

Akcioni plan Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine za provedbu odluka Ustavnog suda BiH koje se odnose na problem kršenja prava na pravično suđenje u razumnom roku u Bosni i Hercegovini

Pripremila: Monika Mijić, članica Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine

Kršenje prava na suđenje u razumnom roku u Bosni i Hercegovini predstavlja dugogodišnji i sistemski problem utvrđen odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud). U svojoj odluci Ap-303/16 od 16.03.2016. godine Ustavni sud je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku i zaključio da se radi o sistemskom problemu u Bosni i Hercegovini koji je doveo do kroničnih zaostataka u radu suda, pa i svaki novi predmet postaje stari dok dođe na red za rješavanje, što stvara pozitivnu obavezu javne vlasti da taj problem adekvatno riješi. U ovoj odluci Ustavni sud je naglasio da je evidentno da je javna vlast preduzela određene korake na organiziranju svog rada donošenjem Plana rješavanja starih predmeta u skladu s Uputom za izradu plana rješavanja starih predmeta prema starosti inicijalnog akta koju je donijelo Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, ali je i zaključio da navedene mjere nisu bile efikasne jer nisu dovele do otklanjanja zaostataka u radu, s obzirom na to da konkretni zastoj nije privremen, nego predstavlja hronično preopterećenje suda. Međutim, u ovoj odluci ipak nije utvrđena povreda člana 13 EKLJP, odnosno prava na djelotvoran pravni lijek. To je Ustavni sud učinio u svojoj narednoj odluci Ap-4101/15 od 10.05.2017. godine i u brojnim drugim odlukama koje su uslijedile.

U odluci broj AP 4101/15 od 10.05.2017. godine Ustavni sud je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku u odnosu na 67 apelanata i dosudio je svakom apelantu iznos od 1.000 KM na ime nematerijalne štete. U ovoj odluci Ustavni sud je detaljno razmotrio i pitanje djelotvornog pravnog lijeka, iako se aplikanti nisu eksplicitno pozvali na kršenje ovog prava, a s obzirom da je iz apelacionih navoda nesumnjivo proizlazilo da apelanti smatraju da nemaju nikakvog drugog djelotvornog pravnog sredstva kojim bi ishodovali okončanje postupka u razumnom roku, osim podnošenja apelacije Ustavnom sudu. Ustavni sud je istakao da se broj apelacija koje se podnose u vezi s dužinom postupka stalno povećava, te da se određeni broj apelacija ponovo podnosi i nakon što je Ustavni sud već jednom utvrdio kršenje prava na suđenje u razumnom roku zato što zahtjev Ustavnog suda da se postupak hitno okonča često ne bude suštinski izvršen, pa se postupak pred sudovima i dalje produžava po nekoliko godina i nakon odluke Ustavnog suda.

Također, u ovoj odluci je navedeno da je u periodu od januara 2008. do februara 2017. godine Ustavni sud donio ukupno 1.447 odluka u kojima je utvrdio povredu prava na pravično suđenje zbog nedonošenja odluke u razumnom roku u parničnom i izvršnom postupku zajedno, s tim da ovaj broj ne obuhvaća odluke u kojima je utvrđeno kršenje ovog prava u upravnom i krivičnom postupku, niti odluke koje se tiču neizvršenja pravomoćnih presuda isplatom sredstava iz budžeta raznih nivoa vlasti. Naglašeno je da se iz predmeta ove vrste vidi i ozbiljan problem nepoštovanja rokova za postupanje ili nepoštovanje drugih procesnih pravila koji su propisani zakonima koji bi, kad bi se dosljedno primjenjivali, nesumnjivo imali pozitivan utjecaj na ukupnu dužinu postupka (npr. rokovi za dostavljanje tužbe na odgovor ili zakazivanje pripremnog i glavnog ročišta ili npr. praksa da se pripremmo ročište odlaže i po nekoliko puta, iako za to nema uporišta u zakonima o parničnom postupku, i sl.).

Ovom odlukom je naloženo VSTV-u BiH, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Tuzlanskog kantona da, najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dostavljanja odluke, preuzmu odgovarajuće mjere iz svoje nadležnosti radi otklanjanja sistemskog kršenja prava na suđenje u razumnom roku iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6 stav 1 EKLJP-a, kao i odgovarajuće mjere iz svoje nadležnosti radi otklanjanja kršenja prava na djelotvoran pravni lijek iz člana 13.

Postupajući u skladu s odlukom Ustavnog suda, VSTV BiH je imenovalo radnu grupu sa zadatkom da izradi akcioni plan koji će sadržavati mjere za sistemsko rješenje problema dužine postupka u Bosni i Hercegovini. Akcioni plan koji je od strane VSTV-a BiH usvojen u novembru 2017. godine sadrži sveobuhvatni set kratkoročnih i dugoročnih mjera koje sinergičnim djelovanjem imaju za cilj riješiti kompleksni i strukturalni problem dužine sudskog postupka u Bosni i Hercegovini. Akcioni plan, kako je vidljivo nadalje u tekstu, sadrži dvije grupe mjera. Prva grupa mjera se odnosi na VSTV BiH i pravosudne institucije, a druga grupa mjera zahtijeva usku suradnju VSTV-a BiH s ministarstvima pravde države i entiteta i ministarstvima financija na svim nivoima. Radna grupa koja je predložila usvojeni Akcioni plan je također zadužena i za aktivno i redovito praćenje izvršavanja usvojenih mjera, kao i redovito izvještavanje VSTV-a BiH o provedbi mjera.

Sve veći broj apelacija koje se podnose Ustavnom sudu zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku povlači za sobom i sve veće financijske izdatke u vidu visokih iznosa naknade nematerijalne štete zbog utvrđene povrede prava na suđenje u razumnom roku. Naime, Ustavni sud BiH u prošlosti uglavnom nije redovito dosuđivao naknadu zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku, što je apelaciju Ustavnom sudu BiH zbog dužine sudskog postupka činilo nedjelotvornim pravnim lijekom u svjetlu prakse ESLJP-a. Naime, shodno praksi ESLJP-a djelotvoran pravni lijek za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku je onaj koji može spriječiti povredu prava koja može da nastupi ili da osigura odgovarajuću naknadu za povredu koja je već nastupila. Naknada zbog kršenja prava na pravično suđenje je važan aspekt pravnog lijeka, pa ESLJP u svojoj praksi naglašava da i ako se utvrdi kršenje prava na nacionalnom nivou, ali dosuđeni iznos naknade nije dovoljan, oštećeni se još uvijek može smatrati žrtvom kršenja Konvencije i može se obratiti ESLJP-u.

Upravo zbog nedostatka dosuđivanja naknade za utvrđenu povredu prava u odlukama Ustavnog suda BiH ili zbog neodgovarajućeg iznosa dosuđene naknade, pojedinci su se u velikom broju počeli obraćati Sudu u Strasbourgu. U brojnim predmetima protiv Bosne i Hercegovine koji se tiču povrede prava na suđenje u razumnom roku pred ESLJP-om su zaključene prijateljske nagodbe, a u četiri predmeta su donesene presude u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku i aplikantima je dosuđena naknada^[58]. Dakle, ovaj sistemski problem se u posljednjih nekoliko godina počeo ubrzano prelijevati i na međunarodnu razinu, na ESLJP. Ustavni sud je u periodu od 2008. do 2017. godine zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku u parničnim i izvršnim postupcima dosudio naknade u ukupnom iznosu od 1.800.000 KM. Kada se uzme u obzir da su naknade zbog utvrđenog kršenja prava na suđenje u razumnom roku koje dosuđuje ESLJP daleko više u odnosu na one koje dosuđuje Ustavni sud, te kada se uzme u obzir stalni porast pritužbi iz ovog osnova kako pred Ustavnim sudom tako i pred Sudom u Strasbourgu, jasno je i koliki financijski teret ovaj problem predstavlja za Bosnu i Hercegovinu.

S obzirom na kompleksnost problema i složenu ustavnu organizaciju Bosne i Hercegovine, koja sama po sebi otežava provođenje strukturalnih i općih mjera, od neizmjerne važnosti je da sve institucije koje su obuhvaćene Akcionim planom ozbiljno shvate usvojene mjere koje se moraju bez odlaganja poduzeti kako bi se riješio ovaj dugogodišnji problem koji ozbiljno narušava vladavinu prava u Bosni i Hercegovini.

[58] Vidjeti presude: *Kahrman protiv BiH* od 17.10.2017.; *Damjanović i Euromag d.o.o. protiv BiH* od 31.10.2017.; *Dorić protiv BiH* od 07.11.2017.; *Prazina protiv BiH* od 05.12.2017.

Akcioni plan, mjere u nadležnosti VSTV-a BiH i pravosudnih institucija:

Rb	SMJERNICE	2018.godina												Nosioci aktivnosti				
		2017.godina	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8		9	10	11	12
1	Da sudovi prioriteto poštuju rokove Ustavnog suda u rješavanju predmeta u kojima je podnesena apelacija pred Ustavnim sudom	Kontinuirano																Sudovi, uz nadzor VSTV-a
	1.1. Dopis sudovima																	PUEP II
	1.2. Izvještaj od strane sudova																	Sudovi/SK za efikasnost
2	Dosljedno poštivanje plana rješavanja predmeta prema redosljedu starosti inicijalnog akta, odnosno uzimanjem u rad najstarijih predmeta iz plana i vršiti kontinuirani nadzor realizacijom planova. Potrebno je da predsjednici sudova i šefovi odjeljenja vrše stalni nadzor poštivanja realizacije plana rješavanja predmeta prema starosti inicijalnog akta.	Kontinuirano																Sudovi uz nadzor SK za efikasnost
3	Potrebno je da UDT provodi smjernice VSTV-a koje se odnose na poštivanje, odnosno kršenje plana rješavanja predmeta.	Kontinuirano																UDT uz nadzor SK za efikasnost
3.1.	Izvještaj UDT-a Štalnoj komisiji za efikasnost i kvalitet sudovao provedbi smjernica																	UDT/SK za efikasnost
4	Obavezati predsjednike sudova da vode računa o ujednačenoj preraspodjeli predmeta između sudija unutar suda (u pogledu broja predmeta i starosti predmeta)																	Predsjednici sudova uz nadzor SK za efikasnost
4.1.	Dopis/zaključak VSTV-a proslijediti sudovima																	PUEP II
4.2.	Izvršiti kontrolu																	SK za efikasnost
5	Promovirati kolektivni rad i odgovornost za rad sudova i sudskih odjeljenja.																	VSTV, SK za efikasnost i predsjednici sudova
6	Poostriiti odgovornost rukovodstva sudova i tužilaštava.																	SK za pravosudnu upravu i VSTV
6.1.	Izmjene Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju	Kontinuirano																VSTV i Odjel za imenovanja
7	Ubrzati postupak imenovanja.	Kontinuirano																Vijeće, Sk za efikasnost
8	NOVA SMJERNICA: Dosljedno poštivanje odredaba Zakona o parničnim postupcima od strane sudova, a koje se tiču i utiču na procesnu disciplinu i efikasnost postupka. Pored toga potrebno je nastaviti organizirati seminara o sudskoj nagodbi i sedmice sudske nagodbe.	Kontinuirano																PUEP II
8.1.	Dopis proslijediti sudovima																	
9	Uspostaviti praksu periodičnih sastanaka između sudova viših i nižih instanci. Ovi sastanci bi podrazumijevali praksu koja je postojala u prethodnom sistemu, a cilj sastanaka bi bio utvrđivanje problema sa kojima se susreću i jedna i druga instanca, razmjena stavova sudske prakse, poboljšanje međusobne komunikacije i sva druga tekuća pitanja, problemi i dileme.																	Centar za sudsku dokumentaciju
9.1.	Izmjene Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju																	
9.2.	Održavati sastanke																	
9.3.	Izvještaje sa sastanak i zaključke dostavljati VSTV-u																	Odjel za pravosudnu upravu
10	NOVA SMJERNICA: Preispitati adekvatnost postojeće sistematizaciju u sudovima i tužilaštvima.																	Sk za efikasnost, Sudovi, nadzor VSTV-a
11	Posebnu pažnju posvetiti unapređenju upravljačkih vještina u pravosudnim institucijama, te unapređenju efikasnijeg upravljanja sudskim postupcima (u smislu otklanjanja subjektivnih slabosti koje dovode do odugovlačenja postupka. npr bespotrebna odlaganje ročišta, nepripremljenost sudija isl.). Kao relevantno uzeti u obzir Smjernice koje su sačinjene u sklopu Projekta za unapređenje efikasnosti pravosuđa II, u sklopu aktivnosti saradnje sa ekspertima iz Holandije.																	PUEP II
11.1.	Proslijediti Smjernice svim sudovima																	PUEP II
11.2.	Kreirati prijedlog plana edukacije																	PUEP II
12	Unaprijediti edukaciju sudija i stručnih saradnika u pogledu praktičnih vještina i upravljanja postupkom.																	Centar za sudsku dokumentaciju
12.1.	Kreirati prijedlog plana edukacije																	
12.2.	Provoditi edukaciju u saradnji sa CEST-ovima																	
13	Ispitati konkretne uzroke povrede prava na suđenje u razumnom roku, utvrđenih od strane Ustavnog suda BiH u konkretnim slučajevima																	PUEP II

