

## REFORMA PRAVOSUĐA U CILJU JAČANJA VLADAVINE PRAVA

Doc.dr.sci. Sanela Latić, e-mail: [s.latic@mpr.gov.ba](mailto:s.latic@mpr.gov.ba), [lela.latic.sa@gmail.com](mailto:lela.latic.sa@gmail.com)

Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku

**Sažetak:** Kada je u pitanju segment pravosuđa, čija neovisnost, nepristrasnost, profesionalnost i nenarušeni integritet predstavljaju sine qua non vladavine prava te pravne i sveukupne sigurnosti, na svim razinama, neophodno je istaći, da je Bosna i Hercegovina, još od devedesetih godina, a u skladu sa svojim ustavnim garancijama, orjentirana ka sistematskoj reformi istog, na svom odlučnom putu ka europskim integracijama. Pored toga što veoma važno, ako ne i odlučujuće mjesto u pregovorima BiH za pristup EU upravo ima poglavlje 23 „Pravosuđe i ljudska prava“ i poglavlje 24 „Pravda, sloboda i sigurnost“, to su učinjeni i koraci koje tek treba učiniti ka još potpunijem i kvalitetnijem zaživljavanju principa prema kojem svi građani imaju jednak pristup pravdi i jednak položaj pred zakonom, od krucijalnog značaja za sveukupni demokratski napredak i status Bosne i Hercegovine.

**Ključne riječi:** pravosuđe, reforma, vladavina prava, europske integracije, prosperitet

## REFORM OF THE JUDICIARY IN ORDER TO STRENGTHEN THE RULE OF LAW

**Abstract:** Regarding the segment of the judiciary, whose independence, impartiality, professionalism and unharmed integrity represents the sine qua non of the rule of law and legal and general security, at all levels, it is necessary to point out that Bosnia and Herzegovina already since the nineties and in accordance with its constitutional guarantees, is oriented towards the systematic judiciary reform, on its determined path towards EU membership. Besides the fact that a very important, if not the decisive role in the BiH negotiations for EU accession, plays chapter 23 "Judiciary and human rights" and chapter 24 "Justice, freedom and security", steps which already have been taken for a more complete implementation of the principle where all citizens have equal access to justice and equal status before the law, is of crucial importance for the overall democratic progress and status of Bosnia and Herzegovina.

**Key words:** judiciary, reform, rule of law, European integration, prosperity

## REFORMA PRAVOSUĐA U CILJU JAČANJA VLADAVINE PRAVA

U svim zemljama u tranziciji pravosuđe i njegova reforma zaslužuje posebnu pažnju, posebno u Bosni i Hercegovini, državi sui generis sa nefunkcionalnim političkim sistemom, sa nekoherentnim pravnim sistemom i istim takvim, fragmentiranim pravosuđem, politički inficiranim. Zbog nepostojanja Vrhovnog suda BiH, nema jedinstvenog pravosudnog sistema hijerarhijski uspostavljenog do nivoa države, u kojoj, zbog toga, nema ni ujednačene sudske prakse, pa učesnici u sudskom postupku (pojedinci i institucije) za iste pravne stvari, često snose različite pravne posljedice (mogu proći bolje ili lošije), zavisno od toga u kojem se dijelu zemlje vodi sudski postupak. Sudske odluke se često široko komentarišu, a ne rijetko i ne provode, pa ni one ustavnosudske, koje su konačne i izvršne, kao ni one Evropskog suda za ljudska prava.

Po ocjeni članova Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira (PIK) u BiH (5. i 6. juna 2018. godine) "Napredak na političkim i ekonomskim reformama usporen je gotovo do mrtve tačke sa malim izuzecima". Sve to građane dovodi u nejednak pravni položaj pred zakonom i u pravnu i opću nesigurnost. Zbog svega toga zemlja se nalazi u permanentnoj krizi, koja nije obična prolazna politička kriza, koja traje samo u periodu od prestanka jedne do uspostavljanja nove vlade, već u sociološko-političkom smislu dublja, prava kriza vladajućih odnosa u društvu – društvena kriza, sa svojim specifičnostima, koje traže i poseban način njenog rješavanja.

Živimo u bh društvu u kome se lični, uski grupnosvojinski, etnonacionalni, politički, ekonomski, socijalni, kulturni i drugi interesi duboko razilaze i suprotstavljaju opštim zajedničkim interesima i u reduciranoj, nedovršenoj, nefunkcionalnoj državi, nesposobnoj da, u pluralizmu pocijepanih interesa, artikulira zajednički imenitelj za dobro svih. Stoga se može reći, da u zemlji i ne postoji definiran jedinstven zajednički interes, ili se do njega teško i

često samo djelimično dolazi. Država više funkcioniра preko svojih odvojenih i značajno autonomnih dijelova, a manje svojom cijelinom.

Država smo na trećem mjestu u svijetu po nezaposlenosti i na posljednjem mjestu u Europi po kupovnoj moći; 1% stanovništva u bankama ima pet milijardi KM, istovremeno smo zemlja u kojoj raste broj narodnih kuhinja i konzumenata u njima sa jednim obrokom dnevno, zemlja smo zatvorenih etnonacionalnih identiteta; zemlja u kojoj su etnička, političko stranačka i vjerska pripadnost mjera svih drugih ljudskih vrijednosti, pa često i uslov za egzistencijalni opstanak i za puko preživljavanje pojedinaca i njihovih porodica, dakle zemlja u kojoj nema socijalnog senzibiliteta, zbog čega je došlo do ogromnih socijalnih nejednakosti. U ovom mraku retrogradnih tendencija izgubio se čovjek, građanin kao pojedinac, njegovo znanje i sposobnost, nemoćan da ih primjeni u svom i interesu države i društva.

Takvo stanje u društvu i državi u uzročno-posljedičnoj je vezi sa nezadovoljavajućim stanjem u pravosuđu. Pravosuđe je naime, i svojim sopstvenim slabostima: nedovoljnom nezavisnošću, nedovoljnom nepristrasnošću, podložnošću politizaciji, slabostima u kadrovskoj politici, odnosno nedovoljnom stručnom kompetencijom pojedinih nosilaca pravosudnih funkcija (sudija i tužilaca) i njihovim brzim napredovanjem u pravosudnoj hijerarhiji sa malo iskustva i pravničkog (pravosudnog) znanja za izbor na više pravosudne pozicije, pa i za članove Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine (VSTV), uveliko doprinjelo urušavanju vladavine prava, nefunkcioniranju pravne države, kao i devalviranju svog digniteta. Pravosuđe, da bi izvršilo svoju očekivanu misiju u datim okolnostima, u prevazilaženju aktuelne svekolike krize u zemlji, mora najprije prevazići samo sebe, odnosno otkloniti rečene slabosti u svom djelovanju i snagom svoje dosljednije profesionalnosti, nezavisnosti, nepristrasnosti i na toj osnovi svojim vraćenim tradicionalnim autoritetom, odgovornije obezbjediti vladavinu prava. Ostvarivanje ove zadaće pravosuđa mora biti više i opšti širi interes u zemlji i

ispoljena spremnost nadležnih institucija, prije svega zakonodavnih, da mu u tome pruže svaku potrebnu pomoć.

Istovremeno, zemlja je u ovakovom stanju postala pogodan socijalno politički i globalno strateški važan prostor za tutorstvo pojedinih stranih subjekata u sinergiji sa domaćim istomišljenicima. "Vukovi" su namirisali mogući plijen, a da nisu svjesni koliko ga je teško uzeti, ako je to uopće moguće.

Hoće li i koliko ovaj kritični tajming za BiH, u svojoj aktuelnoj strategiji i taktici prema BiH, ukalkulirati NATO i EU, za BiH je pitanje svih pitanja njenog opstanka, u sadašnjim međunarodno priznatim granicama suverene države. U očekivanju odgovora na ovo pitanje podsjetimo se na jednu TV izjavu prof. Zdravka Grebe: "Teško nama sa njima, a još teže bez njih". Pretpostavka i jedan od uslova da EU i NATO ispune naša očekivanja u njihovom angažovanju, uz ostalo je reformiranje našeg pravosuđa i njegovo osposobljavanje za dosljednije kreiranje vladavine prava i funkcioniranje pravne države, koja će biti sposobna da prevenira i suzbije svačije antiustavno i nezakonito djelovanje, koje dovodi u pitanje teritorijalni integritet i suverenitet zemlje i njen stabilan demokratski razvoj.

Bh društvo i država mogu se uspješno razvijati i funkcionirati ako se organizuju na principu po svim osnovama jednakopravnih građana na cijelom području države, čije će slobode i prava biti ograničena samo jednakim pravima i slobodama drugih i opštim zajedničkim interesima društva i države i koji će imati efikasnu sudsku zaštitu zajamčenu ustavima i zakonima, a koju može osigurati samo nezavisno, nepristrasno i depolitizirano pravosuđe, što je pretpostavka za uspostavljanje demokratskih odnosa u društvu i vladavine prava, koji jedino mogu osigurati njegov stabilan i dugoročan svestrani prosperitet

Do sada ostvareni rezultati u bh pravosuđu kroz strukturalni dijalog, koji skoro da se više i ne spominje, su skromni, odnosno, manji su od očekivanih. Reforma pravosuđa u njegovom sadašnjem stanju i izloženim

društvenim i državnim okolnostima ostvaruje se teže i sporije, što otežava i usporava druge reforme u zemlji.

U medjuzavisnosti neizbježnih reformi bh društva i države, posebno je aktualizirano pitanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa u uslovima podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, gdje svaka od njih treba da vrši svoju funkciju, nezavisno od drugih, zašto se opredjelila i BiH. U stvarnim odnosima tri vlasti, međjutim, evidentne su razlike između normativnog i stvarnog stanja, odnosno da nosioci zakonodavne i izvršne vlasti, ponekad, djeluju po inerciji i praksi primjerenoj ranijem uređenju države na principu jedinstva vlasti u kome se, između tri organa vlasti, ističe jedan (zakonodavni ili izvršni) koji je viši od ostalih i koji se mješa u poslove drugih organa koji su mu donekle potčinjeni. Da bi se stanje mijenjalo u korist nezavisnog pravosuđa, ali i osigurala nezaobilazna, legalna, legitimna i transparentna institucionalna participacija društvene zajednice oličene u njenim predstavničkim (zakonodavnim) tijelima, osim putem njihove zakonodavne aktivnosti u području pravosuđa, nužno je, kod nosilaca sve tri grane vlasti, više njegovati kulturu dosljedne primjene trodiobe vlasti i onemogućiti zloupotrebu nadležnosti svake od njih, a kod nosilaca sudske vlasti, u tom cilju, još i izbjeći usko i pogrešno shvatanje njihove nezavisnosti.

Princip nezavisnosti pravosudne vlasti podrazumjeva da u odmjeravanju političkih i pravnih zahtjeva, primat treba da imaju pravni standardi, pozitivno pravo, a da je pravosudna vlast dužna da prihvati i dosljedno implementira samo one političke standarde, ciljeve i konkretne zahtjeve samo onda kada oni dobiju svoj normativni izraz u ustavu, zakonu i drugim pravnim aktima, jer sudija je dužan da primjenjuje pravo, a ne da ga po nečijem zahtjevu stvara. Međutim, da ovaj stav ne bi bio shvaćen suviše rigidno i pogrešno, treba podsjetiti da sud primjenjuje opća pravna pravila na konkretne slučajeve. Sud je slobodan da poštujući određena pravila tumačenja donese ono rješenje koje mu izgleda najbolje i najsvrsishodnije sa stanovišta norme koju treba da primjeni i zakonom zaštićenih vrijednosti koje u

konkretnom slučaju treba da štiti. Stoga, posao sudske primjene prava nije mehanički, već kreativan, utoliko više ukoliko je opšta norma na višem stupnju aptrakcije, odnosno koliko je manje jasna i precizna. U ovom smislu uspješno obavljen posao sudije podrazumjeva njegovo potrebno (odgovarajuće) pravničko iskustvo i znanje.

Drugacije djelovanje nosilaca političke i sudske vlasti vodi u politizaciju pravosuđa i negiranje principa njegove nezavisnosti.

Ali, da bi izbjegla opasnost da padnem u formalizam i tehnokratizam, koji uvijek vrebaju pravničko razmišljanje, iskoristiću sociološko znanje i reći: ne može biti apsolutne, neupitne nezavisnosti u funkcioniranju pravosuđa, u njegovoj pragmatiki koja se, u granicama pozitivnog prava, mora prilagođavati potrebama i interesima države i društva i aktuelnim pojavama u njima, a koje ne dovodi u pitanje princip nezavisnosti pravosuđa, kao njegovu konstantu, ograničenog pravom. Zato je u normativnom pogledu i jos više u realnim odnosima, najteže naći zadovoljavajući odgovor na pitanje kako ostvariti nezavisnost pravosudja, a istovremno izbjeći njegovu izolaciju i samodovoljnost i djelovanje "pod staklenim zvonim", neovisno od realnih društvenih potreba.

Svakako refermu pravosuđa i njegovo efikasnije djelovanje, više od svega limitira aktuelna od Dejtona najdublja, i sve dublja društveno politička kriza u zemlji, pri čemu bi upravo na braniku teritorijalnog integriteta zemlje i suvereniteta države BiH, a time ostvarivanja ljudskih prava i zakonitosti na cijeloj njenoj teritoriji trebalo da stoji pravosuđe. Podsjetimo, primjera radi, u tom smislu u članu 1.(1) Zakona o Tužilaštvu BiH<sup>52</sup>, normirano je: "Da bi se osiguralo efikasno ostvarivanje nadležnosti države BiH i poštivanje ljudskih prava i zakonitosti na njenoj teritoriji, ovim zakonom osniva se Tužilaštvo BiH." Svoju nezamjenjivu ulogu u prevazilaženju aktuelne krize u zemlji, pravosuđe može

ostvariti samo ako njegove institucije svoja formalno pravna ovlaštenja dosljedno implementiraju u svoj "živi život", ako iz defanzive pređu u ofanzivu. Ima li za to u njima dovoljno profesionalnog dostojanstva, hrabrosti, odlučnosti, društvene odgovornosti i domoljublja?! Ništa od ovoga kod suiija i tužilaca ne bi trebalo da manjka, jer uz ostalo, imaju dobro i dugoročno riješena svoja osobna, osnovna, statusna i egzistencijalna pitanja: biraju se u skladu sa zakonom na neograničeni mandat, imaju solidne plate (mada još nisu dostigli plate, odnosno ukupna primanja političara), u mirovinu u velikom broju odlaze sa maksimalnim iznosom, tradicionalno uživaju zavidan društveni ugled, koji je, istina, zbog opravdane negativne kritike stanja u pravosuđu, kod nekih umanjen ili je na granici njegove neupitnosti.

Pouzdana potvrda o nezadovoljavajućem stanju u pravosuđu i teškoćama u ostvarivanju ljudskih prava u redovnom sudskom postupku je, svakako, enormno veliki porast predmeta (apelacija) upućenih ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. Ustavni sud na godišnjem nivou prima od 5.500 do 6.000, odnsno u prosjeku dnevno 20 predmeta, a prosječno vrijeme za rješavanje predmeta je tri godine, sa orijentacijom Suda da se ovaj rok skрати na dvije godine. Po ovim parametrima Ustavni sud Bosne i Hercegovine sve više se približava redovnom sudu, što umanjuje njegovu produktivnost u radu, odnosno mogućnost donošenja njegovih odluka u razumnom roku i za izbjegavanje zakašnjele pravde za apelante. Neizvršavanje odluka Ustavnog suda o ustavnosti zakona (trenutno je devet takvih neizvršenih odluka) od strane državnog i entitetskih parlamenata zaslužuje posebnu pažnju, jer to dovodi, neuporedivo više, nego kada se radi o neizvršavanju odluka Suda po apelaciji građana, do opasnog urušavanja ustavno pravnog poretka zemlje, a time i do široke pravne, socijalne i opšte nesigurnosti u njoj.

Zastoj u pravosudnoj reformi ostavlja mogućnost, najčešće, za malo transparentnu, a više elegantnu, suptilnu njegovu politizaciju, čemu doprinose, ne samo politički subjekti pojedinci i institucije

<sup>52</sup> Zakon o tužilaštvu Bosne i Hercegovine ( „Sl.gl. BiH“, br. 24/02, 42/03,03,03, 37/03, 42/03,09/04,35/04,61/04 i 97/09)

izvan pravosuđa, već i u samom pravosuđu. Ovo potvrđuju brojni primjeri. Jedan je nedavna naprasna inicijativa u VSTV (na sreću neostvarena) osuđena od domaće javnosti i međunarodnih institucija, da se poslije dvadesetdvije godine procesuiran rad sudija Vojnog suda u ratu, pri čemu bi bila zaobiđena etablirana praksa VSTV za utvrđivanje disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija, od čega je na kraju odustalo i samo VSTV.

Politizacija pravosuđa je i to kada se izmjenama entitetskih zakona, zbog populističkih nerealnih ličnih ambicija pojedinaca i njihovog dodvoravanja lokalnim sredinama, suprotno mišljenju VSTV, osnivaju sudovi i u onim sredinama u kojima objektivno za to nema potrebe i u kojima sudije neće imati dovoljno posla (predmeta). Od četiri osnovana suda u BiH u prošloj godini VSTV je dao pozitivno mišljenje samo za formiranje jednog.

Ili, primjer politizacije pravosuđa je da izvršna vlast u Federaciji

BiH evo, ni na kraju svog četverogodišnjeg mandata još nije osigurala sve potrebne uslove za uspostavljanje Specijalnog odjela Federalnog tužilaštva za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, te specijalnog odjela Vrhovnog suda Federacije BiH sa istim zadatkom, predviđenih Zakonom iz 2014. godine, čije je osnivanje trebalo biti završeno 2015. godine. Koji su ovdje za to pravi razlozi: teškoće u pronalaženju kancelarija za nove sudije i tužioce? - za šta je novac obezbjeđen; politizacija pravosuđa i opstruiranje njegovog budućeg efikasnijeg rada; možda nečiji prikriveni strah da bi, sutra, bolje i učinkovitije pravosuđe moglo da otkrije bh Senadere? Odgovor ostavimo čitaocima. Očigledno je, da se, bar u ovom slučaju, ne radi o nesposobnosti odgovornih. Naprotiv.

Treba li uvjerljiviji primjer politizacije pravosuđa od skoro godinu dana političkog nadmetanja u Parlamentarnoj skupštini BiH za provođenje odluke Ustavnog suda, koja obavezuje na izmjene i dopune zakona o krivičnom postupku BiH (ZKP), koji se odnose na istražni dio krivičnog postupka. Iako je međunarodna zajednica najavila

moćnost uvođenja sankcija Bosni i Hercegovini, kao što je ukidanje bezviznog režima, sve to nije bilo dovoljno da Parlament, bez odlaganja, provede odluku Ustavnog suda. Lični i grupni interesi, prije svega interesi pojedinaca i grupa, pokazalo se da su iznad svih domaćih i međunarodnih pravnih standarda koji državu obavezuju i koji su uslov za njeno uključivanje u euro-atlanske integracije. To ipso facto znači oficijelnu, institucionalnu, prećutnu, podršku nosiocima korupcije i organizovanog kriminala i drugih krivičnih djela i dalje puzajuće, mehko prilagođavanje na život sa kriminalom u zemlji.

Nedvojbena i opasna primjer politizacije pravosuđa je i odluka Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH da izmjeni član 382. Krivičnog zakona Federacije BiH koji se odnosi na krivično djelo "Primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu uticajem" kao jednog od krivičnih djela korupcije, što može imati direktan uticaj na ishod određenih sudskih postupaka.

U posljednje vrijeme EU i OSCE u BiH, uviđajući sve teže pogubne posljedice našeg neefikasnog pravosuđa (porast korupcije i organizovanog kriminala koji sve više postaju skoro pa "normalan" uslov i pretpostavka za "poslovni uspjeh" u svim oblastima rada i života, posebno u ekonomiji; da građani gube pravnu, materijalnu i socijalnu sigurnost i povjerenje u politički sistem i aktuelnu vlast) i nude konkretne oblike pomoći za osposobljavanje pravosuđa, za njegov učinkovitiji rad. Ovu ruku pomoći, svakako, treba prihvatiti. Međutim, prema percepciji javnosti, ovdje se manje radi o nesposobnosti nosilaca pravosudnih funkcija, već više o tome da neki od njih imaju manjak profesionalne hrabrosti, odlučnosti, društvene odgovornosti i da to treba riješiti u okviru pravosudne zajednice, konkretnije u VSTV.

Ipak, ne treba dvojiti, da nije bilo reforme pravosuđa, pa makar i njenih ograničenih početnih rezultata, sada bi na području prava i pravde, stanje bilo još lošije, a time i ukupno stanje u zemlji. Zato pravosudnu reformu treba nastaviti sa više entuzijazma, kreativnosti i odgovornosti i u najširem društvenom i stručnom dijalogu artikulirati

osnovne principe koji bi bili politički verifikovani u Parlamentu BiH i poslužili kao osnova i putokaz i za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama zakona o VSTV, što opravdano predlaže Ministarstvo pravde BiH, oficijelni predlagач ovog zakona. Temeljiti pristup izmjenama ovog zakona je neophodan, jer je VSTV, kao regulatorno tijelo u pravosuđu BiH, zaslužno za sve ono što se u njemu dobrog dogodilo, ali je i najodgovornije za sadašnje nezadovoljavajuće stanje u njemu. Stoga, u fokusu pravosudne reforme treba da bude upravo VSTV njegova organizacija, sastav, odnosno izbor njegovih članova, njegov menadžment, odlučivanje u njemu, njegova institucionalna povezanost sa parlamentom BiH i njegova kadrovska politika. Značaj donošenja ovog zakona potvrđuje i činjenica da na njegovoj pripremi, osim Ministarstva pravde BiH, radi i samo VSTV, forumi građana i da je za to sve veći interes šire društvene i pravosudne zajednice i institucija EU i OSCE u BiH. Istovremeno, pripreme ovog zakona prate opstrukcije i otpori motivirani partikularnim i ličnim interesima pojedinaca.

Bitno je da pojedini prijedlozi koji mirišu na zadržavanje status quo u pravosuđu i na njegovu nedodirljivost, ili koji ga čak mogu dovesti i u njegovo predreformsko stanje, kao što su prijedlozi za ukidanje VSTV-a i za izbor nosilaca pravosudnih funkcija na ograničeno vrijeme, traže da im se pristupi oprezno i sa uvjerljivim protuargumentima. Naime, u društvenom i profesionalnom diskursu, kazane slabosti o stanju u pravosuđu ne smiju dovesti u pitanje pravosudni sistem. Nužno ga je konkretnim konstruktivnim prijedlozima dograditi i popraviti u cilju njegove veće efikasnosti i uspostaviti jedinstven hijerarhijski uređen subordiniran pravosudni sistem sa vrhovnim sudom BiH, koji će kreirati ujednačenu sudsku praksu u cijeloj državi u cilju postizanja jednakopravnosti građana pred zakonom i njihove pravne sigurnosti. Ovako organizovanom pravosuđu kasnije, ali i do tada i u stanju njegove sadašnje organizacije, treba dati sada nedostajuću ustavnu garanciju njegove nezavisnosti.

Politicizacija pravosuđa, kao i pogrešno i usko shvaćena njegova nezavisnost od strane

njegovih pojedinih aktera, dovela je u njemu do ozbiljnih slabosti u kadrovskoj politici. Kao i inače u bh društvu, tako i u pravosuđu, u praksi izbora nosilaca pravosudnih funkcija u redu prioriteta primjene, iako naveden na prvom mjestu u navedenim kriterijima, bio je zapostavljen kriterij stručnost, sposobnost i kompetentnost kandidata za uspješno obavljanje poslova sudije i tužioca, a u praksi je veći značaj imao kriterij etničke i regionalne pripadnosti kandidata. Međutim i ovi, po svom redosljedu primjene, neprihvatljivi kriteriji primjenjuju se selektivno, tako da trenutno nema, Bošnjaka, kao najbrojnijeg naroda, na mjestu predsjednika VSTV (na kome Bošnjaka nikada i nije ni bilo), predsjednika Suda BiH, predsjednika Vrhovnog suda Federacije BiH, glavnog tužioca Tužilaštva BiH, niti glavnog tužioca Federalnog tužilaštva, što predstavlja odstupanje od člana 43.tačke 2. Zakona o VSTV BiH o jednakim pravima zastupljenosti konstitutivnih naroda i ostalih u imenovanjima na svim nivoima u pravosuđu. Treba prevazići praksu da se samo i u kontinuitetu na rukovodeće funkcije u pojedinim najvišim pravosudnim institucijama od njihovog osnivanja biraju isključivo pripadnici pojedinih naroda, što je slučaj i u VSTV, jer dobro je već neko primjetio da nosioci nekih od ovih funkcija imaju veću izvršnu moć od pojedinih članova Predsjedništva BiH. U ovom smislu treba podržati i prijedlog Udruženja sudija Federacije BiH sadržan u njegovom pismu upućenom VSTV-u i predstavnicima međunarodne zajednice, da predsjednik VSTV ne može biti biran dva puta uzastopno iz istog entiteta ili Distrikta Brčko BiH.

Slabostima u kadrovskoj politici doprinosi i Zakon o VSTV u kome je utvrđen uslov da sudije Suda BiH, entitetskih vrhovnih sudova i sudije apelacionog suda Distrikta Brčko moraju imati najmanje osam (8) godina iskustva kao sudije, tužioci (ne kaže se u kojem sudu, odnosno tužilaštvu), što ima za posljedicu da se za sudije ovih sudova, biraju kandidati koji dolaze neposredno iz općinskog odnosno osnovnog suda, sa malo znanja i nimalo u

drugostepenom postupku potrebnog za rad u najvišim pravosudnim institucijama, što se negativno odrazilo na kvalitet rada u pravosuđu i lični dignitet nosilaca pravosudnih funkcija. Zbog toga je u Zakonu o VSTV i njegovom Poslovniku<sup>53</sup> i trba prihvatiti princip i uvesti praksu postepenog napredovanja u pravosudnoj hijerarhiji i sticanja neophodnog prethodnog iskustva i znanja za izbor u više sudove i tužilaštva (što viši sud i tužilaštvo-to više iskustva i znanja). U tom smislu i u cilju podizanja kvaliteta nosilaca pravosudnih funkcija i veće afirmacije njihovog iskustva i znanja doprinose izvršene izmjene i dopune Poslovnika VSTV ( čl. 59.a). Pored ovih jednako važne su i izmjenjene u čl. 46. Poslovnika prema kojima su prošireni raniji kriteriji za rangiranje kandidata za pravosudne pozicije novim kriterijima ( dosadašnje radno iskustvo kandidata, edukacija i usavršavanje, objavljivanje naučnih radova i druge aktivnosti u struci i drugo), što se ti prošireni kriteriji odnose ne samo na sudije i tužioce već i na nosioce rukovodećih pozicija u pravosuđu, s tim što je za njih obavezan i kriterij rukovodnih vještina i iskustva, te sposobnost upravljanja ljudskim potencijalima i minimalan uspjeh ostvaren u konkursnoj proceduri,<sup>54</sup> ili članu 38., gdje je predviđeno formiranje četiri podvijeća za predlaganje kandidata na pravosudne funkcije: podvijeće na nivou BiH, podvijeće Brčko Distrikta BiH,

<sup>53</sup>Poslovnik VSTV BiH "Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17 i 41/18

<sup>54</sup> Rangiranje kandidata koji su se prijavili na rukovodeću poziciju vrši se na osnovu sljedećih kriterija:

- a) stručnosti kandidata;
- b) sposobnosti pravne analize;
- c) sposobnosti kandidata da odgovorno, nezavisno i nepristrasno obavlja funkciju za koju se prijavio, profesionalne nepristrasnosti i ugleda, te ponašanja van posla;
- d) dosadašnjeg radnog iskustva kandidata;
- e) edukacije i usavršavanja, objavljivanja naučnih radova, te drugih aktivnosti u struci;
- f) komunikativnosti;
- g) rukovodnih vještina i iskustva te sposobnosti upravljanja ljudskim potencijalima.

podvijeće Federacije BiH i podvijeće Republike Srpske, kao i to da podvijeće u Federaciji BiH čini pet članova VSTV iz Federacije BiH, a podvijeće Republike Srpske-a pet članova VSTV iz Republike Srpske. Ovo posljednje rješenje posmatrano sa stanovišta efikasnosti i troškova provođenja konkursne procedure vjerovatno ima svoje opravdanje. Međutim, mogu se postaviti neka druga suštinska pitanja. Prvo, koliko će komisije u okviru podvijeća koje boduju kandidate i četiri podvijeća koja predlažu kandidate za imenovanje VSTV-u, ujednačeno primjenjivati kriterije za rangiranje kandidata, a koliko će se u tome razlikovati i koliko će to dovesti do razlike u kvalitetu konačno imenovanih kandidata. Drugo, koliko će to što članove podvijeća Federacije BiH čine samo članovi vijeća iz Federacije BiH, a članove podvijeća Republike Srpske samo članovi iz Republike Srpske, dovesti do daljnjeg fragmentiranja ionako već fragmentiranog nejedinstvenog pravosudnog sistema u zemlji. Zato bi u interesu jedinstvenog pristupa u provođenju konkursne procedure i ujednačenog vrednovanja kandidata za pravosudne pozicije trebalo da sva podvijeća budu sastavljena od članova Vijeća iz oba entiteta. Isto tako, u cilju kvalitetnije procjene stručne sposobnosti kandidata za pravosudne funkcije bilo bi korisno da od tri člana komisije jedan član bude aktivni sudija drugostepenac koji nije član VSTV, pogotovo kada komisija vrednuje (boduje) kandidata sudiju prvostepena. Ovo rješenje doprinjelo bi ne samo podizanju kvaliteta imenovanih nosilaca pravosudnih funkcija, već i većem radnom povezivanju i otvaranju VSTV-a prema pravosudnoj zajednici.

Neprihvatljiva su i nepotistička stanovišta pojedinih članova VSTV da ne vide ništa "opasno u situaciji da u sudu sjede muž i žena", što pokazuju da pojedini članovi pravosudne "vlade" nažalost žive našu turobnu društvenu zbilju. Stoga, treba pozdrtaviti rješenje u inovinarom Poslovniku VSTV ( čl. 49.), da prilikom izbora kandidata za obavljanje razgovora, na razgovor neće biti pozvan kandidat ukoliko je : "u sudu, odnosno tužilaštvu, za koje se prijavio, na poziciju nosioca pravosudne

funkcije uposlen njegov krvni srodnik u pravnoj liniji, bez ograničenja, u pobočnoj liniji do četvrtog stepena ili bračni, odnosno vanbračni drug ili srodnik po tazbini odnosno srodnik vanbračnog druga do drugog stepena. Ovo je, vjerovatno, ikad i igdje kod nas, u javnom sektoru, formalnopravno najbolje uređena zaštita od nepotizma. Neka se još samo stvarnost ne razlikuje od norme i neka ovo bude primjer svima u javnim djelatnostima.

Međutim, Poslovnik VSTV po svojoj pravnoj prirodi i dometu je akt o njegovoj organizaciji i unutrašnjem radu (kao, inače, svaki poslovnik) i nema pravnu snagu zakona, tako da se u njemu ne mogu ni elaborirati sva aktualna ključna pitanja reforme pravosuđa, jačanja njegove nezavisnosti i nepristrasnosti, niti dati odgovor na njih. Uostalom, VSTV ne može samo, izolovano i nezavisno od društvenih potreba i interesa kreirati "pravosudni život" na principu "sebi a po sebi". Zbog toga veći, sa pravom očekivani doprinos u tome, po mjeri pravne države i demokratskog društva, moguće je dati samo donošenjem i dosljednom primjenom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV, zakona o sudovima, zatim krivičnog zakonodavstva i drugih zakonskih propisa o pravosuđu BiH. S obzirom da je to neodložan dosta složen i obiman posao, u kome treba doći do cjelovitih, a ne polovičnih rješenja, a što pretpostavlja dosta iskustva i znanja u domaćem pravosuđu i evropskoj pravosudnoj stečevini i posebno potpunu predanost principu nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa i njegovoj depolitizaciji, zadatak može uspješno obaviti i Parlamantarnoj skupštini BiH predložiti Zakon o izmjenama i dopunama zakona o VSTV, samo reprezentativna i kompetentna radna grupa u organizaciji Ministarstva pravde BiH i VSTV, koju bi činili, osim njihovih predstavnika i predstavnici entitetskih ministarstava pravde, sadašnjih i ranijih sudija Suda BiH, entitetskih vrhovnih sudova, Tužilaštva BiH i entitetski tužilaštava, istaknutih pravnih stručnjaka i teoretičara iz različitih oblasti rada, predstavnika civilnog društva i predstavnika Evropske unije i OSCE-a u BiH. Bilo bi korisno i produktivno da što

veći broj članova radne grupe bude politički nesvrstan, jer osobe koje su politički vezane i dužne bilo kojoj političkoj opciji, objektivno, u aktuuelnoj bh društvenoj i političkoj stvarnosti, ne mogu dati očekivan, potreban doprinos u kreiranju nezavisnog, nepristrasnog i depolitiziranog učinkovitog pravosuđa.

Radi pravovremene i što kvalitetnije pripreme i usmjeravanja budućih kandidata za sudije i tužioce, vrijedilo bi razmisliti i o uvođenju pravosudnog smijera na pravnim fakultetima, pa i o tome da edukacija (studenata na njima) traje duže od edukacije studenata na opštem pravnom smjeru. Jer, složićemo se, između posla pravnik na rutinskim pravno administrativnim i sličnim poslovima i zahtjevnog posla sudije odnosno tužioca, koji pretpostavlja više pravnog znanja, posjedovanje cijelog seta interdisciplinarnih vještina, osobne nezavisnosti i samopouzdanja i s obzirom na pravne posljedice koje njihovi poslovi proizvode, ne može se staviti znak jednakosti. Tradicionalno cjenjeno i uvažavano zvanje sudije, okrnjeno aktuelnim slabostima u pravosuđu, moguće je reafirmirati samo njihovim potrebnim stručnim znanjem, dosljednim profesionalnim, samostalnim i nezavisnim radom u primjeni prava.

U cilju objektivnijeg pogleda na stanje u pravosuđu može biti kontraproduktivno, pa i uvredljivo u tekućem zanosu opravdane kritike stanja u pravosuđu, nametati mu kolektivnu stigmu, jednako svim njegovim akterima, jer veliki dio (ne kažem većina) sudija i tužilaca, povezujući svoje pravničko znanje sa sociološkim znanjem, pravne činjenice i društvene pojave, izbjegavajući tako da padnu u formalizam i tehnokratizam, profesionalno i odgovorno rade svoj posao. Ali, baš zato, je njihova moralna obaveza da snagom ličnog primjera, a takvih ima, u svom interesu, interesu profesije i društva postanu unutrašnji generator pozitivnih promjena u pravosuđu. U protivnom, i sami bi mogli postati moralno suodgovorni za nezadovoljavajuće stanje u njemu.