izvještaja razvrstani u tri grupe:

1) veliki sudovi: Kantonalni sud u Sarajevu, Okružni sud u Banjaluci, Kantonalni sud u Tuzli, Kantonalni sud u Mostaru i Kantonalni sud u Zenici (pet sudova);

2) srednji sudovi: Kantonalni sud u Bihaću, Kantonalni sud u Novom Travniku, Okružni sud u Bijeljini i Okružni sud u Doboju (četiri suda);

3) mali sudovi: Okružni sud u Prijedoru, Okružni sud u Istočnom Sarajevu, Kantonalni sud u Širokom Brijegu, Kantonalni sud u Livnu, Okružni sud u Trebinju, Kantonalni sud u Odžaku i Kantonalni sud u Goraždu (sedam sudova).

Viši privredni sud u Banjaluci će kao sud posebne nadležnosti biti posmatran zasebno.

Zaključak: Postoje velike razlike između drugostepenih sudova opće nadležnosti po broju sudija, broju predmeta u radu i broju završenih predmeta.

Preporuka: Potrebno je izvršiti grupisanje drugostepenih sudova opće nadležnosti po veličini u tri grupe prema broju sudija, predmeta u radu i završenih predmeta. Potrebno je posebno posmatrati Viši privredni sud u Banjaluci kao sud posebne nadležnosti.

III - ANALIZA TRENUTNOG STANJA

S ciljem prikupljanja podataka za potrebe analize i izrade izvještaja, a posebno radi prepoznavanja i razmjene dobrih praksi na poslovima evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse, provedena je anketa među predsjednicima drugostepenih sudova i predsjednicima sudskih odjeljenja u okviru ovih sudova. Odgovori na anketne upitnike nisu dostavljeni iz Okružnog suda u Banjaluci i Okružnog suda u Bijeljini. Predstavnici ostalih drugostepenih sudova su u najvećem broju uzeli učešće u anketi, tako da su analizirana 32 popunjena upitnika. U slučajevima u kojima su dostavljeni različiti odgovori na određeni upit iz istog suda, kao konačan odgovor za potrebe ovog izvještaja preuzet je odgovor predsjednika suda.

Rezultati ankete su, prije svega, potvrdili da u drugostepenim sudovima u BiH ne postoji posebno odjeljenje za evidenciju, praćenje i proučavanje sudske prakse. Ovo je očekivan rezultat ankete, jer u ZS FBiH i ZS RS nije predviđeno osnivanje odjeljenja za sudsku praksu u drugostepenim sudovima.

a) Evidentiranje sudske prakse u drugostepenim sudovima

Odgovori na anketna pitanja su pokazali različita postupanja drugostepenih sudova kada je u pitanju evidencija vlastite i sudske prakse drugih sudova.⁵ Predstavnici 11 sudova su odgovorili da se praksa suda evidentira, dok su predstavnici četiri suda⁶ odgovorili da se vlastita sudska praksa ne evidentira. Nasuprot tome, u 10 sudova se evidentira praksa drugih sudova, dok se u pet⁷ ne evidentira. Potrebno je napomenuti da

5 Sintagma „drugi sudovi“ se odnosi na vrhovne sudove entiteta, Ustavni sud Bosne i Hercegovine i Evropski sud za ljudska prava.

6 Kantonalni sud u Sarajevu, Kantonalni sud u Tuzli, Kantonalni sud u Bihaću i Kantonalni sud u Odžaku.

7 Kantonalni sud u Mostaru, Kantonalni sud u Bihaću, Okružni sud u Doboju, Kantonalni sud u Livnu i Kan-

su u tri suda evidentirani različiti odgovori anketiranih predstavnika na ova pitanja, što ukazuje na zaključak da postoji i različita praksa između pojedinih odjeljenja istog suda kada je u pitanju evidencija vlastite i sudske prakse drugih sudova.

Predsjednici postojećih sudskih odjeljenja (građanskog, krivičnog, upravnog ili privrednog) u najvećem broju drugostepenih sudova obavljaju poslove evidencije, praćenja i proučavanja sudske prakse. To je posebno karakteristično za sudove koji su za potrebe ovog izvještaja svrstani u prvu i drugu grupu sudova. Takva organizacija rada drugostepenih sudova je u skladu sa pravilnicima o unutrašnjem sudskom poslovanju⁸, prema kojima predsjednici sudskih odjeljenja prate sudsku praksu viših sudskih instanci i usaglašenost sudske prakse između pojedinih sudija i sudskih vijeća. U pojedinim sudovima iz treće grupe ove poslove obavlja predsjednik suda, uz pomoć stručnog saradnika, dok je samo jedan odgovor na anketni upitnik ukazao da i predsjednici vijeća uzimaju učešće u obavljanju ovih poslova.

Zaključak: Sudska praksa se u većini slučajeva evidentira, ali postoje sudovi u kojima se praksa ne evidentira, ili se ne evidentira u svim sudskim odjeljenjima. Prilikom razmjene mišljenja o ovom pitanju na Okruglom stolu „Diskusija o uvođenju odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima“ održanom u Sarajevu dana 23.11.2023. godine, prisutni učesnici iz sedam drugostepenih sudova su izrazili mišljenje da je evidentiranje sudske prakse na organizovan i sistematičan način neophodno, te da se sudska praksa mora učiniti dostupnom svim sudijama.

Preporuka: Potrebno je da se u svakom drugostepenom sudu sudska praksa evidentira na organizovan način, zbog čega se u sudovima sa većim brojem sudija i predmeta predlaže osnivanje posebnih odjeljenja za evidenciju sudske prakse, dok u sudovima sa manjim brojem sudija poslove evidentiranja mogu obavljati predsjednici sudskih odjeljenja (krivično, građansko, upravno), ili sudije koje bi bile zadužene samo za evidentiranje i praćenje sudske prakse.

b) Načini evidentiranja sudske prakse

Grafikon broj 1. pokazuje neujednačen način evidentiranja sudske prakse u drugostepenim sudovima, uz napomenu da su pojedini učesnici ankete potvrdili više ponuđenih odgovora.

tonalni sud u Goraždu.

8 Pravilnik o unutrašnjem sudskom poslovanju (Službeni glasnik BiH 66/12, 40/14, 54/17, 60/17, 30/18 i 83/22), koji se primjenjuje u sudovima na području FBiH i Brčko distrikta BiH, te Pravilnik o unutrašnjem sudskom poslovanju RS (Službeni glasnik RS 9/14, 39/16, 71/17, 67/18 i 6/19).



Grafikon broj 1.

Kada je u pitanju način na koji predsjednici sudskih odjeljenja izvršavaju ove poslove, najveći broj ispitanika (12) je odgovorio da se uloga predsjednika odjeljenja prvenstveno ogleda u upoznavanju sudija sa odlukama suda značajnim za sudsku praksu, potom u evidentiranju odluka donesenih po pravnim lijekovima (osam), u evidentiranju svih odluka u okviru odjeljenja (pet), te u evidentiranju izabranih odluka (tri).

Na pitanje o ulozi predsjednika vijeća na poslovima evidencije, praćenja i proučavanja sudske prakse dati su različiti odgovori. U sedam sudova ispitanici navode da predsjednici vijeća pomažu predsjednicima odjeljenja na način da im prosljeđuju značajnije odluke i ukazuju na predmete koji su od posebnog značaja za sudsku praksu i na različitu sudsku praksu, u većem broju sudova predsjednici vijeća nemaju aktivnu ulogu, dok u jednom sudu predsjednici vijeća upoznaju sve sudije sa spornim pitanjima na sjednicama odjeljenja i putem redovnih konsultacija.

Svi ispitanici su istovjetno odgovorili da se na sjednicama odjeljenja vrši analiza i usaglašavanje aktuelne sudske prakse suda/odjeljenja, uz ogradu predstavnika sudova u kojima odjeljenja nisu uspostavljena. Predstavnici većine sudova su istakli da se na sjednicama odjeljenja prezentiraju značajnije odluke Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, Vrhovnog suda Republike Srpske, Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i Evropskog suda za ljudska prava, dok se prema rezultatima ankete u tri suda to ne radi.⁹

Praksa objavljivanja sudskih biltena u drugostepenim sudovima je rijetka i izolovana.¹⁰

⁹ Kantonalni Sud u Mostaru, Okružni sud u Istočnom Sarajevu i Kantonalni sud u Goraždu.

¹⁰ Zabilježeno je da su samo Kantonalni sud u Sarajevu (u nekoliko navrata) i Kantonalni sud u Novom Travniku (jednom) objavili bilten sudske prakse.

Posebna evidencija pravnih shvatanja sudova zauzetih na sjednicama sudskih odjeljenja je uspostavljena u 11 sudova, dok samo sedam drugostepenih sudova ima uspostavljenu posebnu datoteku (bazu podataka) sa značajnim sudskim odlukama sistematizovanim po pravnim oblastima. Pristup ovim datotekama imaju samo sudije suda kod kojeg je uspostavljena datoteka, bez naznake da li takvu mogućnost imaju i stručni saradnici. No, bez obzira na prikazanu razliku u pristupu i načinu obavljanja ove značajne aktivnosti u sudovima, anketirani predstavnici 13 sudova smatraju postojeći način evidentiranja sudske prakse zadovoljavajućim, predstavnik jednog suda donekle zadovoljavajućim, dok predstavnik jednog suda nije odgovorio na ovo pitanje.

Ispitanici su istaknuli različite načine na koje se (eksterno) može pristupiti sudskoj praksi suda iz kojeg dolaze (putem web stranice suda - devet odgovora, putem CMS-a - sedam odgovora, putem baze sudskih odluka kojom upravlja VSTV OSDE, putem biltena i na drugi način - po jedan odgovor).

S obzirom da je harmonizacija sudske prakse integralan proces koji se ostvaruje i na vertikalnom nivou (između sudova različitih instanci) i na horizontalnom nivou (npr. između drugostepenih sudova), veoma značajno je ukazati da rezultati ankete ukazuju na zaključak da nije uspostavljena institucionalna razmjena pravnih shvatanja i značajne sudske prakse između drugostepenih sudova.¹¹ Ovo posebno kada se ima u vidu veliki broj odluka iz različitih pravnih oblasti koje se ne preispituju pred vrhovnim sudovima entiteta.

Zaključak: Načini evidentiranja sudske prakse na drugostepenim sudovima nisu ujednačeni.

Preporuka: Potrebno je urediti pitanje evidentiranja sudske prakse, i način evidentiranja uskladiti sa najboljim praksama drugostepenih sudova (zavisno od veličine suda), imajući u vidu i praksu najviših sudova u Bosni i Hercegovini, koji pravna shvatanja objavljuju na Portalu sudske prakse u Bosni i Hercegovini.

c) Pristup sudskoj praksi

U Grafikonu broj 2. je prikazano na koji način se sudije, prema rezultatima ankete, informišu o sudskoj praksi drugih sudova.

¹¹ Predstavnici Kantonalnog suda u Zenici i Višeg privrednog suda u Banjaluci su odgovorili da postoji uspostavljena institucionalna razmjena, bez naznake sa kojim sudovima, na koji način i u čemu se ta razmjena ogleda.



Grafikon broj 2.

Zaključak: Sudije se redovno informišu o sudskoj praksi drugih sudova, a posebno najviših sudova u Bosni i Hercegovini, putem zvaničnih informacionih servisa (portali, baze sudskih odluka, web stranice).¹²

Preporuka: Objavljivanjem sudskih odluka putem postojećih web servisa, sa razvijenim programima za pretraživanje, osigurati transparentnost rada i veću dostupnost sudske prakse drugostepenih sudova.

d) Potreba za formiranjem odjeljenja za evidenciju sudske prakse

Uvažavajući činjenicu da ispitanici najbolje poznaju stanje i potrebe na nivou suda u kome obavljaju pravosudnu funkciju, anketa je sadržavala i konkretno pitanje da li predstavnici sudova/sudskih odjeljenja smatraju potrebnim da se u njihovom sudu formira odjeljenje za evidenciju sudske prakse. Predstavnici osam sudova su odgovorili potvrdno¹³ dok predstavnici sedam sudova smatraju da osnivanje posebnog odjeljenja za sudsku praksu nije potrebno.¹⁴ Na ovom mjestu je važno podsjetiti da nedostaje stav predstavnika dva drugostepena suda.¹⁵

Iz dostavljenih odgovora proizlazi zaključak da predstavnici svih sudova koji su za potrebe ovog izvještaja svrstani u prvu grupu (veliki

12 Svi učesnici Okruglog stola su izrazili zadovoljstvo korištenjem postojećih evidencija sudske prakse u svakodnevnom radu.

13 Kantonalni sud u Sarajevu, Kantonalni sud u Tuzli, Kantonalni sud u Mostaru, Kantonalni sud u Zenici, Viši privredni sud u Banjaluci, Okružni sud u Istočnom Sarajevu, Kantonalni sud u Širokom Brijegu i Okružni sud u Trebinju.

14 Kantonalni sud u Bihaću, Kantonalni sud u Novom Travniku, Okružni sud u Doboju, Okružni sud u Prijedoru, Kantonalni sud u Livnu, Kantonalni sud u Odžaku i Kantonalni sud u Goraždu.

15 Okružni sud u Banjaluci i Okružni sud u Bijeljini.

sudovi) smatraju potrebnim osnivanje posebnog odjeljenja za sudsku praksu. Istovjetno mišljenje ima predstavnik Višeg privrednog suda u Banjaluci kao suda posebne nadležnosti, te predstavnici čak tri suda koja su za potrebe ovog izvještaja svrstani u treću grupu (mali sudovi). Anketirani predstavnici ostalih sedam sudova iz druge i treće grupe (srednji i mali sudovi) smatraju da se poslovi evidencije, praćenja i proučavanja sudske prakse trebaju nastaviti raditi na dosadašnji način.

Svi učesnici Okruglog stola su podržali ideju o osnivanju odjeljenja za evidenciju sudske prakse u većim i srednjim sudovima, i određivanju osobe zadužene (samo) za evidenciju sudske prakse u srednjim ili manjim sudovima. Posebno je naglašena potreba praćenja i usaglašavanja sudske prakse u slučaju kada u jednom sudu postoji veći broj sudskih vijeća koja donose odluke u istim ili sličnim predmetima, zbog izbjegavanja moguće različite prakse istog suda, odnosno osiguranja pravne sigurnosti i ravnopravnosti svih u primjeni zakona.

Pored toga, zaključeno je da bi se rad na evidentiranju i sistematizaciji sudske prakse morao vrednovati kao važna svakodnevna aktivnost sudova kojoj treba posvetiti značajan dio radnog vremena, posebno kada se ima u vidu da prema postojećim Orijentacionim mjerilima za rad sudija i stručnih saradnika u sudovima u Bosni i Hercegovini, predsjednici sudskih odjeljenja u drugostepenim sudovima nemaju umanjenu normu po ovom osnovu, a ukupno umanjeње norme od 10% odnosno 20 % za predsjednike sudskih odjeljenja u okružnim/kantonalnim sudovima ne odgovara obimu poslova koje, uz redovne poslove, oni obavljaju, posebno u većim sudovima.

e) Uloga stručnog osoblja/stručnih saradnika

Analiza trenutnog stanja podrazumijeva i razmatranje uloge koju imaju stručni saradnici u drugostepenim sudovima.

Broj stručnih saradnika u drugostepenim sudovima varira od jednog stručnog saradnika (u kantonalnim sudovima u Mostaru, Novom Travniku, Širokom Brijegu i Livnu, u okružnim sudovima u Istočnom Sarajevu i Trebinju te u Višem privrednom sudu u Banjaluci), preko dva stručna saradnika (u kantonalnim sudovima u Tuzli, Bihaću i Odžaku te u okružnim sudovima u Doboju i Prijedoru), četiri stručna saradnika u Kantonalnom sudu u Zenici, 10 viših stručnih saradnika u Okružnom sudu u Banjaluci,¹⁶ pa sve do 22 stručna saradnika u Kantonalnom sudu u Sarajevu od kojih je npr. 15 raspoređeno u Građansko odjeljenje. Prema podacima sa web stranice suda¹⁷ u Okružnom sudu u Bijeljini trenutno nema stručnih saradnika.

¹⁶ Izvor: <http://oksud-banjaluka.pravosudje.ba>.

Prema rezultatima ankete, stručni saradnici u tri suda (Okružni sud u Doboju, Viši privredni sud u Banjaluci i Kantonalni sud u Širokom Brijegu) učestvuju u radu na poslovima prikupljanja/evidentiranja sudske prakse, dok stručni saradnici u većem broju drugostepenih sudova istražuju sudsku praksu u pripremi predmeta za sudije.

Stručni saradnici bi zbog svoje stručne osposobljenosti, a posebno sposobnosti korištenja modernih tehnologija, svakako trebali biti aktivno uključeni u aktivnosti odjeljenja za evidenciju sudske prakse, jer mogu dati značajan doprinos prilikom uvođenja novih standarda u proces prikupljanja, evidentiranja i istraživanja sudske prakse. Bitno je naglasiti i važnost kontinuirane obuke i usavršavanja stručnih saradnika, kako bi se kvalitet rada podigao na najveći mogući nivo.

Zaključak: Neujednačen je broj stručnih saradnika u drugostepenim sudovima u odnosu na broj sudija, različit obim i vrsta poslova koje obavljaju.

Preporuka: Utvrditi optimalan broj stručnih saradnika u drugostepenim sudovima i stvoriti organizacione mogućnosti za njihovo veće angažovanje na poslovima sistematizovanja, evidentiranja i istraživanja sudske prakse.

f) Komentari ispitanika

Zaključno su anketirani predstavnici sudova pozvani da dodatno navedu ono što smatraju bitnim. Veliki broj ispitanika nije odgovorio na ovaj upit. Međutim, iz odgovora koji su dati proizlazi da predsjednici sudova i sudskih odjeljenja smatraju da je usaglašavanje sudske prakse od izuzetnog značaja za rad sudova, ukazano je na značaj redovnog upoznavanja sudija sa odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i Evropskog suda za ljudska prava, predloženo da se svim sudijama omogući pristup odlukama drugih sudova i pretraživanje odluka kroz CMS, kao i da se treba raditi na bržem i učinkovitijem informisanju o sudskoj praksi drugih sudova i usaglašavanju različite sudske prakse u istim ili sličnim predmetima.

Nekoliko anketiranih predstavnika je posebno naglasilo značaj uloge stručnih saradnika u drugostepenim sudovima.

Drugi su skrenuli pažnju na izazove sa kojima se susreću, kao što su preopterećenost sudija zbog norme i nedostatak stručnih saradnika, što utiče na umanjenu mogućnost za stalno usavršavanje i redovno upoznavanje sa novijom i aktuelnom sudskom praksom.

IV - NORMATIVNI OKVIR

Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine (ZS FBiH), u odredbi člana 36. stav 1. propisuje da se u sudovima mogu obrazovati sudska odjeljenja radi odlučivanja o stvarima iz iste pravne oblasti, a u odredbi stava 2. da odjeljenja iz stava 1. ovog člana imaju rukovodioca odjeljenja, koji je za rukovođenje odjeljenjem odgovoran predsjedniku suda. Odredbama člana 16. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju za Federaciju BiH i Brčko distrikt BiH propisano je, u stavu 1. da se u sudovima u kojima tri ili više sudija odlučuju o stvarima iz iste ili više srodnih pravnih oblasti mogu osnovati sudska odjeljenja, u stavu 2. da će se u Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine i Apelacionom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine osnovati Odjeljenje za evidenciju sudske prakse odnosno Odjeljenje za sudsku praksu radi prikupljanja stavova iz sudskih odluka navedenih sudova i njihovog sistematiziranja prema utvrđenim kriterijima, te u stavu 3. da Odjeljenje za evidenciju sudske prakse, odnosno Odjeljenje za sudsku praksu može pratiti praksu i drugih relevantnih sudova, za sudije tog suda provoditi istraživanja i redovno ih obavještavati o novostima u razvoju sudske prakse.

Dakle, ZS FBiH ne predviđa mogućnost osnivanja odjeljenja za sudsku praksu u sudovima u FBiH, za razliku od Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju koji određuje da će se takvo odjeljenje osnovati u Vrhovnom sudu FBiH. Takva mogućnost ni Pravilnikom o unutrašnjem sudskom poslovanju nije predviđena za drugostepene sudove u FBiH (kantonalne sudove), pa ni za one sa većim brojem sudija kao što je to slučaj u zemljama regiona. Navedeno znači da su preduslov za formiranje odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima u FBiH izmjene i dopune ZS FBiH i Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju, ili barem Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju, kako je to učinjeno za Vrhovni sud FBiH i Apelacioni sud Brčko Distrikta.

Zakon o sudovima Republike Srpske (ZS RS) u odredbi člana 54. stav 1. propisuje da se u sudovima osnivaju sudska odjeljenja radi odlučivanja o stvarima iz iste pravne oblasti, kao što su: a) krivično, b) građansko, v) upravno, g) prekršajno d) vanparnično i đ) druga odjeljenja za koja se ukaže potreba za osnivanjem, kada su za to ispunjeni uslovi predviđeni zakonom ili Pravilnikom o unutrašnjem sudskom poslovanju. U stavu 2. istog člana propisuje da se u Vrhovnom sudu osniva Odjeljenje sudske prakse, a u stavu 3. da odjeljenja imaju predsjednika odjeljenja, kojeg iz reda sudija tog suda imenuje predsjednik suda. Odredbama člana 16. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS propisano je, u stavu 1. da se u sudovima u kojima tri ili više sudija odlučuju o stvarima iz iste ili više srodnih pravnih oblasti mogu osnovati sudska odjeljenja, u stavu 2. da u Vrhovnom sudu RS Odjeljenje za sudsku praksu prikuplja stavove iz sudskih odluka i vrši njihovo sistematizovanje prema utvrđenim kriterijima, te u stavu 3. da Odjeljenje za sudsku praksu može pratiti praksu i drugih sudova i za sudije tog suda sprovoditi istraživanja i redovno ih obavještavati o novostima u razvoju sudske prakse.

Dakle, ni propisi u RS ne predviđaju mogućnost formiranja odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima (okružnim sudovima i Višem privrednom sudu u Banjaluci), pa ni za one sa većim brojem sudija kao što je to slučaj u zemljama regiona. To znači da su preduslov za formiranje odjeljenja sudske prakse i u drugostepenim sudovima u RS izmjene i dopune ZS RS i Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju RS.

V - BAZE SUDSKIH ODLUKA

Uspostava odjeljenja za sudsku praksu podrazumijeva, po ugledu na najviše sudove, i formiranje baze sudskih odluka. Takva baza sudskih odluka je poželjna i u trenutnom organizacionom okviru drugostepenih sudova u BiH, kako na internom, tako i na eksternom nivou.

Stoga je neophodno istaći da je javnost suđenja dio prava na pravično suđenje, ukazati na značaj objavljivanja sudskih odluka prema praksi Evropskog suda za ljudska prava i predstaviti normativni okvir za objavljivanje sudskih odluka u bazama sudske prakse u Bosni i Hercegovini.

Javnost suđenja, koje uključuje javno izricanje presuda, dio je prava na pravično suđenje, garantovanog članom 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i članom 14. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i slobodama. Transparentnost rada sudova i odluka koje sudovi donose nije od značaja samo za učesnike konkretnog postupka, već i za širu javnost. Objavljivanje odluka, sa obrazloženjem i razlozima kojima se sud rukovodio odlučujući o pravima i slobodama građana, omogućava kontrolu rada suda i sudija, doprinosi ujednačenoj primjeni zakona, ostvarivanju jednakosti svih subjekata pred zakonom i jačanju povjerenja građana/ki u pravosuđe.

Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi više puta zauzeo stav da je pretpostavka pravičnosti suđenja javnost sudskih postupaka, uključujući i objavljivanje odluka¹⁸. Javno objavljivanje odluka ima za cilj da obezbijedi praćenje rada sudstva od strane javnosti i predstavlja osnovnu garanciju protiv samovolje¹⁹. Čak i u slučajevima kada postoji potreba zaštite

18 Npr. presude Evropskog suda Werner v. Austria, stav 54 i Pretto and others v. Italy, stav 27, tačka 5.

19 Pretto and others v. Italy, stav 21.

nacionalne bezbjednosti, države su obavezne da prikriju samo one dijelove sudskih odluka čije bi objelodanjivanje ugrozilo nacionalnu bezbjednost ili bezbjednost drugih²⁰. Država, odnosno njeni sudovi, čak i u izuzetnim slučajevima u kojima je opravdano isključenje javnosti, moraju primjenjivati tehnike kojima se štite legitimni (npr. bezbjednosni) interesi ali bez potpune negacije osnovne procesne garancije kao što je javnost sudskih odluka.

Ne ulazeći u detaljniju analizu Zakona o zaštiti ličnih podataka²¹, za potrebe ovog izvještaja je dovoljno reći da Zakon ostavlja mogućnost obrade ličnih podataka, pa i posebne kategorije ličnih podataka, ali da za to mora postojati javni interes, zakonska regulacija i uspostavljeni adekvatni mehanizmi zaštite. U tom pogledu u Bosni i Hercegovini trenutno postoje Smjernice za objavljivanje sudskih odluka, koje je usvojilo Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV), poslovnici o radu web uredništava u sudovima i Uputstvo o anonimizaciji sudskih odluka VSTV-a. Navedenim aktima je definisano koji predmeti su od javnog interesa, kao i mehanizmi zaštite i sakrivanja ličnih podataka prilikom objave odluka. Međutim, primijećeno je da su ti akti neujednačeni, zbog čega su u toku aktivnosti VSTV-a koje se provode s ciljem njihovog usaglašavanja i preciznijeg definisanja kriterija za objavu i anonimizaciju sudskih odluka.

Odredbe koje predstavljaju pravni osnov za objavljivanje sudskih odluka u bazama sudske prakse u Bosni i Hercegovini mogu se naći i u ZS FBiH²² i u ZS RS.²³

U Bosni i Hercegovini trenutno postoje dvije zvanične baze sudskih odluka koje su dostupne najširoj javnosti. To su: 1) Baza sudskih odluka Odjeljenja za sudske dokumentaciju i edukaciju VSTV-a BiH i 2) Portal sudske prakse koji uređuju najviši sudovi u BiH (vrhovni sudovi Federacije BiH i Republike Srpske, Apelacioni sud Brčko distrikta BiH i Sud Bosne i Hercegovine).

U Bazi sudskih odluka VSTV se trenutno nalazi oko 20.000 anonimiziranih odluka svih sudova u Bosni i Hercegovini, a na Portalu sudske prakse u Bosni i Hercegovini preko 5.500 stavova sudske prakse, sa pridruženim anonimiziranim sudskim odlukama, te preko stotinu zauzetih pravnih shvatanja najviših sudova. Pored navedenih baza sudskih odluka, neki sudovi u Bosni i Hercegovini objavljuju odluke koje su od interesa za javnost i na svojim web stranicama.

Za razliku od Republike Hrvatske i Republike Srbije, u Bosni i Hercegovini ne postoji interna baza sudskih odluka koju čine sve odluke sudova u BiH u integralnom obliku, koja bi se koristila isključivo za potrebe sudija.

²⁰ Vidi, npr. presude Evropskog suda Fazliyski v. Bulgaria, stav 69 i Raza v. Bulgaria, stav 53.

²¹ Službeni glasnik BiH 49/06, 76/11 i 89/11.

²² Član 8, stav 3. u posljednjem dijelu glasi: Transparentnost se može ostvarivati i objavljivanjem sudskih odluka i drugih informacija od interesa za javnost.

²³ Član 9: (3) Javnost rada ostvaruje se i objavljivanjem sudskih odluka i drugih informacija od interesa za javnost, uz prethodno uklanjanje ličnih podataka. (4) Pravilnik o objavljivanju sudskih odluka donosi Ministarstvo pravde.

VI - ZNAČAJ UJEDNAČAVANJA SUDSKE PRAKSE

Sudije moraju uvijek imati na umu da je povjerenje društva od vitalnog značaja za uspostavljanje vladavine prava, a da su koherentna sudska praksa i pravna sigurnost najubjedljiviji argumenti za stjecanje tog povjerenja. S tim u vezi je naročito potrebna proaktivna uloga predsjednika drugostepenih sudova i sudskih odjeljenja u razvijanju i implementaciji mehanizama za harmonizaciju sudske prakse. Iako je to prvenstveni zadatak sudova najviše instance, ne smije se zaboraviti da je sistem žalbe ključni instrument usklađene sudske prakse, te da se u žalbenim postupcima pred drugostepenim sudovima ostvaruje harmonizacija sudske prakse uz održavanje koherentnosti sa nezavisnošću pravosuđa.

Neophodno je razvijati svijest da je harmonizacija sudske prakse integralan proces koji se ostvaruje na vertikalnom nivou (između sudova različitih instanci) i horizontalnom nivou (npr. između drugostepenih sudova). Iz provedene ankete je vidljivo da predsjednici postojećih sudskih odjeljenja u drugostepenim sudovima najčešće sami preuzimaju posao na evidenciji i praćenju usklađenosti sudske prakse. Uvažavajući iskustvo, znanje i trud koji oni unose u ostvarenje ove uloge, neophodno je sa predsjednicima drugostepenih sudova i sudskih odjeljenja razmijeniti mišljenja o potrebi uspostavljanja odjeljenja sudske prakse, te ukazati na važnost sistematizacije i usklađivanja sudske prakse.

Činjenica je da ne postoji propisana posebna organizacija unutar drugostepenih sudova, kao što nije regulisan ni sam postupak evidentiranja sudske prakse, tako da sudovi u sklopu postojeće organizacije rade i u okviru sudskih odjeljenja obavljaju i ove poslove. Sudovi koji nemaju odjeljenja, a to su oni sa manjim brojem sudija, sudske praksu evidentiraju na nivou suda, dok sudovi sa većim brojem sudija to čine na nivou odjeljenja.

Iako je 12 od ukupno 15 sudova koji su dostavili odgovore navelo da se praksa tog suda evidentira, utvrđeno je da neki od sudova sa većim brojem sudija (Kantonalni sud u Sarajevu i Kantonalni sud u Tuzli), odnosno pojedina odjeljenja ovih sudova, ne evidentiraju posebno svoju praksu, nego sudije imaju pristup istoj isključivo putem CMS-a ili međusobne komunikacije.

Sudije najčešće sami prikupljaju odluke i čuvaju ih u internim bazama, pri čemu te baze podataka nisu međusobno povezane, jer nisu dostupne drugima ako se ne podijele. Ovakav individualni i izolovani način evidentiranja podrazumijeva i dosta preklapanja informacija, u nedostatku zvanične evidencije na nivou suda/odjeljenja. Ovaj način je mnogo manje učinkovit od kreiranja jedne sistematizovane baze odluka, koju je moguće pretraživati putem ključnih riječi ili na drugi način, što olakšava pristup većem broju odluka i značajno skraćuje vrijeme istraživanja. Osim toga, nepotrebno se troše i ljudski resursi, jer se radnje evidentiranja ponavljaju umjesto da se jednim unosom podataka u bazu svim ovlaštenim korisnicima omogućí pristup svim odlukama koje su sistematizovane po unaprijed utvrđenim kriterijima.

Kako sudsku praksu drugostepenih sudova čine i pravna shvatanja koja se zauzimaju na sjednicama sudskih odjeljenja s ciljem ujednačavanja sudske prakse, i pravna shvatanja se također mogu klasificirati i evidentirati u lako dostupnim bazama koje se redovno ažuriraju. Poznavanje ovih pravnih shvatanja od izuzetnog je značaja za osiguranje pravne sigurnosti i vladavine prava.

Isto tako, sudska praksa se, kao i pravna misao stalno razvija i mijenja, pa je mogućnost pristupa sudskoj praksi od izuzetnog značaja za praćenje tih promjena.

Evidentiranje sudske prakse najviših sudova se najčešće vrši preko dostupnih baza sudskih odluka (Baza sudskih odluka OSDE VSTV i Portal sudske prakse u BiH), te putem biltena sudske prakse (Vrhovni sud FBiH), i drugih izdanja u kojima se objavljuje sudska praksa (časopisi, zbirke i sl.). Međutim, utvrđeno je da je sudijama teško dostupna sudska praksa drugostepenih sudova u drugim entitetima i kantonima, koja je također veoma raznovrsna i značajna, iz razloga što drugostepeni sudovi uglavnom ne evidentiraju i ne objavljuju svoje odluke, osim jednog manjeg broja na web stranicama.

U sudovima sa manjim brojem sudija je jednostavnije uspostaviti evidenciju odluka, jer se manji broj odluka može redovno evidentirati u okviru raspoloživog radnog vremena i postojeće organizacije rada u sudu. Međutim sudovi koji imaju veći broj sudija, u kojima se svakodnevno donosi veći broj odluka, nisu u mogućnosti, bez posebne organizacije rada

i korištenja odgovarajućih kompjuterskih programa (aplikacija) održavati organizovanu i strukturiranu bazu odluka.

Iz provedene ankete je vidljivo da uglavnom svi sudovi smatraju pitanje evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse veoma važnim za rad suda odnosno sudija. Jedna od dužnosti predsjednika sudskih odjeljenja je da prati usaglašenost sudske prakse između pojedinih sudija, odnosno sudskih vijeća.²⁴ Zbog toga svaki od predsjednika odjeljenja ustrojava vlastitu evidenciju sudske prakse na svoj način. Međutim, s obzirom na ograničene tehničke mogućnosti i infrastrukturu koja je sudovima na raspolaganju, ta evidencija često nije dostupna ni svim sudijama u okviru jednog suda, a pogotovo sudijama drugih sudova, pa bi bilo korisno razmotriti mogućnost da se i ovaj problem riješi kreiranjem baze sudskih odluka kojoj bi imale pristup sve sudije.

Pitanje koje se mora prvo riješiti kada je riječ o evidentiranju sudske prakse je da li sudsku praksu treba evidentirati i proučavati u okviru postojećih sudskih odjeljenja, ili je potrebno formirati posebno sudsko odjeljenje, čiji bi zadatak bio da prikuplja stavove iz sudskih odluka i iste sistematizira prema unaprijed dogovorenim i utvrđenim kriterijima, da prati i proučava praksu drugih sudova u Bosni i Hercegovini, a posebno najviših sudova koji imaju posebnu ulogu u ujednačavanju sudske prakse i osiguranju jedinstvene primjene prava, kao i praksu sudova u drugim državama i međunarodnih sudova (komparativna praksa).

Veći broj anketiranih predsjednika drugostepenih sudova i sudskih odjeljenja u tim sudovima se izjasnio da je potrebno formiranje odjeljenja koje bi se isključivo bavilo sudskom praksom. Rad ovih odjeljenja bi trebao podrazumijevati organizovani sistem evidentiranja pravosnažnih odluka i usvojenih pravnih shvatanja, te njihovo objavljivanje, praćenje primjene zakona i drugih propisa, praćenje prakse najviših sudova i prakse Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i Evropskog suda za ljudska prava, te saradnju sa odjeljenjima za sudsku praksu drugih sudova i razmjenu sudske prakse. Ove poslove nije moguće obavljati samo u okviru sudskih odjeljenja pojedinačno, osim u slučaju kada se radi o sudovima sa manjim brojem sudija, što potvrđuje i činjenica da su se upravo sudovi sa većim brojem sudija izjasnili da su im takva odjeljenja potrebna.

²⁴ Član 17. stav 1.k Poslovnika o unutrašnjem sudskom poslovanju

VII – POTREBE ODJELJENJA ZA SUDSKU PRAKSU

Potrebe odjeljenja za sudsku praksu se mogu lakše sagledati ako se analizira postojeće stanje na najvišim sudovima u Bosni i Hercegovini, a posebno onim koji imaju formirana odjeljenja za sudsku praksu.

Ljudski resursi, odnosno struktura i broj članova odjeljenja zavisi, prije svega, od broja sudija u sudu odnosno broja odluka koje se donose na godišnjem nivou, pri čemu je opredjeljenje da se evidentiraju samo pravosnažne odluke. Međutim, i neke odluke koje nisu pravosnažne mogu biti od značaja, npr. odluke o priznanju stranih sudskih i arbitražnih odluka, ako se radi o primjeni novog zakona, radi ujednačavanja sudske prakse ili ako se u sudu vodi posebna evidencija razloga za ukidanje prvostepenih odluka, radi utvrđivanja najčešćih povreda postupka i slučajeva pogrešne primjene materijalnog prava, s ciljem procjenjivanja potrebe za dodatnom edukacijom sudija iz određenih pravnih oblasti.

Osim toga, bitno je utvrditi i strukturu odjeljenja, pri čemu je bitno da rukovodilac odjeljenja bude jedan od sudija (na privremenoj ili trajnoj osnovi, što je također potrebno procijeniti), da u istom učestvuje najmanje po jedan sudija iz svakog sudskog odjeljenja čiji bi rad u odjeljenju bio jasno definisan i odvojen od redovnog rada na sudskim predmetima, uz obavezno uključivanje sudskih stručnih saradnika, koji bi u okviru odjeljenja obavljali stručne poslove, kako na evidentiranju, tako i na istraživanju sudske prakse.

Tehnički resursi podrazumijevaju korištenje posebnih programa za evidentiranje sudske prakse, uz mogućnost lakog pretraživanja, ili prilagođavanje postojećeg sistema za upravljanje predmetima (CMS) na način da se odluke koje su u istom pohranjene, a radi se o svim odlukama koje donose svi redovni sudovi u Bosni i Hercegovini, učine dostupnim

svim sudijama, uz mogućnost pretraživanja po određenom postojećem parametru koji se unosi u sistem. U tom slučaju, aktivnu ulogu u ovom cijelom procesu bi imali i IKT službenici, kao i osobe u sudu čija bi obaveza bila da se staraju da svi podaci o predmetu i odlukama budu korektno uneseni.

Prostor - Za rad odjeljenja za evidenciju sudske prakse treba biti osiguran posebni prostor, koji može biti organizovan i kao moderna biblioteka sa multimedijalnim sadržajima, prostorom za rad osoba koje uređuju baze odluka i pravnih shvatanja, te sudija i stručnih saradnika koji istražuju sudsku praksu, i biti mjesto gdje se mogu razmjenjivati ideje i organizovati obuke, s ciljem što efikasnijeg korištenja svih raspoloživih izvora sudske prakse.

Osposobljavanje i usavršavanje - Veoma je važno osigurati da se osobe koje učestvuju u radu odjeljenja za sudsku praksu kontinuirano i stručno osposobljavaju i usavršavaju, s ciljem što efikasnijeg praćenja i proučavanja sudske prakse, razvijanja novih metoda rada i primjene dobrih praksi, jer će to značajno doprinijeti boljoj pripremi predmeta za suđenje i većem kvalitetu sudskih odluka. Posebno je važna edukacija stručnih saradnika u drugostepenim sudovima, čija uloga bi trebala najviše doći do izražaja u procesu prikupljanja i analiziranja relevantne sudske prakse, te prilikom pripreme nacрта sudskih odluka i sentenci. Kada je u pitanju edukacija stručnih saradnika u ovoj oblasti, važno je istaći da su do sada značajnu podršku sudovima pružali Vijeće Evrope, AIRE Centar i druge međunarodne organizacije u okviru projekata jačanja efikasnosti pravosuđa. Međutim, sada je već vrijeme da ova aktivnost postane samoodrživa, odnosno da se formiranje i rad odjeljenja za sudsku praksu, kao sudskih odjeljenja, uredi zakonom, kako bi se stečena znanja i vještine mogle implementirati u potpunosti i na efikasan način, i kako bi korist od aktivnosti odjeljenja za sudsku praksu imali svi nosioci pravosudne funkcije u BiH, ali i stručna i šira zainteresovana javnost.

Finansijske pretpostavke - Uspostavljanje odjeljenja za sudsku praksu mora pratiti planiranje budžeta za dodatak na plaću predsjednika odjeljenja i osiguranje sredstava za rad odjeljenja. Raspored odgovarajućeg broja postojećih stručnih saradnika u uspostavljeno odjeljenje za sudsku praksu ne bi za sobom povlačio potrebu obezbjeđenja dodatnih sredstava, za razliku od onih sudova u kojima te poslove u okviru novouspostavljenih odjeljenja ne bi mogli izvršavati postojeći stručni saradnici. U početnoj fazi uspostavljanja odjeljenja potrebno je obezbijediti neophodna sredstva za prostorne i tehničke kapacitete neophodne za efikasno funkcionisanje odjeljenja. Sve navedeno podrazumijeva uključivanje i aktivni angažman VSTV-a i nadležnih ministarstava.

VIII – ZAKLJUČCI

Rezultat provedene analize su sljedeći zaključci:

1) u Federaciji Bosne i Hercegovine postoji 10 drugostepenih sudova, a u Republici Srpskoj sedam, od kojih je jedan drugostepeni sud posebne nadležnosti u privrednim sporovima;

2) postoji ogromna razlika između drugostepenih sudova u BiH po broju sudija, broju predmeta u radu i broju završenih predmeta;

3) u drugostepenim sudovima u BiH ne postoje odjeljenja za sudske praksu;

4) različita je praksa i organizacija drugostepenih sudova u BiH, pa čak i pojedinih odjeljenja u okviru istog suda, kako u pogledu postojanja evidencije pravnih shvatanja i vlastite sudske prakse te prakse drugih sudova, tako i u pogledu načina na koji se vrši to evidentiranje;

5) poslove evidencije sudske prakse u većim drugostepenim sudovima obavljaju predsjednici sudskih odjeljenja, a u manjim sudovima zaduženi sudija ili predsjednik suda uz pomoć stručnog saradnika;

6) primjetan je izostanak proaktivne uloge predsjednika vijeća u najvećem broju drugostepenih sudova u BiH na poslovima evidencije i harmonizacije sudske prakse (najčešće navođeni razlozi su norma i obim posla);

7) predstavnici sudova su svjesni izuzetnog značaja evidentiranja i usaglašavanja sudske prakse za rad drugostepenih sudova, ali je evidentan izostanak proaktivne uloge na unapređenju poslova evidencije, praćenja i proučavanja sudske prakse u drugostepenim sudovima u BiH, uz većinski deklarativno izražavanje zadovoljstva postojećim načinom rada;

8) ne postoji institucionalna razmjena pravnih shvatanja i sudske prakse između drugostepenih sudova u BiH na horizontalnom nivou, ili je ona rijetka i izolovana;

9) broj stručnih saradnika u drugostepenim sudovima u BiH je neujednačen, a njihova uloga u sudovima različita, što se odnosi i na poslove evidencije i praćenja sudske prakse;

10) predstavnici većih sudova dijele stav o potrebi uspostavljanja odjeljenja sudske prakse, a sa njima i predstavnik navedenog suda posebne nadležnosti i predstavnici tri manja suda;

11) ne postoji normativni okvir i pravni osnov za osnivanje odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima u BiH, za razliku od odjeljenja sudske prakse u vrhovnim sudovima entiteta, Apelacionom sudu Brčko distrikta BiH i Sudu Bosne i Hercegovine, koja odjeljenja su i uspostavljena u ovim najvišim sudovima;

12) pretpostavka pravičnosti suđenja je javnost sudskih postupaka, što uključuje i objavljivanje odluka;

13) u oba entiteta postoji normativni okvir i pravni osnov za objavljivanje sudskih odluka u bazama sudske prakse uz poštovanje uslova propisanih Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

IX – PREPORUKE

Zaključno se daju sljedeće preporuke:

1) neophodno je izvršiti grupisanje drugostepenih sudova opće nadležnosti po veličini suda u tri grupe (veliki, srednji i mali sudovi), primjenjujući kriterij koji se sastoji od tri parametra: broj sudija, broj predmeta u radu i broj završenih predmeta;

2) potrebno je sa aspekta evidentiranja sudske prakse posebno posmatrati Viši privredni sud u Banjaluci kao drugostepeni sud posebne nadležnosti u privrednim sporovima;

3) bez obzira na uspostavu odjeljenja za sudsku praksu, potrebno je osigurati da se vlastita sudska praksa evidentira u svim drugostepenim sudovima u BIH;

4) potrebno je izvršiti ujednačavanje načina na koji se vrši evidencija sudske prakse u drugostepenim sudovima po uzoru na najviše sudove u BIH (korištenjem usaglašene liste deskriptora);

5) potrebno je izvršiti uvezivanje evidentirane sudske prakse po vertikalnom nivou na način da se evidentirane odluke najvišeg suda povezuju sa evidentiranim odlukama drugostepenog suda u istom predmetu (na ovaj način bi se izbjegla potreba da drugostepeni sudovi sami evidentiraju sudsku praksu drugih sudova);

6) potrebno je naglasiti značaj uloge svih sudija, a posebno predsjednika vijeća drugostepenih sudova, u procesu evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse, te osmisliti najjednostavniji

način na koji se po uzoru na najviše sudove vrši evidencija sudske prakse (svih ili značajnijih sudskih odluka) na liniji sudija/predsjednik vijeća/predsjednik odjeljenja;

7) potaknuti razmjenu dobrih praksi u načinima evidentiranja, praćenja i proučavanja sudske prakse u drugostepenim sudovima u BiH, te pokušati ujednačiti metodologiju rada izborom najboljih praksi, putem održavanja redovnih stručnih konferencija samo na ovu temu, uz učešće predstavnika drugostepenih i najviših sudova, ili u sklopu redovne saradnje sudova;

8) uspostaviti horizontalnu razmjenu pravnih shvatanja i značajne sudske prakse između drugostepenih sudova u BiH, posebno u predmetima u kojima se odluke drugostepenih sudova ne preispituju pred vrhovnim sudovima entiteta, putem održavanja redovnih savjetovanja, konferencija i sl.;

9) u znatno većoj mjeri uključiti stručne saradnike u obavljanje poslova evidencije i praćenja sudske prakse u svim fazama tog posla, posebno u sudovima u kojima već postoje uspostavljena sudska odjeljenja i u sudovima sa većim brojem stručnih saradnika, te omogućiti njihovo redovno usavršavanje iz ove oblasti;

10) potaknuti razmjenu mišljenja između drugostepenih sudova o potrebi i koristima razmjene pravnih shvatanja i značajne sudske prakse, te o prednostima i nedostacima uspostave odjeljenja sudske prakse;

11) uspostaviti saradnju sa najvišim sudovima u BiH radi uvida u način na koji se vrši evidencija, praćenje i proučavanje sudske prakse te radi osiguranja odgovarajuće distribucije ove evidencije prema drugostepenim sudovima;

12) uspostaviti saradnju sa VSTV-om i nadležnim ministarstvima pravde radi pokretanja procedure izmjena i dopuna ZS FBiH, ZS RS i pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju s ciljem propisivanja mogućnosti formiranja odjeljenja sudske prakse u drugostepenim sudovima;

13) uspostavu odjeljenja sudske prakse treba paralelno pratiti formiranje odgovarajuće baze sudskih odluka po uzoru na metodologiju koju primjenjuju vrhovni sudovi entiteta;

14) baze sudske prakse trebaju biti dostupne sudijama drugih sudova, posebno onih sudova koji nemaju uspostavljena odjeljenja sudske prakse;

15) navedene baze sudske prakse trebaju biti dopunjavane i sudskom praksom iz sudova koji nemaju uspostavljena odjeljenja sudske prakse;

16) odjeljenja sudske prakse prioritarno uspostaviti u najvećim drugostepenim sudovima u BiH, a za ostale drugostepene sudove regulisati način dostavljanja odluka najbližem sudu kod kojeg bude uspostavljeno ovo odjeljenje (npr. Kantonalni sud u Goraždu sa Kantonalnim sudom u Sarajevu, Kantonalni sud u Odžaku sa Kantonalnim sudom u Tuzli, Kantonalni sud u Livnu sa Kantonalnim sudom u Bihaću, Kantonalni sud u Novom Travniku sa Kantonalnim sudom u Zenici, Kantonalni sud u Širokom Brijegu sa Kantonalnim sudom u Mostaru, Okružni sud u Prijedoru i Okružni sud u Doboju sa Okružnim sudom u Banjaluci, te Okružni sud u Trebinju i Okružni sud u Istočnom Sarajevu sa Okružnim sudom u Bijeljini);

17) u vezi s prethodnom preporukom, razmotriti i mogućnost osnivanja centara za sudsku praksu u okviru većih sudova, koji bi obavljali i objedinjavanje sudske prakse manjih sudova u svom okruženju, te tako evidentiranu sudsku praksu dijelili sa sudovima na istom području;

18) posebno razmotriti finansijski aspekt formiranja novih sudskih odjeljenja, budući da ono uzrokuje i povećanje troškova. Naime, organizovan i efikasan rad odjeljenja za evidenciju sudske prakse podrazumijeva potrebu za povećanim angažmanom jednog broja sudija, koji pored svojih redovnih poslova obavljaju i poslove iz nadležnosti odjeljenja za sudsku praksu, kao i angažovanje stručnih saradnika i sudskog osoblja za obavljanje stručnih i drugih poslova (izrada baza podataka, unos stavova i odluka u baze podataka, anonimizacija odluka, objavljivanje odluka, praćenje i evidentiranje prakse drugih sudova, informisanje o novim stavovima, distribucija i razmjena sudske prakse i sl.);

19) vrednovanje rada na evidentiranju sudske prakse mora biti predviđeno pravilnicima o vrednovanju rada sudija, u obimu u kojem se ovi poslovi obavljaju u okviru raspoloživog radnog vremena.

Vijeće Evrope je glavna organizacija za zaštitu ljudskih prava na kontinentu. Obuhvata 46 država članica, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope su potpisale Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum koji ima za cilj da zaštiti prava čovjeka, demokratiju i pravnu državu. Evropski sud za ljudska prava kontroliše implementaciju Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE