

*Adnan Baručija**¹

UČINCI REFORME PARNIČNOG POSTUPKA U PRAKSI ENTITETSKIH VRHOVNIH SUDOVA

Sažetak

U 2023. godini navršilo se dvije decenije od stupanja na snagu entitetskih zakona o parničnom postupku. Navedeni zakoni donijeti su u sklopu cjelokupnog programa pravosudne reforme i donijeli su značajne i obimne promjene u odnosu na ranija rješenja. Reforme parničnog zakonodavstva na entitetskom nivou pratile su i reforme na državnom nivou i Brčko distriktu BiH, tako da su doneseni novi zakoni o parničnom postupku u gotovo istovjetnom tekstu.

Cilj tih promjena bio je prvenstveno da se postupak učini što ekonomičnijim i efikasnijim. Rad će razmotriti postignuća u primjeni postojećih zakona o parničnom postupku u revizijskoj fazi postupka, obzirom na značajne izmjene u pogledu uloge entitetskih vrhovnih sudova.

Imajući u vidu da je od stupanja na snagu ovog propisa prošlo dvije decenije, kao i činjenicu da su to razdoblje obilježili i brojni izazovi u primjeni ovog zakona, rad je usmjeren i na probleme koje je dosadašnje iskustvo artikuliralo i mogućih pristupa koja je prema njima moguće zauzeti.

U radu će se posebno analizirati učinci izmjena i dopuna zakona o parničnom postupku obzirom da je uveden novi procesni institut postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja te su izmijenjene odredbe koje se odnose na izvanrednu reviziju.

Sadašnje uređenje revizije nije ostvarilo svoj zadatak u osiguranju jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Rješenje treba tražiti u normiranju sadašnje izvanredne revizije kao revizije po dopuštenju gdje bi se uspostavili kriteriji koji to predmeti zaslužuju da se o njima odluči, a sve u svrhu ujednačavanja sudske prakse i jedinstvene primjene prava.

Ključne riječi: reforma parničnog postupka, vrhovni sud, redovna revizija, izuzetna revizija, izvanredna revizija, rezultati provedene reforme

1. Uvod

Reforma parničnog zakonodavstva na području BiH u 2003. godine na području Federacije BiH zatekla je u primjeni Zakon o parničnom postupku iz 1998. godine (dalje – ZPP98)² koji je u suštini preuzeti savezni Zakon o parničnom postupku

¹ Sudija Vrhovnog suda Federacije BiH, Valtera Perića 15, Sarajevo, BiH, adnan.barucija@pravosudje.ba

² Zakon o parničnom postupku, „Službene novine Federacije BiH“, broj 42/98 i 3/99.

iz 1976. godine (dalje – SZPP)³ s tim što su izvršena određena terminološka usklađivanja, a dorađeni su i pojedini parnični instituti za koje je ocijenjeno da treba da se promijene.⁴ Svakako, vodilo se računa i o evropskim i međunarodnim standardima i normama iz ovog područja, a ZPP98 u cijelosti je udovoljavao i zahtjevima pravičnog suđenja, kakvo ima u vidu Evropska konvencija.⁵ Na području Republike Srpske na snazi je bio preuzeti SZPP,⁶ koji je primjenjivao sve do donošenja novog Zakona o parničnom postupku 2003. godine.

SZPP jednako kao i ZPP98 godine regulisali su sljedeće izvanredne pravne lijekove: revizija, zahtjev za zaštitu zakonitosti, zahtjev za izvanredno preispitivanje pravnosnažnih odluka i ponavljanje postupka.

Izvanredni pravni lijekovi, po tradicionalnom shvatanju u svim uređenim pravnim sistemima, u ovom domenu građansko pravne procedure, imaju svrhu da se još jednom preispita pravilnost i zakonitost pravnosnažnih sudskih odluka od strane najvišeg, revizijskog suda u zemlji. Pravnosnažne sudske odluke, iako se njima postiže konačna izvjesnost o postojanju subjektivnih prava i obaveza određenih subjekata u konkretnim sudskim predmetima, ne bi trebalo shvatiti tako da se njihova zakonitost ne može dovesti u pitanje i još jednom od strane najviših sudova, po pravilu u trećem stepenu, preispitati.

U strukturi pravnih lijekova revizija je izvanredni pravni lijek o kom odlučuje vrhovni sud kao revizijski sud. Funkcija revizije je ispitati pravilnost i zakonitost pravosnažne drugostepene presude, ali i drugostepenog rješenja u zakonom određenim uvjetima. Revizija predstavlja izvanredni pravni lijek koji se podnosi protiv drugostepenih odluka kojima se postupak pravosnažno završava,⁷ odnosno revizija protiv presude je, izvanredni, samostalan, devolutivan, nesuspendivan, ograničen i dvostrani pravni lijek stranaka zbog povrede zakona protiv pravosnažne presude donosene u povodu žalbe protiv presude prvostepenog suda.⁸

2. Zakonodavna reforma

Imajući u vidu ustavno uređenje u BiH, možemo govoriti o postojanju četiriju pravosudnih sistema, i to pravosudnog sistema na nivou BiH, entitetima Federacije BiH i Republike Srpske i pravosudnog sistema Brčko distrikta BiH. Među tim

³ „Službeni list SFRJ“, broj 4/77.

⁴ M. Dika/J. Čizmić, *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2000, 22.

⁵ *Ibid.*, 22.

⁶ Zakon o parničnom postupku, „Službeni list SFRJ“, broj 4/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 27/90, i 35/91, te „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 17/93, 14/94 i 32/94.

⁷ M. Dika, *Građansko parnično pravo, Pravni lijekovi*, X. knjiga, Narodne novine Zagreb, 2010, 258.

⁸ S. Triva/M. Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2004, 718.

sistemima ne postoji hijerarhijski odnos. U okviru reforme pravosudnog sistema u BiH Vijeće sigurnosti Ujedinjenih nacija (UN) uspostavilo je Program procjene sudskog sistema (JSAP) u okviru Misije UN u BiH. Zadatak Programa bio je da „prati i vrši procjenu sudskog sistema u Bosni i Hercegovini, u sklopu cjelokupnog programa pravosudne reforme“.⁹ U okviru ove reforme jedan od zadataka je bila i reforma procesnih zakona u BiH kako iz krivičnog tako i građanskog prava, jer tada važeći zakonodavni okvir nije doprinio efikasnom radu.¹⁰

U okviru sveobuhvatne pravne reforme koja je počela 2003. godine u BiH, doneseni su novi Zakoni o parničnom postupku u gotovo istovjetnom tekstu u entitetima 2003. godine, a na državnom nivou 2004. godine, te u Brčko distriktu 2009. godine, sa značajnim i obimnim izmjenama u odnosu na dotadašnje zakone. Revizija kao izvanredni pravni lijek je dobila posve novu ulogu u odnosu na ranije rješenje imajući u vidu da je uvedena izvanredna revizija.

Tako je Republika Srpska donijela Zakon o parničnom postupku¹¹ (dalje – entitetski zakoni) koji je stupio na snagu 1. 8. 2003. godine, a Federacija BiH Zakon o parničnom postupku¹² (dalje – entitetski zakoni) koji je stupio na snagu 5. 11. 2003. godine. Navedenim entitetskim zakonima postignut je visokog stepen harmonizacije, uz manje razlike, koje su posljedica različitosti entitetskog i pravosudnog ustrojstva.¹³

Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine objavljen je u „Službenom glasniku Brčko distrikta BiH“, broj 5/00 od 31. 10. 2000. godine, stupio je na snagu 08.11.2000. godine, a primjenjivao se od 1. 4. 2001. godine. Ovaj Zakon o parničnom postupku, za razliku od entitetskih zakona, uvažava i temelji se na istim načelima parničnog postupka kao i raniji SZPP, bez ikakve razlike u strukturiranju parničnog postupka, kako je to bilo regulisano SZPP. Isto tako, Brčko distrikt BiH je 2009. godine, nakon donošenja entitetskih zakona o parničnom postupku, donio novi Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine,¹⁴ koji je, kao i raniji, u potpunosti uvažio strukturu SZPP, s tim da je navedeni zakon gotovo u potpunosti harmoniziran sa Zakonom o parničnom postupku u entitetima i na državnom nivou. Brčko distrikt BiH je

⁹ Publikacija „Desetljeće utemeljena i rada VSTV-a BiH – Dostignuća pravosudne reforme“, <https://www.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/27869> (12. 9. 2023.)

¹⁰ U Izvještaju o Programu za procjenu sudskog sistema (JSAP) Misije Ujedinjenih naroda u BiH, od novembra 1998. godine do januara 1999. godine navodi se: „Procesni zakoni koji regulišu sudske postupke primarni su faktor zbog kojeg dolazi do kašnjenja, kao i način na koji se ovi zakoni tumače. Čini se da pravosuđe više teži ka postizanju forme, a ne suštine. Obaveza da se dođe do materijalne istine čini da prvostepeni sudovi beskrajno utvrđuju dokaze, od kojih će samo mali broj doprinijeti rješavanju predmeta.“

¹¹ „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 58/03.

¹² „Službene novine Federacije BiH“, broj 53/03.

¹³ Tako J. Čizmić, *Komentar Zakona o parničnom postupku Federacije BiH*, Sarajevo 2009, 13.

¹⁴ „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 8/09.

2018. godine donio novi Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine¹⁵ (dalje – ZPPBD), koji je harmoniziran sa entitetskim zakonima, međutim i ovaj zakon je ostao kod strukturiranja parničnog postupka onako kako je to regulisao SZPP.

Zakon o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine „Službeni glasnik BiH“, broj 36/04 (dalje – ZPPBiH) određuje pravila postupka pred Sudom BiH u rješavanju imovinskih sporova (parnični postupak) između države BiH i entiteta, između države i Brčko distrikta BiH, između entiteta, između entiteta i Distrikta i između institucija BiH koje vrše javne ovlasti. Navedeni zakon u potpunosti je harmoniziran sa entitetskim zakonima i ZPPBD i sadrži jednaku strukturu parničnog postupka kao i entitetski zakoni.

Sva četiri zakona o parničnom postupku u potpunosti su harmonizirani, osim u dijelu u kome se ZPPBiH i ZPPBD razlikuju od entitetskih zakona (uža nadležnost). Novim zakonima u domenu funkcionalnog procesnog prava redizajnirani su mnogi procesni instituti i kreiran veliki broj novih pravila. U nastojanju da poveća efikasnost u rješavanju predmeta iz ove oblasti, zakonodavac je učinio niz raznovrsnih intervencija, kako bi strankama suzio manevarski prostor za opstrukciju i odugovlačenje postupka.¹⁶

3. Izmjene ZPP koje se odnose na vanredne pravne lijekove

Cilj donošenja novih procesnih zakona iz parničnog postupka bio je prvenstveno da se ubrza suđenje i da se izbjegne nepotrebno odugovlačenje postupaka, odnosno da se postupak učini što ekonomičnijim i efikasnijim.¹⁷ Raniji procesni zakon ocijenjen je kao neefikasan. Preovladavalo je mišljenje da taj raniji zakon dopušta dugotrajno i nepotrebno vođenje parničnog postupka, da sadrži brojne odredbe kojima se, s obzirom na to da je pitanje pokretanja parničnog postupka dispozicija stranaka, na parnični postupak prevaljuje obiman i nepotreban teret preduzimanja procesnih radnji, koje bi, po prirodi stvari, trebalo da stranke preduzmu.¹⁸ Dalji ciljevi odnose se na potrebu da se novo parnično procesno zakonodavstvo uskladi sa evropskim standardima sadržanim prvenstveno u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

¹⁵ „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 28/18.

¹⁶ D. Medić, „Reforma parničnog postupka u Bosni i Hercegovini“, *Institut za uporedno pravo*, Beograd 2010, 16. <https://iup.rs/wp-content/uploads/2017/10/V.-Colovic-prir-Pravo-zemalja-u-regionu.pdf> (29. 12. 2023.)

¹⁷ Opširnije vidi R. Aleksić, „Novine u nacrtu ZPP Federacije BiH i Republike Srpske“, *Zbornik radova Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 1, Mostar 2003, 349–350.

¹⁸ Z. Kulenović, „Zakon o parničnom postupku Republike Srpske“, *Domaća i strana sudska praksa*, 60/2014, 38.

(dalje: EKLJP),¹⁹ s tim da je i jedan od razloga bio ustavne i društvene promjene na području cijele BiH. Pored navedenog, reforma parničnog postupka je bila i od suštinskog značaja kako za ekonomski razvoj tako i za podsticanje domaćih i stranih ulaganja, na način da će se njome osigurati poštivanje potpisanih ugovora i ostvarivanje prava povjerilaca. Entitetski zakoni donijeli su značajne i obimne promjene u odnosu na ranija rješenja. Ovaj rad ima namjeru ukazati samo na izmjene koje se odnose na vanredne pravne lijekove i to prije svega na reviziju.

Vanredni pravni lijekovi po pozitivno pravnom uređenju su revizija i ponavljanje postupka. Odredbe o zaštiti zakonitosti nisu preuzete u novi ZPP, a ono što je novina u ZPP jeste uvođenje u pravni sistem BiH novog procesnog instituta „izuzetna revizija“.²⁰ Naime, u članu 237. stav 3. entitetskih ZPP je regulisano izuzetno, da vrhovni sud može dopustiti reviziju u svim predmetima, ako ocijeni da bi odlučivanje po reviziji bilo od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima.²¹ Ovakvo reguliranje revizije uvjetovano je potrebom da se u svrhu zakonitosti presude u što većem broju predmeta osigura izvanredna pravna zaštita, a ujedno i predstavlja korektiv eliminiranja zahtjeva za zaštitu zakonitosti.²²

Izuzetna revizija je *novum* u bosanskohercegovačkom parničnom pravu i njezina je primarna funkcija, javna, što znači da bi u povodu nje vrhovni sudovi trebali donositi odluke važne za primjenu prava u drugim slučajevima. Uvođenjem izuzetne revizije u naš pravni poredak omogućilo se strankama da same ocijene radi li se o materijalno pravnom ili procesno pravnom pitanju zbog kojeg smatraju opravdanim uložiti reviziju, nezavisno o vrijednosti pobijanog dijela pravosnažne drugostepene presude, a koje pitanje je važno za primjenu prava u drugim slučajevima. Do sada je revizija osiguravala isključivo individualni interes, s tim da bi sada vrhovni sudovi entiteta u jednakoj mjeri trebali da osiguravaju i individualni i javni interes. Uvođenje ustanove vanredne revizije predstavlja značajnu novinu u domaćoj legislativi i praksi, do te mjere da se smatra kako ovaj institut pruža osnov i za precedentno pravo, koje u formalnopravnom smislu nikad nije postojalo u BiH i koje inače nije svojstveno

¹⁹ „Službeni glasnik BiH“ broj 6/99.

²⁰ Termin nije zakonski, nego samo uobičajni naziv za reviziju koja ne zavisi od vrijednosti osporenog dijela drugostepene presude. U ovom dijelu radu će se koristiti termin izuzetna revizija pošto i sam ZPP istu označava na taj način, mada u procesnoj teoriji imamo nazive i „posebna“, „izvanredna revizija“. Poslije novela ZPP 2013 u Republici Srpskoj, a u FBiH 2015. godine ova revizija se označava kao izvanredna revizija.

²¹ Izuzetnu reviziju ne poznaje Zakon o parničnom postupku Brčko distrikta BiH koji je usvojen 2018. godine. Isto tako ni Zakon o parničnom postupku pred Sudom BiH ne poznaje izuzetnu reviziju.

²² S. Selimović, „Osvrt na Zakon o parničnom postupku Federacije BiH“, *Zbornik radova Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 2, Mostar 2004, 281.

evropskom kontinentalnom pravnom krugu.²³

O dozvoljenosti revizije isključivo odlučuje vrhovni sud, budući da je reviziju moguće izjaviti u svim vrstama spora.

U bosanskohercegovačkom procesnom pravu sada je revizija protiv presude u parničnom postupku dopuštena u sporovima prema vrijednosnom kriteriju (*causa ratiōne valoris*). Za razliku od ranijeg uređenja kada je bio relevantan i kriterij prirode predmeta spora (*causa ratiōne materiae*) sada je relevantna samo vrijednost pobijanog djela pravomoćne presude. Revizija nije dopuštena ako vrijednost pobijanog dijela pravomoćne presude ne prelazi 10.000 konvertibilnih maraka.

Stranke mogu izjaviti reviziju protiv pravomoćne presude donesene u drugom stepenu u roku od 30 dana od dana dostave prepisa presude. Reguliranjem da je reviziju moguće podnijeti samo protiv drugostepene presude došlo je do izražaja načelo zabrane preskakanja pravnih lijekova.²⁴

Sljedeća novina se odnosila na to da podnesena revizija ne zadržava izvršenje pravomoćne presude protiv koje je izjavljena. Prema ranijim pravilima izvršnog postupka bilo je moguće da se u tom postupku traži odlaganje izvršenja ako je bila podnesena revizija i ako bi za dužnika (izvršenika) provođenjem izvršenja mogla nastati znatna šteta.²⁵ Izmjene su se odnosile i na povrede odredaba parničnog postupka zbog kojih se revizija mogla izjaviti, tako da je sada bilo moguće reviziju izjaviti zbog povreda odredaba parničnog postupka učinjene u postupku pred drugostepenim sudom, a to je bilo od uticaja na donošenje zakonite i pravilne odluke, a ne i zbog povreda učinjenih kod prvostepenog suda kako je to ranije bilo regulisano.

Stranke mogu u reviziji iznositi nove činjenice i predlagati nove dokaze samo ako se oni odnose na povrede odredaba parničnog postupka koje su učinjene u postupku pred drugostepenim sudom (čl. 242. ZPP). Kad iznošenje novih činjenica i predlaganje novih dokaza ne bi bilo dopušteno u okviru iz čl. 242. ZPP bilo bi nemoguće pobijati drugostepenu presudu zbog povreda odredaba parničnog postupka iz čl. 209. ZPP do kojih je došlo tek u žalbenom postupku. Tako npr. mogu se isticati nove činjenice i uz to predlagati novi dokazi da je stranci u drugostepenom postupku onemogućeno raspravljanje; da njen potpis nije na dostavnici; da je u žalbenom postupku stranku zastupala osoba koja nije imala potrebno ovlaštenje; da je u donošenju pobijane odluke učestvovao sudija koji se morao izuzeti.²⁶

Sada je potrebno obrazložiti sve revizijske odluke (čl. 191. ZPP), u odnosu na

²³ Dž. Radončić, „Procesne implikacije neujednačene prakse parničnih sudova u BiH“, *Zbornik radova s V. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, Pravni fakultet Split, 2019, 508.

²⁴ B. Čalija/S. Omanović, *Građansko procesno pravo*, Sarajevo 2000, 291.

²⁵ E. Zečević, *Komentar Zakona o parničnom postupku*, Sarajevo 2004, 227.

²⁶ E. Bilajac, *Vanredni pravni lijekovi*, Sarajevo 2006, 33.

ranije rješenje kada se revizijski sud mogao pozvati u izreci presude na razloge iz nižestepenih odluka.

Revizijski sud sada dostavlja svoje odluke strankama, kao i prvostepenom sudu i drugostepenom sudu, za razliku od ranijih pravila kada se revizijska odluka zajedno sa spisom dostavljala prvostepenom sudu preko drugostepenog suda.

4. Stanje u pravosuđu BiH u vrijeme donošenja entitetskih zakona

U vezi s izloženim ciljevima reforme parničnih postupaka postavlja se neizbježno pitanje: da li su provedenom reformom i donošenjem novih zakona o parničnom postupku u BiH ostvareni svi navedeni ciljevi reforme pravosuđa, a time i navedenih zakona, prvenstveno postizanje efikasnijeg parničnog postupka, brže rješavanje postupaka i djelotvornija zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda učesnika parničnog postupka?

Prije nego što se daju odgovori na navedena pitanja, potrebno je dati kratak prikaz stanja u sudovima u pogledu broja predmeta na građanskom referatu nakon donošenja novih zakona o parničnom postupku kao i period primjene navedenih zakona.

Kada su doneseni i kada je počela primjena entitetskih zakona sa danom 31. 12. 2005. godine, ukupan broj neriješenih predmeta u svim sudovima u BiH iznosio je 1.334.194. Međutim, treba napomenuti da su većinu predmeta činili izvršni predmeti (približno 63%) koje su najvećim dijelom činili neplaćeni računi za komunalne usluge, čiji iznos najčešće ne prelazi nekoliko konvertibilnih maraka.²⁷ Prema Godišnjem izvještaju VSTV BiH za 2005. godinu, broj neriješenih Rev predmeta sa 31. 12. 2005. godine na entitetskim vrhovnim sudovima je bilo 2.587 predmeta.

Prema godišnjim izvještajima VSTV BiH i za naredne godine, uočava se jasno da su građanski predmeti u najvećem procentu zastupljeni kao neriješeni predmeti. Broj neriješenih predmeta Rev na dan 31. 12. 2012. godine na Vrhovnom sudu Federacije BiH (dalje: VS FBiH) je bio 1.927, broj primljenih predmeta tokom 2013. godine je 3.103, tako da je ukupno u 2013. godini bilo u radu 5.030, od toga je riješeno 2.530, a zaključno s 31. 12. 2013. godine je bilo u radu 2.500 predmeta. Na Vrhovnom sudu Republike Srpske (dalje VS RS) ukupan broj neriješenih predmeta na kraju 2013. godine je bio 1.296 predmeta.²⁸

Međutim, prema Godišnjem izvještaju za 2022. godinu VSTV BiH,²⁹ ukupan broj neriješenih predmeta u 2022. godini smanjen je za 15.346 predmeta ili 5%.

²⁷ Godišnji izvještaj za 2005. VSTV BiH, <https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/557> (29. 12. 2023.)

²⁸ Godišnji izvještaj za 2013. VSTV BiH, <https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/28704> (29. 12. 2023.)

²⁹ Izvještaj dostupan na stranici <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/102326> (21. 9. 2023.)

Nakon perioda rasta broja neriješenih predmeta tokom 2020. i 2021. godine, zbog ograničenog rada sudova zbog pandemije COVID-19, evidentiran je pad broja neriješenih predmeta u sudovima, odnosno nastavlja se trend pada broja neriješenih predmeta u sudovima iz ranijeg perioda 2011–2019. godine. U pogledu broja predmeta na entitetskim vrhovnim sudovima sasvim jasno se može zaključiti da je taj broj smanjen, tako da je na VS FBiH na dan 31. 12. 2022. godine broj neriješenih Rev predmeta bio 718,³⁰ dok je taj broj na VS RS bio 464 predmeta.³¹

Rješavanje pitanja zaostalih predmeta u sudovima BiH bilo je aktuelno pitanje u vrijeme donošenja i početka primjene, kao i sve vrijeme važenja Zakona o parničnom postupku. Ovolika preopterećenost suda nije mogla pokazati sve prednosti procesnih rješenja koja su uvedena novim entitetskim zakonima.³² Zasigurno, donošenje novih zakona o parničnom postupku ostalo je u sjeni jako velikog broja neriješenih starih predmeta i nova rješenja data u zakonima nisu mogla ni dati očekivane rezultate. Možda je bilo potrebno prvo riješiti stare predmete pa tek onda krenuti sa primjenom novog parničnog procesnog zakonodavstva. Međutim, bez obzira na navedeno, potrebno je ispitati da li je uvođenje novih procesnih instituta u parničnu proceduru koja se odnosi na nadležnosti entitetskih vrhovnih sudova doprinijelo bržem okončanju konkretnih parnica i da li je ostvarena uloga izvanredne revizije onako kako je to zakonodavac regulirao. Ono što je nesporno jeste da su entitetski zakoni donijeli niz pozitivnih novina i rješenja u parničnom postupku, koji su značajno doprinijeli ujednačavanju sudske prakse i jedinstvene primjena prava.

Dalje unapređenje parnične procedure na području BiH izvršeno je novelama entitetskih zakona.

5. Osvrt na novele entitetskih zakona o parničnom postupku u odnosu na reviziju

Entitetski zakoni su više puta mijenjani i dopunjavani, međutim izmjene i dopune iz 2013. godine u Republici Srpskoj, kao i one iz 2015. godine u Federaciji BiH, jesu najznačajnije. S obzirom na strukturu izmjena i dopuna entitetskih zakona, novele se odnose na izmjene koje su usvojene s ciljem ubrzanja i ekonomičnosti postupka pred sudovima, druge se odnose na odredbe kojima se osigurava ujednačeno postupanje sudova i treće se odnose na popunjavanje pravnih praznina. Odredbe o novelama entitetskih zakona gotovo su identične, te će se u ovom radu navesti samo one najznačajnije.

³⁰ <https://vsud-fbih.pravosudje.ba/vstvfo/B/70/article/119932> (28. 9. 2023.)

³¹ <https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/99003> (28. 9. 2023.)

³² Uporedi D. Medić, „Reforma parničnog postupka u Bosni i Hercegovini“, *Institut za uporedno pravo*, Beograd 2010, 36. <https://iup.rs/wp-content/uploads/2017/10/V.-Colovic-prir-Pravo-zemalja-u-regionu.pdf> (29. 12. 2023.)

U cilju ujednačavanja sudske prakse, u entitetske zakone dodat je novi procesni institut, postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja. Ovaj institut vrlo je sličan preliminarnom postupku pred Evropskim sudom pravde, koji je nadležan da daje preliminarna mišljenja u odnosu na interpretaciju Ugovora Evropske Unije, te daje tumačenja akata institucija EU i tumačenja statuta tijela koja osniva Vijeće EU. Institut prethodnog postupka u evropskom pravu određen je članu 267. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije (u daljnjem tekstu: UFEU)³³ koji u cijelosti glasi: „Sud Evropske Unije nadležan je donositi prethodne odluke o: (a) tumačenja Ugovora; (b) valjanosti i interpretaciji akata institucija, tijela, ureda ili agencija Unije.“ Kad se takvo pitanje postavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može ako smatra da mu je odluka o tom pitanju nužna da bi presudio, zatražiti od Suda da o tome odluči. Kad se bilo koje takvo pitanje postavi u predmetu koji teče pred sudom države članice protiv čijih odluka nema pravnog lijeka na temelju nacionalnog prava, taj sud mora podnijeti stvar Sudu. Ako se takvo pitanje postavi u predmetu koji teče pred sudom države članice u vezi s osobom u pritvoru, Sud Europske unije postupat će u najkraćem mogućem vremenu.³⁴ Svrha uvođenja postupaka za rješavanje spornog pravnog pitanja jeste izbjegavanje mogućnosti donošenja različitih presuda u većem broju predmeta koji imaju isti pravni i činjenični osnov, odnosno kada se radi o istovjetnom tužbenom zahtjevu sa identičnom procesnom građom, svedena najmanju moguću mjeru.³⁵

Izmijenjene su odredbe koje se odnose na redovnu reviziju na način da je povećan cenzus za reviziju na 30.000,00 KM, a u privrednim sporovima na 50.000,00 KM. Naime, u praksi se pokazalo da tada važeći iznos od 10.000,00 KM jako nizak i pred Vrhovnim sudom Federacije BiH nalazi se jako veliki broj predmeta o kojima isti ne bi trebali da odlučuju.

U Novelama izuzetna revizija je izgubila značaj onakav kakav joj je dat ZPP/03 i u praktičnom smislu st. 3. čl. 237. ZPP nije ni potreban jer je uređenje revizije identično i sasvim su dovoljni st. 4. i 5. čl. 237. entitetskih zakona da se odredi kriterij važnosti pravnih pitanja.³⁶

³³ Ranije čl. 177. odnosno čl. 234. Ugovora o Europskoj Zajednici.

³⁴ U odnosu na ranije uređene nadležnosti suda izostavljena je odredba pod C po kojoj je Sud bio nadležan za tumačenje Statuta tijela koja su osnovana aktom Vijeća, ako to ovi Statuti predviđaju. Isto tako u odnosu na ranije rješenje Lisabonski ugovor u ovom članu dodaje novi stav koji predviđa uvođenje hitnog prethodnog postupka kada se sudu postavi pitanje u predmetu koji traje pred sudom države članice u vezi sa osobom u pritvoru.

³⁵ Iz obrazloženja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku septembar 2013. godine, Vlada Federacije BiH.

³⁶ Tako i B. Marko, „Revizija de lege ferenda u Federaciji Bosne i Hercegovine“, *Zbornik radova aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, br. 19, Mostar 2022, 347-360. U tom smislu i sudska praksa rješenje VSFBiH broj 56 0 Mal 058991 23 Rev od 19. 1. 2023. godine. Prema navedenoj odluci postoji samo revizija kao vanredni pravni lijek i to: revizija iz čl. 237. st. 1. ZPP, te saglasno odredbi st. 3. navedenog člana revizija po kojoj „izuzetno“ Vrhovni

U bosanskohercegovačkom procesnom pravu *de lege lata* izvanredna revizija je uređena na način da se može podnijeti samo zbog materijalnopravnog ili procesnopravnog pitanja koje je važno za osiguranje jedinstvene primijene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, s tim što u reviziji treba određeno navesti pravno pitanje zbog kojeg se podnosi i obrazložiti razloge zbog kojih je važno da revizijski sud odluči o postavljenom pitanju.³⁷

Za razliku od ranijeg rješenja kada je revizijski sud pazio „*ex offio*“ na stranačku sposobnost i zastupanje sada pazi samo na povrede na koje je stranka ukazala u reviziji, s tim da je zadržano ranije rješenje da pazi na pogrešnu primjenu materijalnog prava, odnosno da ocjenjuje da li je materijalno pravo ispravno primijenjeno po službenoj dužnosti.

Nadalje u izmjenama su precizirani su uvjeti za izjavljivanje izvanredne revizije za osiguranje jedinstvene primijene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, a određeno je pod kojim uvjetima se odbacuje izvanredna revizija ukoliko nisu ispunjeni zakonski uvjeti.

Jedna od značajnih novina u izmjenama ZPP jeste da sada stranka može samo podnijeti reviziju preko punomoćnika koji je advokat.³⁸ Naravno stranka može sama podnijeti reviziju ako ima položen pravosudni ispit, odnosno za nju može reviziju podnijeti kao punomoćnik lice koje je prema odredbama ZPP ili kojeg drugog zakona ovlašteno zastupati je u tom svojstvu iako nije advokat, ako ima položen pravosudni ispit.

Izmjenama se daje mogućnost revizijskom sudu da ukine, ili samo drugostepenu presudu ili drugostepenu i prvostepenu presudu u odnosu na ranije rješenje, a i precizirani su razlozi koji vode ka ukidanju odluka i odbacivanju tužbe.

Prihvaćeno je ranije rješenje da revizijski sud vraća prvostepenom sudu spis preko drugostepenog radi dostavljanja revizijskih odluka strankama.

sud može dopustiti reviziju. Revizija bi bila dozvoljena samo po odredbi čl. 237. st. 3. ZPP, kojim je propisano da izuzetno Vrhovni sud Federacije može dopustiti reviziju u svim drugim predmetima ako ocijeni da bi odlučivanje po reviziji bilo od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima, po podnesenoj reviziji pod uvjetima određenim st. 4. navedenog člana.

³⁷ Izvanredna revizija je dopuštena naročito u slučaju: 1) ako o tom pitanju revizijski sud još uvijek nije zauzeo shvatanje odlučujući u pojedinim predmetima na sjednici odjeljenja, a riječ je o pitanju u kojem postoji različita praksa drugostepenih sudova; 2) ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvatanje, ali je odluka drugostepenog suda zasnovana na shvatanju koje nije podudarno sa tim shvatanjem; 3) ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvatanje i presuda se drugostepenog suda zasniva na tom shvatanju, ali bi naročito uvažavajući razloge iznesene tokom prethodnog prvostepenog i žalbenog postupka, zbog promjene u pravnom sistemu uvjetovane novim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima, te odlukom Ustavnog suda BiH, Evropskog suda za ljudska prava trebalo preispitati sudsku praksu (čl. 237. st. 4. ZPP).

³⁸ Više o tome Dž. Radončić, „Obligatorno zastupanje od strane kvalificiranog punomoćnika u građanskom sudskom postupku po reviziji u kontekstu prava na pristup sudu razvijenog kroz praksu ESLJP i Suda EU“, *Revija za pravo i ekonomiju*, Godina 20., broj 1., Mostar 2019, 633-661.

6. Utvrđena povreda prava na pravično suđenje zbog dužine trajanja parničnih postupka pred sudovima

Veliki broj neriješenih starih predmeta i stalno pristizanje novih predmeta rezultiralo je dugom trajanju postupka i gomilanju predmeta u sudovima. Prenisko određen cenzus za redovnu reviziju imao je za posljedicu da se pred vrhovnim sudovima našlo mnogo predmeta o kojima isti ne bi trebali da odlučuju. Isto tako mogućnost podnošenja izuzetne revizije, a kasnije i izvanredne revizije je zasigurno povećao broj predmeta na revizijskim sudovima. S obzirom na veliki broj predmeta koji su se nalazili u radu pred sudovima u BiH, a time i entitetskim vrhovnim sudovima postavilo se pitanje donošenja odluka u razumnom roku. Direktna primjena EKLJP uključuje i član 6. stav 1. Konvencije, koja svakom jamči da prilikom utvrđivanja njegovih građanskih prava i obaveza ili krivične optužbe protiv njega ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (dalje – VSTV BiH) u skladu sa članom 20. stav 3. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću³⁹ u okviru godišnjeg izvještaja navodi svoje aktivnosti i opisuje stanje u sudstvu i tužilaštvu, te daje preporuke za njegovo poboljšanje. Pored tog, članom 19. utvrđena je dužnost sudova, tužilaštava i drugih državnih organa da postupe u skladu sa zahtjevima Vijeća u pogledu davanja informacija, dokumenata i drugog materijala u vezi sa vršenjem nadležnosti Vijeća. VSTV BiH je različitim mjerama nastojao da se ubrza parnični postupak i da se smanji broj neriješenih predmeta u sudovima. Jedna od najvažnijih mjera je sačinjavanje planova za rješenje starih spisa,⁴⁰ koja je imala uticaja na smanjenje broja starih predmeta na sudovima.

Da je pitanje dužine trajanja sudskih postupaka sistemski problem ukazao je i sam Ustavni sud BiH u svojim odlukama u kojima je utvrđeno kršenje ovog prava. Prva odluka Ustavnog suda BiH broj U 23/00 od 2. 2. 2021. godine⁴¹ u kojoj je utvrđena povreda prava na sudsko odlučenje o njenim građanskim pravima u razumnom roku je parnični predmet Osnovnog suda iz Banje Luke br. P-1475/97 od 23. 7. 1998. godine, i u ovom predmetu je zaključeno da pravo M. V. iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije na sudsko odlučenje o njenim građanskim pravima u razumnom roku nije bilo ispoštovano. I u daljoj praksi Ustavni sud BiH je odlučivao o apelacijama podnesenim zbog pretjerane dužine trajanja postupka, tako da je u toku 2013. godine po uložnim apelacijama u 197

³⁹ „Službeni glasnik BiH“, broj 25/04, 93/05, 48/07, 63/23 i 9/24.

⁴⁰ Usvajanjem Uputstva za izradu planova rješavanja predmeta u sudovima (usvojeno 6. 12. 2010, a dopunjeno 13. i 14. 12. 2016. godine) uvedena je obaveza da se sačine planovi za sve sudove.

⁴¹ Tako i I. Grubešić/D. Martini, „Garancije i povrede prava na suđenje u razumnom roku u sporovima za zaštitu prava iz radnog odnosa“, *Anali Pravnog fakulteta u Zenici*, broj 29., godina 14., 108.

predmeta utvrdio povredu prava stranaka na pravično suđenje zbog povrede prava na donošenje odluke u razumnom roku, dok je u 66 predmeta zbog nedonošenja odluke u razumnom roku u sudskom postupku dosudio da se apelantima na ime naknade nematerijalne štete isplati ukupan iznos od 146.150,00 KM.⁴²

Ustavni sud BiH u svojim odlukama u kojima je utvrdio povredu prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava BiH i člana 6. stav 1. Evropske konvencije zbog nedonošenja odluke redovnog suda u razumnom roku navodi da povreda apelantčinog ustavnog prava, nije izolirani incident, niti se može pripisati konkretnom slijedu događaja, nego je posljedica sistemskih nedostataka u organiziranju pravosuđa i efektivnom ostvarivanju nadležnosti iz ove oblasti i mora biti kvalificirana tako da proizlazi iz prakse koja nije kompatibilna sa ustavnim pravom na pravično suđenje.⁴³

Kako to proizlazi iz odluka Ustavnog suda BiH, pitanje rješavanja predmeta je problematizirano i sa aspekta poštivanja rokova iz Zakona o parničnom postupku, a samim tim i u vezi sa efikasnim upravljanjem postupkom. Iz obrazloženja Odluke Ustavnog suda BiH proizlazi 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 pripremono ročište odlaže i po nekoliko puta, iako za to nema uporišta u zakonima o parničnom postupku i sl.). Sve ovo ukazuje na propuste u efikasnom upravljanju postupkom, što je pitanje koje Ustavni sud ne može rješavati u okviru svoje apelacione nadležnosti.⁴⁴

Predugo trajanje postupaka onemogućava građane u ostvarivanju prava na suđenje u razumnom roku. Zakon o zaštiti tog prava usvojen je na državnom nivou u junu 2022. godine,⁴⁵ kao i u Republici Srpskoj,⁴⁶ te Brčko distriktu BiH,⁴⁷ kojim je uređena zaštita prava na suđenje u razumnom roku, kao i pravo na pravično zadovoljenje zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, koje se ostvaruje

⁴² Godišnji izvještaj 2013. VSTV BiH <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/HJPCAnnualReport2013.pdf> (25. 9. 2023.)

⁴³ Ustavni sud BiH, Odluka o dopustivosti i meritumu AP 303/16 od 16. 3. 2016. godine, tč. 39., Odluka o dopustivosti i meritumu AP 1680/16 od 10. 5. 2017. godine, Odluka o dopustivosti i meritumu AP 17423/18 od 11. 10. 2018. godine, tč. 39.

⁴⁴ Ustavni sud BiH, Odluka o dopustivosti i meritumu AP 4101/15 od 10. 5. 2017. godine, tč. 111.

⁴⁵ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku pred Sudom Bosne i Hercegovine „Službeni glasnik BiH“, broj 40/22.

⁴⁶ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 99/20.

⁴⁷ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/21.

u sudskom postupku na način i pod uvjetima koje propisuju ti zakoni, a povreda utvrđuje u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Međutim, navedeni zakon nije donesen od strane Federacije BiH⁴⁸ iako Ustavni sud BiH i dalje u svojim odlukama utvrđuje povredu prava na pravično suđenje.⁴⁹ Pored navedenog a da bi se unaprijedila efikasnost sudskih postupaka, potrebno je izvršiti reviziju zakona o parničnom i krivičnom postupku.⁵⁰

Uprkos mjerama koje se preduzimaju za rješavanje prekomjerne dužine sudskih postupaka, prekomjerno trajanje sudskih postupaka posljedica je sistemskih nedostataka u organiziranju pravosuđa i efektivnom ostvarivanju nadležnosti raznih nivoa javne vlasti u ovoj oblasti, zbog čega postoji sistemsko kršenje ovog prava pred redovnim sudovima. Sama sudska vlast, često izložena opravdanim kritikama, ne može mnogo učiniti. Organizacija efikasnog pravosuđa primarna je zadaća zakonodavne i izvršne vlasti koje, mnogo više nego do sada, moraju omogućiti sudskoj vlasti potrebne uvjete za rad.⁵¹ Iako entitetski zakoni propisuju rokove postupanja u parničnim predmetima, jasno je da postoji i ozbiljan problem nepoštivanja rokova za postupanje ili nepoštivanje drugih procesnih pravila koji su propisani zakonima koji bi, kad bi se dosljedno primjenjivali, nesumnjivo imali pozitivan utjecaj na ukupnu dužinu postupka.

7. Ostvareni ciljevi reforme parničnog postupka

Dvije decenije od početka primjene novih entitetskih zakona period je nakon kojega se mogu dati objektivna i utemeljena osnova o ostvarenju ciljeva zbog kojih su ti zakoni i doneseni. Uvođenjem izuzetne revizije trebalo je da se ostvari javna funkcija iste, što znači da bi u povodu nje vrhovni sudovi trebali donositi odluke važne za primjenu prava u drugim slučajevima. Međutim, u praksi vrhovnih sudova nije to tako bilo.

Prije svega u primjeni instituta izuzetne revizije u parničnom postupku primjetno je da vrhovni sudovi nisu uspjeli kreirati ujednačene kriterije za ocjenu važnosti pravnih pitanja o kojima bi trebali odlučivati a što je značajno za primjenu prava u drugim slučajevima.⁵² Iz zakonske odredbe proizlazi da se

⁴⁸ U parlamentarnu proceduru Vlada FBiH je dostavila prijedlog Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku još 2020. godine, koji još nije usvojen, Zakon o sudjenju u razumnom roku BOS.pdf (parlamentfbih.gov.ba), (9. 2. 2024.).

⁴⁹ Ustavni sud BiH, Odluka o dopustivosti i meritumu AP 2232/22 od 18. 1. 2024. godine,

⁵⁰ Analitički izvještaj, Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji za 2022, 21. https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu_1666693844.pdf (29. 12. 2023.)

⁵¹ K. Manojlović Andrić/Z. Mijan, *Analiza pravnog okvira kojim se reguliše zaštita prava na suđenje u razumnom roku*, Vijeće Evrope, april 2021, 13.

⁵² Navedeno proizilazi i iz obrazloženja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku septembar 2013. godine Vlada Federacije BiH u kom se navodi da se u čl. 237.

može raditi samo o pravnom pitanju i to onom od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima. Primjena prava u drugim slučajevima je pravni standard čije značenje se oblikuje u praksi vrhovnih sudova. Zbog spornih činjeničnih pitanja izuzetnu reviziju ne bi trebalo dopustiti.

U primjeni izuzetne revizije sudska praksa entitetskih vrhovnih sudova je izrazila stav da reviziju iz odredbe člana 237. stav 3. ZPP/2003 moguće je podnijeti samo ukoliko nije dozvoljena zbog vrijednosti pobijanog dijela pravosnažne presude, ali ne i u drugim slučajevima nedozvoljenosti.⁵³ Iz navedenog proizilazi da se izuzetna revizija nije dopuštala u predmetima u kojima nije dozvoljena uopće revizija.

U najvećem broju slučajeva entitetski vrhovni sudovi su odbacivali reviziju s obrazloženjem da sud nije našao da bi odlučivanje po reviziji bilo od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima.⁵⁴ Ne postoje posebne evidencije na Vrhovnim sudovima u kojem procentu je odbačeno izuzetnih revizija, a koliko je usvojeno, tako da nije ni moguće dati određene zaključke u pogledu tog pitanja. Do odluka u kojima je izuzetna revizija uvažena može se doći samo pretragom baze podataka Centra za sudske dokumentacije.

U onim odlukama u kojima su vrhovni sudovi dozvolili izuzetnu reviziju u pravilu nije sadržano posebno obrazloženje zašto je ista dozvoljena nego su se sudovi samo pozvali na odredbu člana 237. stav 2. ZPP/2003.⁵⁵ Obzirom da tadašnje uređenje izuzetne revizije mišljenja smo da je bilo potrebno posebno obrazloženje razloga zbog kojih je ista dozvoljena.

U svim daljnim predmetima u kojima je pojavilo identično pravno pitanje za koje je dozvoljena izuzetna revizija identično je suđeno od strane Vrhovnog suda.⁵⁶

Mišljenja smo da su entitetski vrhovni sudovi dozvoljavali izuzetnu reviziju u svim predmetima u kojima nije bio ispunjen vrijednosni census kako bi se

ZPP predmetnom dopunom preciziraju uvjeti pod kojima se može izjaviti revizija i razlozi za postupanje VS FBiH.

⁵³ Tako VS RS rješenje broj 85 0 Rs 050835 17 Rev od 15. 2. 2017. godine, <https://vsud-rs.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/40142> (1. 2. 2023.)

⁵⁴ Tako VS RS rješenje broj Rev - 508/05 od 10. 10. 2017. godine, rješenje broj 118-0-Rev-06-001 014 od 30. 11. 2007. godine, <https://pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/14756> (1. 2. 2023.), rješenje VS RS broj 118-0-Rev-09-000 472 od 12. 2. 2012. godine, rješenje VS FBiH broj 53 0 Mal 000936 07 Rev 23. 9. 2008. godine, <https://csd.pravosudje.ba/vstvfo/B/142/kategorije-vijesti/141/odluka/10230> (13. 2. 2023.), rješenje VS FBiH broj 43 0 P 041271 12 Rev od 31. 1. 2013. godine.

⁵⁵ Presuda VSRS broj 118-0-Rev-06-000 887 od 18. 7. 2008. godine, presuda broj 62 0 Ps 009060 13 Rev od 13. 2. 2014. godine, <https://pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/14733> (2. 2. 2023.)

⁵⁶ U tom smislu rješenje VS FBiH broj 43 0 P 019243 13 Rev od 19. 11. 2015. godine, rješenje VSFBiH broj 43 0 P 031653 14 Rev od 8. 12. 2015. godine, rješenje VSFBiH broj 43 0 P 031552 14 Rev od 22. 3. 2016. godine.

u konkretnim predmetima donijela pravilna i zakonita odluka. Iako je svrha izuzetne revizije bila donošenje odluka od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima, pretragom baze podataka sudskih odluka rijetko se može naći odluka nižestepenih sudova koja se poziva na stav vrhovnog suda izraženog u izuzetnoj reviziji.

Uvođenje novog procesnog instituta u bosanskohercegovačku parničnu proceduru, postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja je zasigurno doprinijelo ujednačavanju sudske prakse od strane entitetskih vrhovnih sudova donošenje pravnog shvatanja. Možemo zaključiti da bi, na taj način zauzeto pravno shvatanje Vrhovnog suda, trebalo biti obavezujuće za postupajuće nižestepene sudove, prvenstveno zato što je *ratio* ovog mehanizma da doprinese jedinstvenoj primjeni prava, ujednačavanju sudske prakse i konačno, pravnoj sigurnosti.⁵⁷

U svim onim predmetima u kojima je činjenično i pravno pitanje identično sa izraženim pravnim shvatanjem Vrhovnog suda datog u Spp nižestepeni sudovi su primjenjivali i odlučivali jednako kako je to rješenje u Spp. Primjera radi, na području Federacije BiH je duže vremena bilo sporno pitanje povećanja plaće od 5% zbog povećanja troškova života i posljedično tome sudska praksa je bila neujednačena, međutim nakon što je Vrhovni sud Federacije BiH zauzeo pravni stav u postupku rješavanja spornog pravnog pitanja, sudska praksa se po tom pitanju ujednačila.⁵⁸

Iz navedenog bi se moglo zaključiti da u praksi sudovi u pravilu primjenjuju pravne stavove koji su iskazani od strane vrhovnih sudova u postupku rješavanja spornog pravnog pitanja u predmetima u kojima postoji isto činjenično i pravno stanje. Međutim, pitanje obaveznosti pravnog stava entitetskih vrhovnih sudova i Apelacionog suda Brčko distrikta BiH (dalje: AS BDBiH) nije riješeno ZPP,⁵⁹ i isto je stvaralo dileme šta za druge sudove znači pravni stav koji je iskazan od strane Vrhovnog suda u postupku rješavanja spornog pravnog pitanja. Kako bi se otklonila svaka dilema u pogledu učinka odluke o spornom pravnom pitanju prijedlog je da se izmjene odredbe člana 61f. ZPPFBiH, člana 61đ. ZPPRS i člana 166. ZPPBDBiH na način da nakon donošenja pravnog stava od strane entitetskih vrhovnih sudova/AS BDBiH sudovi će biti vezani tim pravnim stavom u parnicama u kojima se postavlja isto sporno pravno pitanje.⁶⁰ Uređenjem ovog

⁵⁷ Dž. Radončić, „Postupak rješavanja spornog pravnog pitanja kao mehanizam za osiguravanje ujednačene prakse u građanskom sudskom postupku u Bosni i Hercegovini“, *Zbornik radova s VI. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, Pravni fakultet Split 2020, 288.

⁵⁸ Odluka Vrhovnog suda Federacije BiH broj 65 0 Rs 496860 16 Spp 2 od 27. 1. 2017. godine.

⁵⁹ Član 61f. ZPPFBiH propisuje ako je Vrhovni sud Federacije riješio sporno pravno pitanje, stranke u postupku u kome se postavlja isto sporno pravno pitanje nemaju pravo tražiti njegovo rješavanje u parnici koja je u toku. Identično je propisano u članu 61đ. ZPPRS i članu 166. ZPPBDBiH.

⁶⁰ Ovo rješenje prihvata Zakon o parničnom postupku („Narodne novine“, broj 70/19) koji u

pitanja na predloženi način omogućuje se prvostepenim sudovima da brže i lakše donesu svoje odluke i da se na takav način ujednači sudska praksa. Time će se povećati pravna sigurnost, jer neće biti moguće da sudovi donesu različite odluke o postavljenom pravnom pitanju.

Zadnjim Novelama ZPP izvanredna revizija, koncipirana je kao pravni lijek kojemu je primarna funkcija osiguranje jedinstvene primijene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.⁶¹ Do osiguranja zakonitosti odluke u konkretnom slučaju dolazi tek posredno, eventualnim sankcioniranjem odluke pobijane izvanrednom revizijom.⁶² Međutim, sadašnje uređenje revizije jeste takvo da je izvanredna revizija supsidijarna i dopunska u odnosu na redovnu jer je isključena u slučaju da su ispunjeni uvjeti za podnošenje redovne revizije te da se njome omogućava kontrola jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih građana kada se ta zaštita ne može ostvariti tzv. redovnom revizijom.⁶³

Izvanredna revizija se može podnijeti samo zbog materijalnopravnog ili procesnopravnog pitanja koje je važno za osiguranje jedinstvene primijene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, s tim što u reviziji treba određeno navesti pravno pitanje zbog kojeg se podnosi i obrazložiti razloge zbog kojih je važno da revizijski sud odluči o postavljenom pitanju. Kao prvo da bi uopće revizijski sud mogao odlučivati o izvanrednoj reviziji to stranka treba da zatraži u reviziji. Suđeno je da je stranka jedino ovlaštena da zatraži od revizijskog suda da odluči o izvanrednoj reviziji, tako da se sud nije ni mogao upuštati u ocjenu da li bi odlučivanje o reviziji bilo od značaja za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.⁶⁴

Ocjena ispunjenja uvjeta dopuštenosti izvanredne revizije ostavljena je na procjenu entitetskim vrhovnim sudovima u svakom konkretnom slučaju, neovisno o sadržaju revizije odnosno razloga iz kojih se smatra da je ono važno za primjenu prava u drugim slučajevima. U obrazloženjima odluka entitetskih vrhovnih sudova u kojima je dopuštena izvanredna revizija ili odbijena ne daje se posebno obrazloženje o ispunjenosti uvjeta za ovu reviziju odnosno neispunjenosti. U pogledu ovog pitanja bavio se i Ustavni sud BiH koji je u više svojih odluka ukazao da ne nalazi proizvoljnost ni u postupanju Vrhovnog suda kada je, u skladu sa svojim diskrecijskim ovlaštenjem iz člana 247. ZPP, cijenio postojanje razloga za iznimnu dopustivost revizije prema članu 237. stav 3. i 4.

članu 502n. propisuje da nakon donošenja pravnog shvaćanja Vrhovnog suda Republike Hrvatske sud će u nastavljenim postupcima biti vezan tim pravnim shvaćanjem.

⁶¹ Takav stav potvrđuje i sudska praksa primjerice presuda Suda BiH broj S1 3 P 004127 15 Rev od 29. 9. 2015. godine.

⁶² S. Triva/M. Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, 2004, 723.

⁶³ *Ibid.*, 722.

⁶⁴ Rješenje VS RS broj 71 0 V 114671 18 Rev 2 od 11. 4. 2018. godine. Navedeni stav je potvrđen i od strane Ustavnog suda BiH Odluka o dopustivosti i meritumu AP – 2840/15 od 25. 10. 2017. godine.

Zakona o parničnom postupku i zaključio da u okolnostima konkretnog slučaja nisu ispunjeni uvjeti za dopustivost apelanticine revizije a da je revizija tužene dopustiva, što je detaljno obrazložio (*mutatis mutandis*, Odluka o dopustivosti, broj AP 3504/17 od 31. 1. 2018. godine, tč. 8).⁶⁵

Revizijski sud će odbaciti podnesenu izvanrednu reviziju ako izostane pravno pitanje i ukoliko izostane obrazloženje razloga podnesene izvanredne revizije.⁶⁶

U pogledu važnog pravnog pitanja procesna teorija smatra da pravno pitanje mora biti određeno navedeno,⁶⁷ a što je potvrdila i sudska praksa na način da mora biti postavljeno u upitnoj rečenici i ono ne može proizilaziti iz konteksta podnesene izvanredne revizije, mora biti određeno, jasno i nedvosmisleno, odnosno mora biti individualizirano.⁶⁸

Prema dostupnim odlukama na Portalu sudske prakse u BiH⁶⁹ najveći broj izvanrednih revizija je odbačeno jer revident nije naveo pravno pitanje zbog kojeg je revizija podnesena.⁷⁰ Prema analiziranim odlukama vrhovnih sudova revidenti reviziju pišu kao da se radi o redovnoj reviziji, i ovo je bilo posebno izraženo u početnim godinama primjene izvanredne revizije. Kako su vrhovni sudovi odbacivali kao nedozvoljene revizije revidenti su počeli da u reviziji postavljaju određena procesnopravna i materijalnopravna pitanja, međutim postavljeno pitanje nije važno za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.

Drugi najčešći razlog zašto revizijski sud ne razmatra izvanrednu reviziju jeste to da sadržaj revizije ne objašnjava zašto je rješavanje o reviziji važno za obezbjeđenje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.⁷¹ Iako revizija sadrži određeno procesnopravno ili materijalnopravno pitanje iz revizije ne proizilazi zašto je to pitanje važno za osiguranje jedinstvene

⁶⁵ Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 2685/19 od 16. 3. 2021. godine, tačka 34. (u ovom predmetu je dopuštena izvanredna revizija), Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 7715/18 od 14. 10. 2020. godine, tačka 24., Odluka o dopustivosti broj AP 7702/18 od 23. 6. 2020. godine, tačka 23., Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 5000/18 od 6. 5. 2020. godine, tačka 46., Odluka o dopustivosti broj AP 3473/18 od 22. 4. 2020. godine, tačka 16., Odluka o dopustivosti broj AP 3376/18 od 17. 12. 2019. godine, tačka 18.

⁶⁶ M. Dika, *Novela Zakona o parničnom postupku*, Opći pregled, 2011, 26.

⁶⁷ M. Dika, *Građansko parnično pravo Pravni lijekovi*, X. knjiga, Narodne novine, Zagreb 2010, 313.

⁶⁸ Rješenje VS FBiH broj 127 0 P 062678 22 Rev od 25. 8. 2022. godine.

⁶⁹ Baza sudske prakse (pravosudje.ba).

⁷⁰ Rješenje Sud BiH broj S1 3 P 033457 21 Rev od 20. 10. 2021. godine, rješenje VSFBiH broj 127 0 P 065631 23 Rev od 12. 9. 2023. godine.

⁷¹ Rješenje VS RS broj 85 0 P 030896 22 Rev 2 od 27. 4. 2022. godine, rješenje VS FBiH broj 56 0 P 068136 23 Rev od 25. 7. 2023. godine, rješenje VS FBiH broj 18 0 Rs 047839 23 Rev 2 od 1. 8. 2023. godine.

primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni.⁷² Pored navedenog sudska praksa smatra da bi se revizija mogla ocijeniti dopuštenom potrebno je da revizija sadrži ne samo određeno naznačeno pravno pitanje, već i da se radi o pitanju o čijem rješavanju zavisi odluka u konkretnom sporu.⁷³ Ujednačavanje sudske prakse je bio u pravilu razlog da se dopusti izvanredna revizija i ovaj razlog pokriva oko 90% svih dopuštenih izvanrednih revizija. U pogledu pitanja ujednačavanja sudske Vrhovni sudovi u svojim odlukama izražavaju pravno shvatanje da pod različitim praksom sudova podrazumijeva se različita praksa dva ili više kantonalnih sudova, a ne općinskih sudova.⁷⁴ Različiti pravni stavovi u okviru istog drugostepenog suda zahtijevaju da se na sjednici odjeljenja stav usaglasi, te da usaglašeni stav ubuduće bude obavezujući za sva vijeća tog suda.⁷⁵

Prema praksi VS FBiH isti je dopuštao izvanrednu reviziju kada je pobijana odluka očito bila nezakonita. Kada je drugostepeni sud presudom preinačio odluku prvostepenog suda izvan ovlaštenja iz odredbe člana 229. ZPP, na način da je preinačio prvostepenu presudu na štetu stranke koja se žalila iako je sama podnijela žalbu takvim postupanjem povrijeđen je institut *reformatio in peius*.⁷⁶ U ovim slučajevima Vrhovni sud je smatrao da je odlučivanje o reviziji u ovoj pravnoj stvari značajno za primjenu prava u drugim slučajevima i dopustio odlučivanje o reviziji. Isto tako vrhovni sud je dopustio izvanrednu reviziju budući da je u konkretnom slučaju isti drugostepeni sud smatrao da se ne radi ni o upravnom sporu, a ni radnom, iako je u datom slučaju radilo o radnom sporu u kojem je sudska zaštita osigurana u redovnom sudskom postupku.⁷⁷

Dvostruki kolosijek u režimu revizije ne omogućava vrhovnom sudu da ostvari javnu funkciju revizije. Redovna revizija je po svom sadržaju i funkciji ograničena žalba o kojoj odlučuje revizijski sud.⁷⁸ Ništa nije drugačija situaciji ni sa izvanrednom revizijom budući da iz analiziranih odluka vrhovnih sudova zapravo proizlazi da se i kod izvanredne revizije u onim slučajevima u kojima je dopuštena nastajalo postići kontrola zakonitosti i pravilnosti odluke u tom slučaju, bez da se ostvari njena uloga kao mehanizma za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Istina u daleko najvećem broju

⁷² Rješenje VS FBiH broj 65 0 P 511190 23 Rev od 14. 12. 2023. godine, rješenje VS FBiH broj 29 0 P 022973 21 Rev od 6. 1. 2022. godine, rješenje VS FBiH broj 127 0 P 065631 23 Rev od 12. 9. 2023. godine.

⁷³ Rješenje VS FBiH broj 22 0 P 044848 22 Rev od 19. 5. 2022. godine.

⁷⁴ Rješenje VS RS broj 71 0 P 285408 20 Rev od 11. 3. 2021. godine, rješenje VS FBiH broj 65 0 Rs 616666 22 Rev od 17. 2. 2022. godine.

⁷⁵ Rješenje VS RS broj 71 0 P 285408 20 Rev od 11. 3. 2021. godine.

⁷⁶ Rješenje VS FBiH broj 65 0 Rs 167430 17 Rev od 10. 5. 2018. godine i presuda VS FBiH broj 58 0 P 190490 23 Rev od 12. 9. 2023. godine.

⁷⁷ Rješenje VS FBiH broj 18 0 P 044275 21 Rev od 9. 11. 2023. godine.

⁷⁸ P. Poretti/M. Mišković, „Novine u revizijskom postupku“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 40, br. 1, (2019), 517.

odluka vrhovni sudovi su dopuštanjem izvanredne revizije ujednačavali sudsku praksu, međutim nema odluka u kojima bi se razvijala sudska praksa.

8. Revizija po dopuštenju

Postoji više razloga za izmjene važećih zakona o parničnom postupku u pogledu revizije. U novoj reformi parnične procedure treba unijeti radikalne promjene dosadašnjeg uređenja revizije i to tako da više ne bi bilo dviju vrsta revizije već samo jedna, koja bi s obzirom na pravnu prirodu nazvala „revizija po dopuštenju“. Revizija po dopuštenju bi bila uređena na način kao dosadašnja izvanredna revizija gdje ne bi postojala redovna revizija, nego samo revizija po dopuštenju o kojoj bi odlučivao vrhovni sud. Navedeni model je utemeljen na modelu iz procesnog uređenja Slovenije, Njemačke i Austrije, a koje uređenje je prihvaćeno i u Hrvatskoj. Svrha je takvog uređenja revizije omogućiti da vrhovni sud ostvaruje učinkovito svoju ulogu ujednačavanja i razvijanja sudske prakse te da se bavi javnopravnim interesom. Naravno, time bi svjesno privatni interesi bili stavljeni po strani, što pravna doktrina smatra opravdanim.⁷⁹ Bilo bi potrebno razmisliti da li u određenim zakonima ostaviti mogućnost izjavljivanja revizije u određenim predmetima, te na taj način s obzirom na materiju koja je regulirana tim zakonom da o tome konačan stav da vrhovni sud.

Da postoji potreba za izmjene važećih entitetskih zakona proizlazi i iz inicijative Zajedničkog koordinacionog tijela Udruženja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini „Dijalog strukovnih udruženja u pravosuđu sa nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini: Evropske integracije i reforma pravosuđa u Bosni i Hercegovini – stanje i perspektive“, i u ovoj inicijativi dati su konkretni prijedlozi za izmjene Zakona o parničnom postupku.⁸⁰ Postoje razmišljanja koja idu u pravcu izrade potpuno novog teksta Zakona o parničnom postupku, pri čemu je nužno pratiti i iskustva susjednih zemalja, te uvažiti pravnu tradiciju i zajedničko ishodište sa (parničnim) zakonodavstvom država nastalih raspadom SFRJ, što svakako uključuje kompatibilnu sudsku praksu i stajalište procesnopravne teorije.⁸¹

9. Zaključno razmatranje

Sadašnje uređenje revizije nije ostvarilo svoj zadatak u osiguranju jedinstvene

⁷⁹ *Ibid.*, 516.

⁸⁰ Vidi https://utfbih.ba/wp-content/uploads/2023/06/ZKT-ZAKLJUCCI_3_SKUP-PS_BiH_10-5-2023.pdf (26. 9. 2023.)

⁸¹ Opširnije J. Čizmić, „Neka razmatranja o nužnosti strukturalnih promjena odredaba Zakona o parničnom postupku FBiH“, poglavlje u knjizi *Perspektive reforme parničnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini*, urednici Arben Murtezić, Davor Trlin, JU Centar za edukaciju sudija i tužilaca FBiH, Sarajevo 2022, 11–101.

primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Kako je svrha redovne revizije ostvarenje zakonitosti i pravilnosti u konkretnom predmetu njen domet u svrhu ujednačavanja sudske prakse je ograničen. Izvanredna revizija isto tako nije ostvarila svoju svrhu da osigura ujednačavanje sudske prakse i jedinstvenu primjene prava u vezi određenih procesnih i materijalnih pitanja, te je u tom pravcu potrebno tragati za novim rješenjima.

Reforma revizije kao izvanrednog pravnog lijeka trebalo bi da ide u pravcu novog uređenja u kom bi se revizijski postupak uvijek pokretao prijedlogom za dopuštenje revizije.

Međutim, jedna druga nadležnost entitetskih vrhovnih sudova je ostvarila svoju ulogu koja joj je data u ujednačavanju sudske prakse, a u pitanju je postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja, budući da nižestepeni sudovi primjenjuju pravne stavove koji su iskazani od strane Vrhovnih sudova u predmetima u kojima postoji isto činjenično i pravno stanje. Na ovaj način jamči se jedinstvena primjena prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, odnosno, na taj način razvija se pravo kroz sudsku praksu, a što je zadaća vrhovnog suda. Smatramo da su entitetski vrhovni sudovi, barem što se tiče postupka za rješavanje spornog pravnog pitanja, već postali precedentski sudovi.

THE EFFECTS OF THE CIVIL PROCEDURE REFORM IN THE PRACTICE OF ENTITY SUPREME COURTS

Summary

In 2023, two decades passed since the entry into force of entity laws on civil procedure. The aforementioned laws were adopted as part of the overall judicial reform program and brought significant and extensive changes compared to earlier solutions. The reforms of the civil legislation at the entity level were accompanied by the reforms at the state level and the Brčko District of Bosnia and Herzegovina, so that the new laws on civil procedure were adopted with an almost identical text.

The primary goal of those changes was to make the procedure as economical and efficient as possible.

The paper will consider achievements in the application of existing laws on civil procedure in the review phase of the procedure, considering the significant changes regarding the role of entity supreme courts.

Bearing in mind that two decades have passed since the entry into force of this regulation, as well as the fact that that period was also marked by numerous challenges in the application of this law, this paper is also focused on the problems articulated by past experience as well as taking possible approaches to solve them.

The paper will specifically analyze the effects of amendments to the law on civil procedure, considering that a new procedural institute was introduced to resolve a disputed legal issue, and the provisions related to the extraordinary audit were changed.

The current regulation of the audit has not achieved its task in ensuring the uniform application of the law and the equality of all in its application. The solution should be sought in the standardization of the current extraordinary review as a review by permission, where criteria would be established which cases deserve to be decided on, all for the purpose of harmonizing judicial practice and uniform application of law.

Key words: civil procedure reform, supreme court, regular review, exceptional review, extraordinary review, results of the implemented reform