

Ljubomir Ožegović*

Treba li BiH jedan vrhovni sud?

Sadržaj:

1. Opšta i uvodna razmatranja
2. Raspodjela nadležnosti između Bosne i Hercegovine i entiteta
3. Vrhovni sudovi – položaj i nadležnosti
 - 3.1. Osnovna načela
 - 3.2. Rješenja u regionu
 - 3.3. Međubilans
4. Jedinstvena primjena zakona u Bosni i Hercegovini
5. Zaključak

1. Opšta i uvodna razmatranja

U redovima koji slijede centralno pitanje bit će najprije razmotreno s obzirom na opšte usvojena ili preovlađujuća shvatanja teorije države i prava. Takav pristup je opravdan s obzirom na otvorena pitanja tipizacije državnog uređenja Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BiH). Dalje će se pokušati sagledati raspodjela nadležnosti u okviru BiH, posebno s osvrtom na njihovu raspodjelu između državnog i entitetskog nivoa javne vlasti, kao i na ustavna i zakonska rješenja u pogledu organizacije sudske grane vlasti. U zaključku će na osnovu tako postavljene analize biti ponuđen odgovor na pitanje, da li BiH treba jedan vrhovni sud.

S obzirom na ovako postavljen analitički okvir neophodno je, radi šireg sagledavanja problema, podsjetiti na osnovne oblike državnog uređenja. Govoreći sa teorijskog aspekta, diferencijacija država prema obliku njihovog unutrašnjeg uređenja može se uopšteno vršiti s obzirom na pitanje da li u okviru određene države postoji jedna ili više teritorijalnih jedinica koje imaju svojstva države. Ukoliko se radi o državi koja je podijeljena na teritorijalne jedinice koje nemaju attribute države (kao što su oblasti, okruzi, srezovi, opštine itd.), pri čemu je centralna vlast jedinstvena na cijeloj njenoj teritoriji, onda u tom slučaju država ima unitarni oblik državnog uređenja. Nasuprot tome, u situaciji kada je država sastavljena od dvije ili više državnopravnih jedinica koje su, uz to, radi ostvarenja zajedničkih ciljeva i interesa, vršenje nekih poslova i nadležnosti prenijele na zajedničke organe i institucije – govorimo o složenoj državi¹. Tako strukturalno koncipirana država može imati više svojih pojava oblika i to u vidu federacije, konfederacije, kao i raznih vrsta unija (personalna, realna, mješovita i sl.). O kojem će se tipu složene države raditi u konkretnom slučaju zavisi od više aspekata – od načina na koji je došlo do stvaranja zajedničke državne tvorevine i mogućnosti njene, na ustavan način, mirne disolucije; potom od načina donošenja odluka na državnom nivou vlasti i njihovog dejstva i stepena obavezujuće pravne snage; od međusobnog odnosa centralnih organa vlasti i organa vlasti konstitutivnih

* Autor je sekretar Ustavnog suda RS.

¹ Potpunije npr. R. D. Lukić/B. Košutić, *Uvod u pravo*, Beograd 2008, ss. 101-103; R. Marković, *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd 1996, ss. 439-441; N. Visković, *Država i pravo*, Zagreb 1995, ss. 57-59.

jedinica; od broja i značaja ingerencija i poslova koji su dati u nadležnost organima državne zajednice, odnosno organima konstitutivnih jedinica itd.

Imajući u vidu da u okviru složenih država postoji manje ili više latentan sukob dvije tendencije – jedna kojom se nastoje ojačati savezni, centralni organi smanjivanjem obima moći organa konstitutivnih jedinica (unitarizirajuća), i suprotna tendencija koja ide za jačanjem organa i institucija država članica te slabljenjem zajedničkih organa (federalizirajuća) – pitanje raspodjele nadležnosti između organa javne vlasti različitih nivoa predstavlja jedno od najsloženijih i najdelikatnijih pitanja u svakoj državi. Od optimalnog rješenja ovoga pitanja zavisi, u najmanju ruku, skladno funkcionisanje cjelokupne državne zajednice.

2. Raspodjela nadležnosti između Bosne i Hercegovine i entiteta

Bosna i Hercegovine svoje postojanje (mada, pored drugih pitanja, i o ovome postoje divergentna mišljenja), ali zato ustrojstvo i organizaciju nesumnjivo, temelji na Ustavu od 14. decembra 1995. godine, odnosno Aneksu IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Prema ovom Ustavu, Bosna i Hercegovina je proklamovana kao demokratska država, koja (bi trebalo da) funkcioniše na principu vladavine prava i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora,² a sastoji se od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.³ S obzirom na ovako šturo određenje koje pruža Ustav u pogledu unutrašnje strukture Bosne i Hercegovine, u stručnim, a još manje u političkim krugovima, ne postoji jedinstven stav o tome o kakvom obliku njenog državnog uređenja se radi. Tako, neki smatraju da se radi o federaciji, drugi da se radi o konfederativnom obliku uređenja, treći da je Bosna i Hercegovina država sa izmiješanim federativno-konfederativnim elementima itd. No, s obzirom na izričito pobrojane nadležnosti koje su Bosni i Hercegovini date ustavom, kao i nadležnosti njenih konstitutivnih elemenata i njihov međusobni odnos; s obzirom na unutrašnju strukturu entiteta iz kojih su sačinjeni, te na način donošenja odluka u institucijama Bosne i Hercegovine, nesporno je da se radi o složenoj državi.⁴ Pored toga, čini se da su najbliži istini oni koji tvrde da se u slučaju Bosne i Hercegovine radi o državi sa državno-pravnim uređenjem *sui generis*, u kojem dominiraju elementi asimetrične federacije.⁵ Ipak, bilo kako bilo, u prilog tvrdnji da se radi o kompleksnom pitanju da dodamo i stav autora prema kojem je „[U]stavom Bosne i Hercegovine od 14. prosinca 1995. godine utemeljen [...] vjerovatno najsloženiji oblik državnog uređenja koji je do danas poznat u svijetu.“⁶

Dakle, kao što je to slučaj i kod drugih zemalja koje imaju ustav u formalno-pravnom smislu, pitanje državnog uređenja Bosne i Hercegovine predmet je ustavne regulative.⁷ Organizacija državne vlasti uspostavljena je tako što su Ustavom razgraničene nadležnosti između institucija

² Čl. I/2 Ustava Bosne i Hercegovine.

³ Čl. I/3 Ustava Bosne i Hercegovine.

⁴ Isti zaključak zauzela je i Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (tzv. „Venecijanska komisija“) u svom *Mišljenju o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlašćenjima Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu*, od 11. 03. 2005, prema kojem je, u tački 35 navedenog mišljenja, iznesen stav da je Bosna i Hercegovina federalna država s obzirom na dvodomnu strukturu njenog zakonodavnog tijela. Također, u tački 45 istog dokumenta ističe se, između ostalog, da je ona „izuzetno decentralizovana federacija“.

⁵ Vidi npr. <http://www.vesti.rs/Vesti/BiH-je-asimetricna-federacija.html>.

⁶ S. Sokol/B. Smerdel, *Ustavno pravo*, Zagreb 1998, s. 297.

⁷ Čl. III Ustava Bosne i Hercegovine.

na državnom nivou vlasti i entitetskih institucija. Ovo razgraničenje je izvršeno na dvojak način: metodom pozitivne enumeracije propisano je šta je u isključivoj nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, a to su - vanjska politika; vanjskotrgovinska politika; carinska i monetarna politika; finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine; politika i regulisanje pitanja imigracije, izbjeglica i azila; provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivično pravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom; uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava; regulisanje međuentitetskog transporta i, naposljetku, kontrola vazdušnog saobraćaja.⁸ Nasuprot tome, Ustav je nadležnosti entiteta odredio primjenom principa generalne klauzule, odnosno presumpcijom nadležnosti, i to tako što je sve državne funkcije, koje nisu izričito date institucijama Bosne i Hercegovine, ostavio u nadležnosti entiteta.⁹ Dakle, prema navedenim odredbama Ustava entitetima pripadaju sve one nadležnosti i prerogativi koji *explicite* nisu pod ingerencijom institucija Bosne i Hercegovine. Osim načina podjele nadležnosti između Bosne i Hercegovine i entiteta, Ustav je, u istom odjeljku, utvrdio mogućnost da Bosna i Hercegovina, uz saglasnost entiteta, može preuzeti i određene druge nadležnosti i formirati posebne institucije za vršenje tih poslova.¹⁰

S obzirom da Ustav nije izričito predvidio da se sudska vlast vrši na nivou Bosne i Hercegovine (pod uslovom da prihvatimo da Ustavni sud Bosne i Hercegovine nije dio sudske grane vlasti) proizlazi, stoga, da vršenje iste te vlasti pripada isključivo entitetima. No, iako Ustav, dakle, izvorno nije dao u nadležnost državi da vrši poslove iz domena pravosudne vlasti, neophodno je napomenuti da je donošenjem više zakona od strane Kancelarije visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu, došlo do formiranja novih, između ostalih,¹¹ i institucija pravosudne vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Tako je donošenjem Zakona o sudu Bosne i Hercegovine¹² institucionaliziran Sud Bosne i Hercegovine, Zakonom o tužilaštvu Bosne i Hercegovine¹³ osnovano je Tužilaštvo Bosne i Hercegovine, dok je donošenjem Zakona o visokom sudskom i tužilačkom savjetu Bosne i Hercegovine¹⁴ konstituisan Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine.

3. Vrhovni sudovi – položaj i nadležnosti

3.1. Osnovna načela

Osnovna načela u pogledu organizacije, funkcionisanja i principa rada sudske grane vlasti proklamovana su ustavima entiteta.¹⁵ Navedena ustavna načela potom su razrađena i precizirana odredbama entitetskih zakona: Zakonom o sudovima Republike Srpske¹⁶ i Zakonom o sudovima

⁸ Čl. III/1 Ustava Bosne i Hercegovine.

⁹ Čl. III/3 a) Ustava Bosne i Hercegovine.

¹⁰ Čl. III/5 a) Ustava Bosne i Hercegovine.

¹¹ Prenošenjem nadležnosti iz, na primjer, oblasti odbrane, bezbjednosti i carina sa entitetskog na državni nivo vlasti organizovano je državno Ministarstvo odbrane, Obavještajno-sigurnosna agencija, Državna agencija za istrage i zaštitu, Državna granična služba, Uprava za indirektno oporezivanje itd.

¹² Sl. gl. BiH, broj 29/00.

¹³ Sl. gl. BiH, broj 24/02.

¹⁴ Sl. gl. BiH, broj 15/02.

¹⁵ Čl. 121- 127 Ustava Republike Srpske sa Amandmanima XCIV, XCV i XCVI; čl. IV/C.1-17, čl. V/4.11 i čl. VI/7 Ustava F BiH sa Amandmanima LVI-LXIII; CIII i CVI.

¹⁶ Sl. gl. RS, broj 111/04.

u Federaciji Bosne i Hercegovine¹⁷. Prema relevantnim odredbama zakona, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine je definisan kao najviši žalbeni sud u Federaciji,¹⁸ a Vrhovni sud Republike Srpske kao najviši sud u Republici Srpskoj.¹⁹ Potom, u pogledu stvarne nadležnosti, navedenim zakonima je određeno da je Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine nadležan da odlučuje o redovnim pravnim lijekovima protiv odluka kantonalnih sudova, ako je to zakonom određeno; da odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv pravosnažnih odluka sudova kada je to zakonom određeno; da odlučuje o pravnim lijekovima protiv odluka svojih vijeća, ako zakonom nije drugačije određeno; da rješava sukobe nadležnosti između kantonalnih i opštinskih sudova sa područja različitih kantona, ako zakonom nije drugačije određeno; da odlučuje o prenošenju mjesne nadležnosti sa jednog suda na drugi sud kada je to određeno zakonom i da obavlja druge poslove utvrđene zakonom, osim onih iz nadležnosti Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine.²⁰ Gotovo na identičan način određena je i stvarna nadležnost Vrhovnog suda Republike Srpske.²¹ Pored pomenutih odredaba koje se odnose na položaj i funkcionisanje vrhovnih sudova entiteta, neophodno je navesti i odredbu prema kojoj Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine ima proširenu opštu sjednicu na kojoj se zauzimaju načelni stavovi o pitanjima koja su od interesa za primjenjivanje federalnih zakona.²² Neophodno je, također, primijetiti da u odnosu na Vrhovni sud Republike Srpske takva odredba u Zakonu o sudovima Republike Srpske ne postoji, već je ona inkorporirana u sam Ustav Republike Srpske.²³

Imajući u vidu položaj i ulogu vrhovnih sudova entiteta u sistemu podjele vlasti, smatramo da je neophodno sagledati kakav položaj i nadležnosti imaju vrhovni sudovi susjednih država. Ova komparacija je neophodna kako bismo spoznali eventualne razlike među njima, te dobili bar djelomičan odgovor na pitanje da li entitetski vrhovni sudovi u Bosni i Hercegovini ispunjavaju i neke od osnovnih funkcija zbog kojih su osnovani, a za koje neki pravni teoretičari i praktičari (a najčešće političari) tvrde da ovi sudovi neopravdano ne obezbjeđuju.

3.2. Rješenja u regionu

Prema Zakonu o sudovima Republike Hrvatske²⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske je najviši sud u Republici Hrvatskoj²⁵ koji je nadležan da: osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana, te jednakost svih pred zakonom; da odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv pravosnažnih odluka sudova u Republici Hrvatskoj i o redovnim pravnim lijekovima kad je to propisano posebnim zakonom; da rješava o sukobu nadležnosti kad je to propisano posebnim zakonom; i da razmatra aktuelna pitanja sudske prakse, analizira potrebe za stručnim usavršavanjem sudija, savjetnika i sudskih pripravnika i obavlja druge poslove određene zakonom.²⁶

¹⁷ Sl. nov. FBiH, broj 38/05.

¹⁸ Čl. 18 Zakona o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine.

¹⁹ Čl. 18 st. 1 Zakona o sudovima Republike Srpske.

²⁰ Čl. 29 st. 1 Zakona o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine.

²¹ Čl. 28 Zakona o sudovima Republike Srpske.

²² Čl. 35 st. 5 Zakona o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine.

²³ Čl. 123 Ustava Republike Srpske.

²⁴ Narodne nov. Republike Hrvatske, broj 150/05 od 21. 12. 2005.

²⁵ Čl. 13 st. 4 Zakona o sudovima Republike Hrvatske.

²⁶ Čl. 24 Zakona o sudovima Republike Hrvatske.

Položaj i nadležnosti Vrhovnog kasacionog suda Republike Srbije utvrđene su Zakonom o uređenju sudova²⁷ prema kojem je ovaj sud proklamovan kao najviši sud u Republici Srbiji, čije je sjedište u Beogradu.²⁸ Navedeni zakon je ovome Sudu dao u nadležnost da odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i drugim stvarima određenim zakonom, kao i o sukobu nadležnosti između sudova, ako za odlučivanje nije nadležan drugi sud, te da odlučuje i o prenošenju nadležnosti sudova radi lakšeg vođenja postupka ili drugih važnih razloga.²⁹ Pored toga, mimo suđenja, ovome sudu je dato u nadležnost da utvrđuje načelne pravne stavove radi jedinstvene sudske primjene prava; da razmatra primjenu zakona i drugih propisa i rad sudova; imenuje sudije Ustavnog suda; daje mišljenje o kandidatu za predsjednika Vrhovnog kasacionog suda i vrši druge nadležnosti određene zakonom.³⁰

U Republici Crnoj Gori položaj i nadležnost Vrhovnog suda utvrđeni su Zakonom o sudovima.³¹ Odredbama ovoga zakona određeno je, između ostalog, da je Vrhovni sud najviši sud u Republici sa sjedištem u Podgorici.³² U pogledu stvarne nadležnosti, zakon je Vrhovnom sudu dao da odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv odluka sudova u Republici; da odlučuje protiv odluka svoga vijeća, kad je to zakonom određeno; zatim da odlučuje o prenošenju i određivanju mjesne nadležnosti; da rješava sukobe nadležnosti između sudova raznih vrsta na teritoriji Republike, izuzev kad je određena nadležnost nekog drugog suda; te da vrši i druge poslove određene zakonom.³³ Pored navedenog, pomenutim zakonom je propisano da Vrhovni sud u opštoj sjednici, pored ostalog, utvrđuje načelne pravne stavove i načelna pravna mišljenja radi jedinstvene primjene Ustava, zakona i drugih propisa na teritoriji Republike.³⁴

3.3. *Međubilans*

Sagledavanjem odredaba zakona kojima su uređene nadležnosti i položaj vrhovnih sudova u Bosni i Hercegovini i okruženju, jasno se uočava da je, pored uobičajenih nadležnosti za sudove najvišeg ranga (odlučivanje o pravnim lijekovima, rješavanje sukoba nadležnosti, te delegacija nadležnosti) svim navedenim sudovima izričito, zakonom (a u slučaju Vrhovnog suda Republike Srpske čak Ustavom), dato u nadležnost da osiguraju jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana na teritoriji pod svojom jurisdikcijom.

4. Jedinstvena primjena zakona u Bosni i Hercegovini

Osnovni argument zagovornika ukidanja entitetskih vrhovnih sudova i uvođenja jednog, zajedničkog vrhovnog suda za cjelokupnu teritoriju Bosne i Hercegovine jeste potreba jedinstvene primjene zakona i osiguranje ravnopravnosti građana. Ovo radi toga što, navodno, entitetski vrhovni sudovi ne mogu obezbjediti navedene pravne vrijednosti, s obzirom na

²⁷ Sl. gl. Republike Srbije, br. 116/2008, 104/2009.

²⁸ Čl. 12 Zakona o uređenju sudova.

²⁹ Čl. 30 Zakona o uređenju sudova.

³⁰ Čl. 31 Zakona o uređenju sudova.

³¹ Sl. list Crne Gore, br. 5/02, 49/04 i 22/08.

³² Čl. 25 Zakona o sudovima.

³³ Čl. 26 Zakona o sudovima.

³⁴ Čl. 27 Zakona o sudovima.

činjenicu da se njihova jurisdikcija proteže samo u granicama entiteta. Tako, prema tvrdnjama onih koji dijele ovakav stav, subjekti istovrsnih ili bitno sličnih pravnih odnosa na teritorijima različitih entiteta ne uživaju jednak pravni tretman i zaštitu utemeljenu na jedinstvenoj pravnoj praksi što, opet, za posljedicu ima njihov neravnopravan status u jednoj te istoj državi. Postavlja se pitanje: da li je ovakav stav tačan i, ako jeste, da li je opravdana eventualna nejedinstvena primjena zakona od strane vrhovnih sudova?

No, prije davanje odgovora na postavljena pitanja i, time, definitivno razjašnjenje centralne dileme ovoga rada, neophodno je upoznati se sa činjenicom da pitanje jedinstvene primjene zakona i obezbjeđenje ravnopravnosti građana predstavlja, izgleda, ekskluzivnu nadležnost vrhovnih sudova u Bosni i Hercegovini i okruženju. Ovakav zaključak proizlazi, *eo ipso*, s obzirom da “[A]ko analiziramo neka druga rješenja lako ćemo utvrditi da takve odredbe niti približno nema u drugim pravnim sustavima”,³⁵ što govori o tome kakav odnos vlada između sudova najviših instanci u odnosu na sudove nižeg stepena u razvijenim demokratskim državama sa bogatom pravnom tradicijom. Također, “[K]ada se analiziraju odredbe o nadležnosti vrhovnih sudova koji su predmet ovoga rada [*Vrhovni sudovi Slovenije, Austrije i SR Njemačke*] vidjet ćemo da najviše općenitih navoda o nadležnosti Vrhovnog suda ima u hrvatskom Zakonu o sudovima (odredbe tipa zaštita jednakosti građana pred zakonom, razmatranje aktualnih pitanja sudske prakse itd). Sličnih odredbi u nadležnosti Vrhovnog suda Slovenije ili Vrhovnog suda SR Njemačke jednostavno nema.”³⁶

Razlog za ovakva zakonska rješenja u kojima se ne mogu naći nadležnosti kao što su jedinstvena primjena zakona i obezbjeđenje ravnopravnosti građana, prema skromnom sudu autora, leži u tome što se, u osnovi, ne radi o posebnim, izdvojenim obavezama već o principima rada vrhovnih sudova, tj. o načinu i metodu vršenja njihovih osnovnih nadležnosti – odlučivanje o pravnim lijekovima. Stoga, čini se da, s jedne strane, vlada pretpostavka da vrhovni sudovi odluke donose jedinstvenom primjenom zakona i na temelju pravnih stavova zauzetih na svojim opštim sjednicama radi čega to i ne treba posebno isticati. S druge strane, razuman je zaključak da se izostavljanjem ove nadležnosti obezbjeđuje relaksiran položaja sudija nižestepenih sudova, odnosno da se na taj način daje doprinos ostvarenju principa nezavisnosti suda. Jer, podsjetićemo se da su u skladu s Temeljnim principima UN-a o nezavisnosti pravosuđa, „[...] sve institucije vlasti i ostale institucije dužne [...] poštivati nezavisnost pravosuđa.” Pored toga, „[...] pravosudna tijela dužna su nepristrasno odlučivati o predmetima koji se vode pred njima, na temelju činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, neprimjerenih utjecaja, pobuda, pritisaka, prijetnji ili uplitanja, posrednih ili neposrednih, od strane bilo koga ili zbog ikakvog razloga.”³⁷ A Evropski sud za ljudska prava otišao je i dalje u preciziranju pojma nezavisnog suda, te nedvosmisleno ustvrdio da se tribunal neće smatrati nezavisnim, ako je po zakonu obavezan da uvažava pravna shvatanja bilo kojeg drugog organa, pa makar on bio organ sudske, a ne samo neke druge grane vlasti.³⁸

³⁵ M. Sesar, *Vrhovni sud u Republici Hrvatskoj, SR Njemačkoj, Republici Sloveniji i Austriji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 4/2009, s. 736.

³⁶ *Ibid*, s. 738.

³⁷ Temeljni principi UN-a o nezavisnosti pravosuđa, usvojeni od strane Generalne skupštine, Rezolucijom 40/32, od 29. 11. 1985. i Rezolucijom 40/146, od 13. 12. 1985, Principi 1 i 2.

³⁸ Evropski sud za ljudska prava, *Baeumartin*, presuda od 24. 11. 1994, Series A, no. 296-B, br. 38, 39.

Dakle, slijedom navedenih stavova i iz njih proisteklih zaključaka može se konstatovati da najviši sudovi, suprotno uvriježenom mišljenju na ovim prostorima, ne treba i ne smiju da imaju ulogu neprikosnovenog i bespogovornog autoriteta koji će isključivo snagom svoje ustavne ili zakonske pozicije, a ne snagom argumentacije i razložnosti, nametati stavove drugim, potčinjenim organima pravosudne vlasti. Takva tendencija, zasnovana samo na ovim postulatima, u kojoj bi se *a priori* odbacivali stavovi i odluke koje nisu u skladu sa proklamovanim stavovima i praksom najviše sudske instance (bez obzira na njihov kvalitetu), neminovno bi trasirala put koji vodi ka automatizaciji u primjeni prava i sputavanju svakog kreativnog pristupa u vršenju funkcije suđenja kojeg nalažu različite okolnosti svakog pojedinog slučaja. Štaviše, takav pristup u obavljanju sudske funkcije predstavljao bi sigurno trasiran put ka negaciji prava.

Nadalje, s obzirom na specifično, decentralizovano državno uređenje Bosne i Hercegovine, u okviru kojeg imamo čak četiri, u manjoj ili većoj mjeri, zaokružena pravna sistema (Bosne i Hercegovine, dva entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine) postavlja se pitanje: da li je u takvim okolnostima, u takvom ustavnom okviru, zaista moguća jedinstvena primjena prava od strane jednog vrhovnog suda? Da bi se dobio odgovor na ovo pitanje neophodno je podsjetiti se da su navedena četiri pravna sistema, manje-više, neusaglašena, odnosno da svaki od njih posjeduje u odnosu na one druge različita normativna rješenja u pogledu istih instituta u gotovo svim oblastima prava.³⁹ Imajući u vidu ove činjenice, a pri tome nikako ne zaboravljajući činjenicu kako su Ustavom raspodijeljene nadležnosti između Bosne i Hercegovine i njenih entiteta, nemoguće je zamisliti da jedan, jedinstveni vrhovni sud u državi, na jednak način, na iste ili slične pravne situacije vrši jedinstvenu primjenu zakona koji potiču iz različitih pravnih sistema i koji, nerijetko, imaju različita rješenja za identične pravne institute. Shodno tome, svaka mogućnost da se pokuša jedinstvena primjena prava iz nekompatibilnih pravnih sistema na iste ili bitno slične pravne situacije, i da se tako obezbijedi ravnopravnost građana, predstavlja iluzoran cilj. S obzirom na ovakav zaključak, proizlazi da bi se jednakost građana putem stvarne jedinstvene primjene prava (ukoliko je ona uopšte moguća) mogla postići jedino u slučaju ukidanja različitosti među postojećim pravnim sistemima u okviru Bosne i Hercegovine, odnosno njihovim usaglašavanjem bar u najbitnijim elementima. Međutim, uvažavajući aktuelni politički trenutak i sveukupne društvene okolnosti Bosne i Hercegovine, nesumnjivo je da će prevazilaženje ovih različitosti, na ovaj ili na onaj način, morati sačekati povoljniji ambijent.

U pogledu prigovora da entitetski vrhovni sudovi ne mogu obezbijediti ravnopravnost i pravnu sigurnost građana jer na iste ili slične situacije primjena prava nije uvijek identična, može se reći da su ovakve pravne situacije, nažalost, moguće i da se dešavaju od slučaja do slučaja. Štaviše, u pravnoj praksi vrhovnih sudova entiteta dešavalo se da isti vrhovni sud (a ne vrhovni sud drugog entiteta) u povodu istog činjeničnog supstrata, razmatrajući ista pravna pitanja, donese dvije dijametralno različite odluke. Radi toga je Ustavni sud Bosne i Hercegovine odlučujući o ustavnosti jedne od navedenih odluka, u okviru apelacione jurisdikcije⁴⁰, konstatovao da je takvom odlukom Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine povrijedio apelantovo ustavno pravo na pravično suđenje iz čl. II/3 e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 6 st. 1 Evropske

³⁹ Kao ilustraciju ovoga stava možemo navesti, između ostalih, primjer stanja u oblasti stvarnog prava, jer oba entiteta i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine imaju u cijelosti nekompatibilne zakone, dok na nivou Bosne i Hercegovine takav zakon uopšte ne postoji.

⁴⁰ Čl. VI/3 b) Ustava Bosne i Hercegovine.

konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.⁴¹ U toj odluci navedeno je, između ostalog, da “[...] Ustavni sud smatra da Vrhovni sud u osporenoj odluci nije dao obrazloženje svog pravnog stanovišta na način koji bi zadovoljio navedene standarde čl. 6 st. 1 Evropske konvencije, koje bi naročito jasno i razložno ukazalo zbog čega se u osporenoj odluci zauzima drugačiji pravni stav od onog koji je Vrhovni sud zauzeo u drugim odlukama o istom pravnom pitanju [...]”.⁴² Ovakvu praksu Ustavni sud Bosne i Hercegovine je uspostavio po uzoru i na temelju prakse Evropskog suda za ljudska prava⁴³ čiju praksu je dužan da slijedi u donošenju svojih odluka. Jer, u slučaju etabliranja prakse koja bi bila suprotna odlukama Evropskog suda za ljudska prava, Bosna i Hercegovina bi bila odgovorna za povrede prava koja štiti Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Upravo radi ove i sličnih odluka kao u pomenutom slučaju, neki teoretičari smatraju da se Ustavni sud Bosne i Hercegovine neosnovano miješa u kompetencije redovnih sudova, čime je, navodno, preuzeo ulogu i ovlasti najvišeg redovnog suda.⁴⁴ Da bi se prekinula takva praksa, tvrde zagovornici ovoga stava, neophodno je konstituisati vrhovni sud na državnom nivou⁴⁵ u cilju, između ostalog, sankcionisanja primjera nejednake primjene prava. Međutim, treba podsjetiti, prvo, da apelaciona jurisdikcija proizlazi iz ustavne odredbe prema kojoj „[U]stavni sud ima apelacionu nadležnost nad pitanjima po ovom Ustavu, koja proističu iz presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.“ Drugo, ovu vrstu nadležnosti pored Ustavnog suda Bosne i Hercegovine imaju mnogi Ustavni sudovi drugih zemalja (SR Njemačka, Italija, Španija, Slovenija, Hrvatska, Srbija itd) te da, stoga, odlučivanje o ustavnosti pojedinačnih akata redovnih sudova ne predstavlja ekskluzivitet Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Ono što, izgleda, predstavlja razlog za nerazumijevanje ove nadležnosti jeste opšteprihvaćena činjenica da Ustavni sud nema ovlaštenje da, između ostalog, ocjenjuje da li su osporene odluke redovnih sudova usaglašene sa zakonom. No, iako je u više navrata potvrdio ovaj stav, s druge strane, Ustavni sud je u iznimnim slučajevima smatrao da je nadležan da preispita osporenu odluku redovnog suda sa aspekta povrede ustavnog prava ukoliko je redovni sud na proizvoljan ili diskriminatorski način primijenio odredbu nekog zakona,⁴⁶ ili nije, kao u predloženom slučaju, dao dovoljno jasne i precizne razloge za svoju odluku koja, radi toga, ne zadovoljava standarde pravičnog suđenja.

S obzirom na karakteristike apelacione nadležnosti i pravno dejstvo odluka⁴⁷ koje iz nje proističu, jasno je da je apelacija efikasan instrument pomoću kojeg se može ostvariti pravna zaštita i u slučaju, između ostalih, kada redovni sudovi na nejednak način vrše primjenu prava u istim ili bitno sličnim slučajevima. Već uspostavljena praksa Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u navedenom smislu nesumnjivo upućuje na zaključak da je potpuno bespredmetno

⁴¹ Vidi Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Odluka broj AP-2478/06 od 17. 09. 2008, www.ccbh.ba.

⁴² *Ibid*, s. 10, tačka 23.

⁴³ Vidi npr. Evropski sud za ljudska prava, *Suominen protiv Finske*, presuda od 01. 07. 2003, aplikacija broj 37801/97, st. 36; *Ruiz Torija protiv Španije*, presuda od 09. 12. 1994, serija A, broj 303-A, st. 29.

⁴⁴ Vidi npr. http://www.cin.ba/Stories/P20_CCourt/?cid=884,2,1.

⁴⁵ Vidi npr. <http://www.24sata.info/vijesti/bosna-i-hercegovina/20746-Kasim-Trnka-izmjeni-Ustava-BiH-Mehanizmi-blokade-drzave-dalje-ostaju.html>.

⁴⁶ Npr. Odluka broj AP-1123/04 od 01. 04. 2006, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, *Bilten Ustavnog suda Bosne i Hercegovine 2006. godina – I dio*, 2006, ss. 313-322.

⁴⁷ Čl. 64 st. 1 i 2 Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine - Sud može odlukom kojom usvaja apelaciju ukinuti osporenu odluku i predmet vratiti sudu na ponovno suđenje, a može donijeti i meritornu odluku.

institucionalizirati neki novi sud zbog postojanja mogućnosti korištenja tako snažnog pravnog sredstva kao što je apelacija.

5. Zaključak

Još negdje na početku ovoga teksta izrečena je konstatacija da je Bosna i Hercegovina složena država. I oko toga, čini se, nema neslaganja. Ta karakteristika njenog institucionalnog uređenja nije mogla mimoći organizaciju pravosuđa, jer je pravosudna vlast jedan od segmenata cjelokupne javne vlasti.

Prema Ustavu Bosne i Hercegovine, sudska vlast se nalazi isključivo u nadležnosti entiteta. Da bi se u tom smislu nešto promijenilo – kao što je institucionalizacija vrhovnog suda na državnom nivou – neophodno je, prvo, da se stvori pozitivan politički ambijent i dogovor entiteta za njegovo osnivanje. Čak i kad bi prenebregnuli ovu, za sada, gotovo nepremostivu prepreku (kojom nećemo i nismo željeli da se bavimo), ostaje otvoreno pitanje pravne održivosti i svrsishodnosti takvog poduhvata.

S obzirom da je, u najmanju ruku, upitno da li vrhovni sud treba imati posebnu nadležnost u pogledu jedinstvene primjene prava, a imajući u vidu razjedinjenost i neusaglašenost pravnog prostora Bosne i Hercegovine, nameće se zaključak da osnivanje državnog vrhovnog suda, samo po sebi, ne bi bitnije uticalo na poboljšanje stanja u pogledu zaštite prava građana. Ovo posebno i radi toga što se putem apelacione jurisdikcije pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine, traženjem zaštite prava ujemčenih Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim Protokolima, kao i međunarodnim dokumentima iz Aneksa i na Ustav, mogu efikasno riješiti slučajevi, između ostalih, i nejednake primjene prava i zaštita ravnopravnosti građana.

Rezime

U radu koji nastoji dati odgovor na pitanje treba li Bosna i Hercegovina jedan vrhovni sud, prikazan je, sa teorijskog i praktičnog aspekta, ambijent u kojem se traže argumenti za opravdanost jednog od dva moguća odgovora i rješenja. Kao što se i u mnoštvu drugih životnih situacija dešava, a koje, čini se, i nemaju izuzetka, tako i u ovome slučaju nije moguće naći samo one argumente koji govore u prilog jednog odgovora. U cilju pokušaja da iznađe odgovarajuće rješenje, autor posebnu pažnju poklanja nadležnostima vrhovnih sudova koje su, negdje ustavom, a negdje zakonom, definisane kao jedinstvena primjena zakona i obezbjeđenje jednakosti građana. Nakon komparacije ove nadležnosti sa takvim istim nadležnostima vrhovnih sudova u drugim pravim sistemima, u bližem okruženju i van njega, i dovođenjem u korelaciju sa određenim međunarodnim pravnim standardima, autor pokušava dati realan prikaz na koji je način moguće inkorporisati navedene pravne vrijednosti u pravni sistem Bosne i Hercegovine.

Summary

The paper, which tries to answer the question of whether Bosnia and Herzegovina needs one Supreme Court, from theoretical and practical aspects, has shown the environment in which arguments are looked for in order to justify one of two possible answers and solutions. As in many other situations in life, which seems are not exceptions, so in this case it is not possible to find only those arguments that speak in favor of single answer. In order to attempt to find an appropriate solution, the author pays special attention to the supreme jurisdiction of the courts which are either constitutionally or by the law defined as the uniform application of law and ensuring the equality of citizens. After comparing this competence with the same powers of the supreme courts in other legal systems in the neighboring area and outside it, and bringing in correlation with certain international legal standards, the author tries to give a realistic view on how is possible to incorporate mentioned values in the legal justice system of Bosnia and Herzegovina.