


Broj:  
Sarajevo, 22.2.2021. godine

 BOSNA I HERCEGOVINA  
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE  
SARAJEVO

PRIMLJENO: 22-02-2021			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
02	50-6	467	121

**Bosna i Hercegovina**  
**Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine**  
**Dom naroda**

n/r predsjedavajućeg Nikole Špirića

Na osnovu člana 9. Poslovnika Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH („Službeni glasnik BiH“ br. 58/14, 88/15, 96/15, 53/16) podnosim delegatsku

## INICIJATIVU

kojom se zadužuje Vijeće ministara BiH da, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana usvajanja ove inicijative, pripremi i u parlamentarnu proceduru dostavi prijedlog zakona o vrhovnom sudu Bosne i Hercegovine.

## OBRAZLOŽENJE:

U prilogu neophodnosti uspostavljanja vrhovnog suda Bosne i Hercegovine, između ostalog, govore i sljedeće grupe argumenata:

- Uporednopravni argument:** Iako u uporednom pravu ne postoji odgovarajući općeprihvaćeni uzor i standard, postoji evropski pravni krug država u koji je Bosna i Hercegovina integrirana. Kako samo Bosna i Hercegovina u ovom pravnom krugu nema jedan vrhovni sud, to se ovaj nedostatak mora otkloniti. Tako bi se i u Bosni i Hercegovini organiziralo pravosuđe po uzoru na zemlje EU.
- Argument državnosti:** Pravno uobličavanje države podrazumijeva zaokruženu sudsku vlast. Samo s jednim vrhovnim sudom na vrhu hijerarhizirane piramide sudova mogu se ostvariti pravni i ustavni principi podjele vlasti, pravne države, socijalne države i princip očuvanja pravnog jedinstva. Jedan vrhovni sud je imanentan državnosti.

3. **Argument ustavnog prava:** Ustav ne zabranjuje uspostavljanje jednog vrhovnog suda za Bosnu i Hercegovinu. Ustavni osnov se, uz oslonac na odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u-26/01 (28.9.2001., ustavnost Zakona o Sudu BiH), dobiva iz sistematske veze čl. III/1 u vezi s čl. III/5, čl. II/1 i II/2 i čl. IV/4(a) Ustava. Čl. III/1 u vezi s čl. III/5, zbog toga što pitanja koja ovdje nisu izričito nabrojana, nisu u isključivoj nadležnosti entiteta. Zatim čl. II/1 i II/2, u smislu zahtjeva da se osigura najviši nivo zaštite ljudskih prava. Ovo će se postići uspostavljanjem jednog vrhovnog suda kao institucije koja će osigurati da sudovi djeluju u saglasnosti s vladavinom prava i da zadovoljavaju uslove EKLJP-a u pogledu pravičnih suđenja i efektivnih pravnih lijekova. Konačno, čl. IV/4(a) kao propis kojim se ovlašćuje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine da u okviru svoje nadležnosti zakonom uspostavi ovaj sud i regulira njegove nadležnosti. Navedenim propisima konkretiziraju se ustavni principi vladavine prava i demokratije. Osim toga, pisanom ustavnom pravu imanentan je ustavni princip integracije koji obavezuju državu da uspostavi jedan vrhovni sud.

4. **Argument Ustavnog suda:** Ustavni sud nije sud treće instance i njegov zadatak nije da provjerava da li su redovni sudovi ispravno tumačili i primijenili pravo. Njegov zadatak je da provjerava da li je u konkretnom slučaju došlo do specifične povrede Ustava Bosne i Hercegovine i ustavnog prava. Već zbog toga je pravnotehnički netačno, kao što je i suprotno prirodi ustavnog pravosuđa, u Ustavni sud Bosne i Hercegovine učitavati nadležnosti jednog vrhovnog suda. Apelacionu i kasacionu nadležnost neophodno je odvojiti i organizaciono-tehnički osigurati u ustrojstvu pravosudne vlasti.

5. **Argument sudske prakse:** Postoji sasvim realna mogućnost da se razvije različita sudska praksa u entitetima i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine. Ovo je izraženo u oblasti krivičnog prava jer se primjenjuju tri krivična zakona. U izgledu je razvijanje različitih pravosudnih standarda i standarda krivičnog gonjenja. Potencijalna opasnost od razvijanja neusaglašenih standarda je dovoljan razlog za uspostavljanje sudske instance koja će ovo onemogućiti. Jedan vrhovni sud odlučivat će o načelnim pitanjima od pravne važnosti, ocjenjivat će zakonitost sudskih odluka i usaglašavati sudske prakse. Posebno je važna kontrola primjene prava Bosne i Hercegovine u građanskopravnoj oblasti u kojoj se može odlučivati u parničnom postupku. Jedan vrhovni sud je potreban da bi se u slučaju spora osigurala kontrola primjene državnog prava i saglasnost standarda primjene. Zajednički redovni sastanci vrhovnih sudova entiteta i Apelacionog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine nemaju nikakvu pravnu snagu, tako da ne stvaraju obaveze niti predstavljaju osnov na koji se mogu pozvati stranke u sudskim postupcima. Sudije, također, nisu obavezne da prilikom donošenja odluka uzimaju u obzir stavove s redovnih sastanaka.

6. **Argument pridruživanja integracijama EU:** Ili je pravno-tehnički nemoguć ili je strukturalno otežan ulazak u evropske integracije bez jednog vrhovnog suda. Evropski cilj

uspostavljanja jedinstvenog ekonomskog prostora ekvivalentan je ustavnom cilju iz čl. I/4. Zadatak je države da osigura jedinstvenu primjenu državnih zakona koji su doneseni radi uspostavljanja jedinstvenog ekonomskog prostora u Bosni i Hercegovini. Upravo se njihovom primjenom osigurava pristup jedinstvenom ekonomskom prostoru EU. Bez jednog vrhovnog suda nemoguće je ispuniti ovaj zadatak. Sposobnost preuzimanja prava EU bitno je ograničena ustavnom raspodjelom regulativnih nadležnosti između države i entiteta. Sudska vlast odgovorna je za efikasno provođenje prava EU. Bez jednog vrhovnog suda neće biti moguće osigurati efikasnu i jedinstvenu primjenu državnih propisa koji će izaći u susret preuzimanju pravnih tečevina EU u nacionalno zakonodavstvo. Strukturalne slabosti ogledaju se u postupku prethodnog odlučivanja (čl. 267 UFEU). Nacionalni sudovi u ovom postupku, svaki put kao sudovi posljednje instance, mogu ispuniti cilj koji slijedi iz dejstva odluke Evropskog suda samo za jedan dio državne teritorije (za entitete i Brčko Distrikt BiH). Zahtjevi Evropske komisije i SSP-a (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju) upućuju na zaključak da će jedan vrhovni sud biti uslov za pristup EU kao put za neutralizaciju ove strukturalne slabosti.

7. *Argument međunarodnih zahtjeva:* Svi predstavnici međunarodnih organizacija jednoznačno zahtijevaju uspostavljanje sudske instance koja bi po svom karakteru odgovarala vrhovnom sudu. Iz SSP-a, posebno iz njegovog čl. 70., slijedi obaveza Bosne i Hercegovine da uskladi postojeće zakone s pravnim tečevinama zajednice i da osigura propisanu primjenu i provođenje postojećeg i budućeg zakonodavstva. Ovim propisom opisani su kriteriji na osnovu kojih Evropska komisija zahtijeva uspostavljanje vrhovnog suda u Bosni i Hercegovini kao sudske instance koja će postojati kao garant jedinstvene primjene prava na cijeloj državnoj teritoriji.

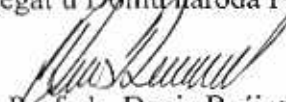
S pravne tačke gledišta, članstvo u EU samo je dodatni argument, osim navedenih domaćih ustavnopravnih argumenata koji zakonodavca BiH obavezuju na uspostavljanje vrhovnog suda BiH. Jasno je, međutim, da je riječ o politički snažnijem argumentu, s obzirom da je perspektiva članstva u EU nešto o čemu postoji više saglasnosti među političkim krugovima i građanima BiH nego o tumačenju postojećih ustavnih normi. Stoga, harmonizirajuća klauzula iz čl. 70. sa svojom obavezom za usklađivanje entitetskih propisa samo upotpunjava čl. I/4 Ustava BiH, dok druga obaveza spajanja domaćeg tržišta s tržištem EU pokazuje da je to tek prvi korak u stepenovanom ispunjenju obaveza usklađivanja s pravom EU. Komisija postojanje vrhovnog suda BiH ispituje u okviru poglavlja vladavine prava (eng. „rule of law“), što samo nadograđuje kriterij „pravne države“ iz čl. I/2 Ustava BiH (u originalnoj engleskoj verziji Ustava BiH također se koristi „rule of law“; njemački naziv „Rechtsstaat“ prevodi se kao pravna država, iako nema u potpunosti jednako značenje).

Princip efikasnosti koji zahtijeva da se pravo EU ne preuzima samo ispunjenjem obaveza od strane zakonodavne vlasti, nego jednaku odgovornost prebacuje sudskom sistemu koji data prava treba štiti, samo potvrđuje onaj značaj postojanja vrhovnog suda BiH s odgovarajućim nadležnostima koje trenutno nema nijedan sudski organ u Bosni i Hercegovini, čija nam je nužnost

jasna i sa aspekta nacionalnog prava. Stoga, kriterij za članstvo u EU s većom političkom snagom ukazuje na obavezu uspostavljanja vrhovnog suda u BiH koju je s aspekta domaćeg ustavnog prava odavno trebalo ispuniti.

S poštovanjem,

Delegat u Domu naroda PSBiH



Prof. dr. Denis Bećirović