

Sarajevo, juni 2023. godine

## **Politika zagovaranja i djelovanja**

### **Zajedničkog koordinacionog tijela udruženja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini prema nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini u kontekstu EU integracijskih procesa i reforme pravosuđa u Bosni i Hercegovini**

Zajedničko koordinaciono tijelo udruženja sudija i tužilaca u BiH (ZKT)<sup>1</sup> je od aprila/travanja do juna/lipnja 2023. godine, organizovalo seriju rasprava pod nazivom „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“. Dijalog je inspirisan dobijanjem kandidatskog statusa Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji i uspostavljanjem zakonodavne i izvršne vlasti prema rezultatima posljednjih izbora (2022.) za državna i entitetska tijela. Uprkos veoma ograničenom utjecaju strukovnih udruženja na kreiranje javnih politika u oblasti pravosuđa te ograničenim resursima, cilj dijaloga je bio da se ukaže na deficite u postojećem zakonodavnom okviru i da se ponudi sveobuhvatan pregled potreba u području zakonodavnih reformi. Strukovna udruženja su ovaj cilj ostvarila dijalogom sa predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti.

Rezultat dijaloga je niz preporuka koje su priložene uz ovaj dokument. Preporuke su namijenjene nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti. Realizacija preporuka bi, prema stavu ZKT-a, omogućila vidan napredak u pogledu primjene standarda vladavine prava. Ovim bi se ujedno učinio efektivan iskorak prema Evropskoj uniji. U formulaciji zaključaka su značajan doprinos, uz sudije i tužioce, dali predstavnici advokatskih komora FBiH i RS. Teme rasprava i konkretne aktivnosti je podržao predsjednik VSTV BiH. Dodatni zaključci za zakonodavne reforme rezultat su i ranije održanih skupova, naime skupova koje je ZKT organizovao u protekle tri godine.

ZKT smatra da dijalog sa zakonodavnom i izvršnom vlašću vodi aktivnijem i efektivnijem uključivanju strukovnih udruženja u proces kreiranja zakonodavnih rješenja i da osigurava najbolja rješenja koja bi omogućila bosansko-hercegovačkom pravosuđu da kvalitetnije, efikasnije i odgovornije obavlja pravosudnu funkciju.

---

<sup>1</sup> Udruženje tužilaca FBiH, Udruženje sudija FBiH, Udruženje sudija u BiH i Udruženje žena sudija u BiH su u Sarajevu, 12. oktobra 2020. godine potpisali Memoranduma o razumijevanju i saradnji između udruženja sudija i tužilaca Bosne i Hercegovine. Memorandumom je konstituirano Zajedničko koordinaciono tijelo (ZKT) koje će osigurati efikasniju i usklađeniju saradnju, te olakšati zauzimanje preciznih stavova po pitanjima reforme pravosuđa. Potpisnici Memoranduma, četiri od osam strukovnih udruženja koja djeluju na području Bosne i Hercegovine, iskazala su opredijeljenost za iniciranje zajedničkih aktivnosti. One će biti usmjerene na podizanje i zaštitu ugleda i dostojanstva sudija i tužilaca, na promoviranje njihove institucionalne i individualne odgovornosti i na proaktivno i konstruktivno sudjelovanje u reformskim procesima. U julu 2023. godine ZKT je obaviješten da Udruženje sudija u BiH neće više biti član ZKT-a, ali da će nastaviti saradivati sa ZKT-om po određenim pitanjima.

ZKT ističe da je proaktivna vaninstitucionalna saradnja nosilaca pravosudnih funkcija sa predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti svih nivoa BiH, novitet u dosadašnjoj praksi reformskih procesa i podsjeća da su ovaj vid angažmana podstakle institucije EU poput Evropskog parlamenta, koji je pozdravio uspostavljanje ZKT-a i njegov angažman na temama vezanim za reformu pravosuđa.

Postojeća sistemska, materijalno-pravna i procesno-pravna zakonska rješenja koja regulišu funkcionisanje pravosuđa u značajnom obimu i intenzitetu ograničavaju i otežavaju dostizanje željenih standarda. Postojeća rješenja ukazuju na visok stepen horizontalne i vertikalne neusklađenosti propisa, kao i na nedovoljnu preciznost i predvidljivost zakona koju je potrebno otkloniti.

ZKT uzima u obzir javno izraženu političku volju i opredijeljenost zakonodavne i izvršne vlasti za rad na reformi pravosuđa kao i kadrovsku i budžetsku kapacitiranost u pogledu potrebnih zakonskih reformi i predlaže (u nastavku) kratkoročne i dugoročne mjere kao i zakonodavne inicijative, koje se uglavnom odnose na BiH i FBiH nivoe vlasti. Zakonodavna rješenja na kojima će se zajednički raditi, treba da sadrže najviše pravne standarde najnaprednijih demokratija i pravnodržavnih sistema. Prijedlozi i mjere za unaprjeđenja načina zajedničkog rada, te spisak potrebnih zakonodavnih reformi koji slijede (*vidi tačke A. - D.*) predstavljaju *nužne i prioritetne reformske korake* u oblasti pravosuđa. Istovremeno se u pogledu reformskih potreba ne isključuju dodatni prijedlozi ZKT-a i šire pravosudne zajednice. *Detaljniji pregled većine predloženih mjera i zaključaka koji su preuzete iz pojedinačnih dijaloga nalaze se u prilogu ovom dokumentu.*

ZKT javno poziva relevantne predstavnike zakonodavne i izvršne vlasti da se u partnerskom radu ojača vladavina zakona u Bosni i Hercegovini. U tom smislu, *Politika zagovaranja i djelovanja* ZKT-a, kako je ovdje predstavljena, treba se razumjeti kao proaktivna i konstruktivna ponuda izvršnoj i zakonodavnoj vlasti za hitno zajedničko djelovanje.

## **A. Konstruktivna saradnja između strukovnih udruženja sudija i tužilaca, izvršne i zakonodavne vlasti**

Reforma pravosuđa može biti uspješna samo ako se osigura kontinuirana programska saradnja sve tri grane javne vlasti. Takva saradnja podrazumijeva dijalog pravosudne zajednice, uključujući strukovna udruženja u pravosuđu sa nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti. Udruženja sudija i tužilaca okupljena oko ZKT-a smatraju da nosioci pravosudne vlasti nisu samo posmatrači reformskih procesa nego da se u reformske rasprave moraju uključiti vlastitim prijedlozima i zahtjevima kao praksi najbliži i najjemenitiji dio pravosuđa.

### **Predložene mjere**

1. Potrebno je uspostaviti efikasne i efektivne kanale komunikacije između ministarstava pravde i strukovnih udruženja, odnosno nosilaca pravosudnih funkcija općenito. Ovo se odnosi na provođenje javnih konsultacija putem platforme eKonsultacije za pravne propise od značaja za reformu pravosuđa. Diseminacijom informacija o nacrtima zakona koji su otvoreni za javne

konsultacije podstaknut će se aktivan rad članova strukovnih udruženja i šire pravosudne zajednice, kao i njihovo učešće u zakonodavnim aktivnostima.

2. Neophodno je osigurati dostupnost aktuelnih nacrti i prijedloga zakona na internet stranicama nadležne zakonodavne i izvršne vlasti. Dostupnost teksta Prijedloga relevantnih zakona koji su upućeni u dalju zakonodavnu proceduru objavljivanjem na zvaničnoj stranici ministarstava kako bi pravosudna zajednica bila upoznata sa njihovim sadržajem i mogla javno iznijeti svoj stav, ali i poduzeti aktivnosti za eventualno amandmansko djelovanje putem predstavnika zakonodavne vlasti. Zbog učestvovanje više domaćih i međunarodnih aktera u izradi relevantnih zakona za pravosudnu zajednicu, kao što je slučaj sa Nacrtom Zakona o sudovima BiH, strukovna udruženja i nosioci pravosudnih funkcija ostaju uskraćeni za informaciju o posljednje predloženim rješenjima, kao i za informacije o stavovima Venecijanske komisije i entitetskih ministarstava pravde.

3. Mora se prioritet dati formiranju potrebnih radnih grupa u ministarstvima pravde (u oblastima gdje nisu formirane) bez daljnjih odlaganja s ciljem stvaranja institucionalnog okvira za potrebne zakonodavne reforme u oblasti pravosuđa.

4. Zahtjeva se kontinuirano i aktivno učešće sudija i tužilaca (uključujući predstavnike udruženja sudija i tužilaca) i pripadnika šire pravosudne zajednice (uključujući predstavnike advokatskih komora u BiH) u radu postojećih i budućih radnih grupa izvršne vlasti za izradu relevantnih zakona. Sasatv radnih grupa treba da bude transparentan, odnosno javno objavljen. Cilj je da se osiguraju blagovremeni i konstruktivni prijedlozi za unapređenje predloženih zakonskih rješenja. U ovom procesu potrebno je osigurati sve domaće i, po mogućnosti, međunarodne aktere, mehanizme i kapacitete (npr. EU TAIEX instrument, međunarodna i regionalna saradnja i razmjena najboljih praksi).

5. Potrebno je zajedničkim aktivnostima sistemski raditi na otklanjanju visokog stepena horizontalne i vertikalne neusklađenosti propisa te nedovoljne preciznosti i predvidljivosti zakona.

6. Mora se razvijati i jačati institucionalna i individualna kultura javnog dijaloga i poštovanja između grana vlasti kojom se afirmira vladavina zakona u Bosni i Hercegovini.

## **B. Sistemski zakoni, strategije i druge mjere**

### **Zakoni**

1. Izmijeniti i dopuniti Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine (nivo vlasti: BiH) – *preduslov svake dalje reforme pravosuđa*

2. Usvojiti novi integralni Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine (nivo vlasti: BiH) - *preduslov svake dalje reforme pravosuđa*

3. Usvojiti Zakon o sudovima Bosne i Hercegovine (nivo vlasti: BiH)

4. Izmijeniti i dopuniti Zakon o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala u FBiH (nivo vlasti: FBiH)

5. Izmijeniti i dopuniti Zakon o sudovima FBiH/ RS (nivo vlasti: FBiH, RS)
6. Izmijeniti i dopuniti Zakona o ličnim podacima (nivo vlasti: BiH)
7. Osigurati uslove za početak primjene Zakona o elektronskom potpisu (nivo vlasti: BiH)
8. Regulisati medijski prostor kroz usvajanje novog Zakon o medijima (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)
9. Izmjene i dopune zakonā o pružanju besplatne pravne pomoći (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)

### **Strategije**

1. Usvojiti Strategiju za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (nivo vlasti: BiH)
2. Usvojiti Strategiju za borbu protiv diskriminacije u Bosni i Hercegovini (nivo vlasti: BiH)
3. Usvojiti Strategiju za borbu protiv korupcije (nivo vlasti: BiH)
4. Usvojiti Strategiju za alternativno rješavanja sporova (nivo vlasti: BiH)

### **Druge mjere**

1. Osigurati budžetsku nezavisnosti za sudove i tužilaštva (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH, Kantoni)
2. Otvoriti stručnu diskusiju o temi potrebe uvođenja sistema sigurnosnih provjera za sudije i tužioce. U tom smislu, razmotriti mogućnost, da se pored izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u izmijeni i Zakon o zaštiti tajnih podataka, kako bi sigurnosnim provjerama bili obuhvaćeni i sudije i tužioci. Sljedstveno, nastaviti sa naporima da se uspostavi diferencirani sistem efikasnih sigurnosnih provjera sudija i tužilaca prilikom prvog imenovanja na sudijsku/tužilačku funkciju kao i imenovanja na rukovodeće i druge odgovorne pozicije u pravosuđu (npr. za rad na predmetima korupcije i organizovanog kriminala), kako bi se isključile/minimalizirale sigurnosne zapreke ili sigurnosni rizici. (nivo vlasti: BiH)
3. Otvoriti stručnu diskusiju o temi potrebe uvođenja sistema provjere psihičkog/mentalnog zdravlja za sudije i tužioce. (nivo vlasti: BiH)

### **C. Materijalni i procesni zakoni**

Kao polazna tačka, potrebno je provesti sveobuhvatnu analizu, te realno procijeniti utjecaj do sada provedenih reformi u oblastima krivičnog, građanskog, izvršnog, stečajnog i upravnog zakonodavstva te na osnovu nalaza i preporuka pristupiti budućim zakonodavnim aktivnostima.

### **C.1 Krivično pravo**

1. Ciljane izmjene i dopune Krivičnog zakona BiH/ FBiH (nivo vlasti: BiH i FBiH)
2. Ciljane izmjene i dopune Zakona o krivičnom postupku BiH/ FBiH (nivo vlasti: BiH i FBiH)
3. Sveobuhvatne izmjene i dopune/donošenje novog Krivičnog zakona BiH/ FBiH (nivo vlasti: BiH i FBiH)
4. Sveobuhvatne izmjene i dopune/donošenje novog Zakona o krivičnom postupku BiH/ FBiH (nivo vlasti: BiH i FBiH)
5. Usvojiti Zakon o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju FBiH (nivo vlasti: FBiH)
6. Izmjene i dopune zakonā o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju (nivo vlasti: BiH, RS, BD BiH)
7. Izmjene i dopune Zakona o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom FBiH (nivo vlasti: FBiH)
8. Usvojiti Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom BiH (nivo vlasti: BiH)
9. Potpisati Sporazum o saradnji sa EUROJUST-om (nivo vlasti: BiH)
10. Potpisati Sporazuma o saradnji između Tužilaštva BiH i Ureda europskog javnog tužioca (nivo vlasti: BiH)
11. Usvojiti zakon kojim će se regulisati prometovanje kriptovalutama (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)
12. Izdejsstvovati pristupanje Bosne i Hercegovine Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu koji omogućuje efikasne alate međunarodne pravne pomoći kod brze razmjene i prikupljanja dokaza u „cyber“ prostoru.

### **C.2 Građansko pravo**

1. Izmjene i dopune zakona o parničnom postupku (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)
2. Usvojiti novi Zakon o postupku medijacije (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)
3. Usvojiti novi Zakon o arbitraži (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)
4. Usvojiti novi Zakon o alternativnom rješavanju sporova (nivo vlasti: BiH, FBiH, RS, BD BiH)

### **C.3 Izvršno pravo**

1. Izmjene i dopune Zakona o izvršnom postupku FBiH (nivo vlasti: FBiH)

2. Sveobuhvatne Izmjene i dopune/donošenje novog Zakona o izvršnom postupku FBiH (nivo vlasti: FBiH)

#### **C.4 Stečajno pravo**

1. Izmjene i dopune Zakona o stečajnom postupku FBiH (nivo vlasti: FBiH)
2. Usvajanje Zakona o likvidacionom postupku FBiH (nivo vlasti: FBiH)

#### **C.5 Upravno pravo**

1. Izmjene i dopune Zakona o upravnom postupku FBiH (nivo vlasti: FBiH)
2. Izmjene i dopune zakona o upravnom sporu (nivo vlasti: FBiH)
3. Izmjene i dopune propisa o sudskim taksama

#### **C.6 Druge oblasti**

1. Hitno noveliranje Zakona o notarima FBiH, (a slijedom toga i odgovarajućih odredbi Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o stvarnim pravima, Zakona o nasljeđivanju i Zakona o privrednim društvima), kako bi se izvršile odluke Ustavnog suda FBiH broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine i broj U-22/16 od 06.03.2019. godine. (nivo vlasti: FBiH)
2. U cilju jačanja principa vladavine prava i izjednačavanja položaja građana RS i FBiH u pogledu ustavnopravne zaštite potrebno je uvođenje u materiju Ustava FBiH mogućnosti podnošenja inicijative za ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom FBiH od strane institucija, organizacija i pojedinaca koji imaju pravni interes, slično ili na način kako je to propisano u Ustavu Republike Srpske. (nivo vlasti: FBiH)

#### **D. Zahtjev prema pravosudnoj zajednici**

Od neizmjerne važnosti je istaći, da smo svjesni da sudije i tužioci kao nosioci pravosudnih funkcija snose odgovornost za trenutno stanje u pravosuđu u Bosni i Hercegovini, te da pravosudna grana vlasti – na čelu sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH (VSTV BiH), rukovodiocima pravosudnih institucija, strukovnim udruženjima i odabranim pojedincima - poduzima napore kako bi se unutar postojećeg zakonodavnog okvira unaprijedila nezavisnost, kvalitet, efikasnost, integritet, odgovornost i transparentnost pravosuđa. Međutim, potrebno je intenzivirati postojeće inicijative i aktivnosti, kako bi se podržali budući zakonodavni naponi. Bez toga se ne mogu dostići pravosudni standardi kojima, kao društvo i pravosudna zajednica, u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji težimo.

Unatoč uspješnoj realizaciji mnogih unapređenja unutar postojećeg zakonodavnog okvira, pravosudna zajednica se pod hitno mora sveobuhvatno i kritički pozabaviti adekvatnošću

dosadašnjeg i sadašnjeg načina funkcionisanja pravosuđa, te analizirati efekte i posljedice primjene trenutnih sistemskih, materijalno-pravnih i procesno-pravnih rješenja i praksi u odnosu na postupak imenovanja i napredovanja u pravosuđu, postupak ocjenjivanja rada sudija i tužilaca, disciplinsku odgovornost, organizaciju pravosuđa, etiku, kvalitet i dinamiku rada sudija i tužilaca, postojeću institucionalnu kulturu i kapacitiranost pravosuđa da blagovremeno, kvalitetno i efikasno odgovori na potrebe građana i privrednih subjekata. Nalazi i preporuke proistekli iz ovog procesa pravosudne samoanalize trebaju se staviti u funkciju iznalaženja adekvatnijih rješenja u okvir institucionaliziranog proces, koji se manifestuje kroz aktivni i kontinuirani doprinos i uključenost pravosudne zajednice u radu nadležnih radnih grupa izvršne i zakonodavne vlasti. U tom smislu, od udruženja sudija i tužilaca se očekuje daleko veći stepen aktivnost i istrajnost na formuliranju, isticanju i objašnjavanju vlastitih prijedloga i zahtjeva i njihovo upućivanje izvršnoj i zakonodavnoj vlasti i VSTV-u BiH, kako u okviru institucionalizovanih radnih tijela tako i kroz zagovaračke i druge aktivnosti. U ovom procesu je jačanje unutrašnjih kapaciteta i proaktivnosti strukovnih udruženja od ključne važnosti. U budućim aktivnostima koje uključuju koordinirano nastupanje i zastupanje pravosuđa u odnosu sa zakonodavnom i izvršnom vlašću značajno bi bilo postizanje većeg stepena saradnje, komunikacije i koordinacije između strukovnih udruženja i VSTV-a BiH.

S obzirom na visok stepen fragmentiranosti strukovnih udruženja u Bosni i Hercegovini (ukupno devet), ZKT poziva druga strukovna udruženja u BiH (sudija Suda BiH, sudija i tužilaca iz Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, te stručnih saradnika i savjetnika u sudovima i tužilaštvima u BiH) da se priključe ZKT-u radi zajedničkog zastupanja pozicija i standarda pravosudne struke. Zajednički cilj je jačanje i unapređenje nezavisnosti, nepristranosti, odgovornosti, kvaliteta, efikasnosti i transparentnosti bosansko-hercegovačkog pravosuđa i vraćanju povjerenja javnosti u naš rad.

### **Dostupnost dokumenta**

Ovaj dokument će se objaviti na internet stranicama udruženja objedinjenih u Zajedničkom koordinacionom tijelu. Dokument će biti dostavljen elektronskim putem VSTV-u BiH, ministarstvima pravde, parlamentarnim komisijama u čijoj nadležnosti je pravosuđe, međunarodnim organizacijama koje prate reformu pravosuđa, članstvu udruženja tužilaca i sudija, predstavnicima advokatskih komora, medijima i drugim relevantnim akterima.

## Prilog

Zajedničko koordinaciono tijelo udruženja sudija i tužilaca u BiH (ZKT) održalo je u periodu april-juni 2023. godine četiri skupa u okviru „**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**“. Sva četiri skupa su održana u prostorijama Parlamentarne skupštine BiH.

ZKT se zahvaljuje sudijama i tužiocima, predsjedniku VSTV-a BiH, predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti svih nivoa u BiH, predstavnicima akademske zajednice, advokatskih komora i medijima, kao i predstavnicima međunarodnih organizacija i ambasada koji su uzeli učešće na skupu i aktivno sudjelovali u diskusiji.

## Z a k l j u č c i

(1. skup - 5. april 2023)

U okviru prvog skupa raspravljalo se o otvorenim pitanjima iz krivičnog zakonodavstva s posebnim naglaskom na njegovo unaprjeđenje prema efikasnijoj i kvalitetnijoj borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

### I. Reforma pravosuđa

1. Reforma pravosuđa može biti uspješna samo ako se osigura kontinuirana programska saradnja sve tri grane javne vlasti. Takva saradnja podrazumijeva dijalog strukovnih udruženja u pravosuđu sa nosiocima zakonodavne i izvršne vlasti. Udruženja sudija i tužilaca smatraju da nosioci pravosudne vlasti nisu samo posmatrači reformskih procesa nego da se u reformske rasprave moraju uključiti vlastitim prijedlozima i zahtjevima kao praksi najbliži i najeminentniji dio pravosuđa. Prvi korak ka uspostavi efikasnije saradnje jeste transparentniji način donošenja zakona (dostupnost aktuelnih nacrti i prijedloga na stranicama nadležne zakonodavne i izvršne vlasti; informacije o načinu izbora članova radnih grupa i njihov sastav) i uključivanje dugogodišnjih praktičara u radne grupe za izradu zakona, kao i pružanje mogućnosti da predstavnici udruženja sudija i tužilaca učestvuju u radu radnih grupa u svojstvu posmatrača. Sve je u funkciji blagovremenih i konstruktivnih prijedloga za unapređenje predloženih zakonskih rješenja. Također, od udruženja sudija i tužilaca se očekuje daleko veća aktivnosti i istrajnost na formuliranju, isticanju i objašnjavanju vlastitih prijedloga i zahtjeva i njihovo upućivanje zakonodavnoj, izvršnoj vlasti i VSTV-u BiH. Od naročitog značaja je praktična primjena usvojene Komunikacijske strategije VSTV BiH za 2022-2025. godinu s obzirom da strukovna udruženja ne primjećuju poboljšanje komunikacije sa VTSV-om BiH u vezi pitanja bitnih za pravosudnu zajednicu.

2. Strukovna udruženja sudija i tužilaca smatraju reorganizaciju VSTV-a BiH, odnosno donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u BiH i integralnog zakona o VSTV-u BiH, ne samo prioritarnom reformskom mjerom već i preduslovom dalje reforme pravosuđa. Prvi korak kojim nosioci pravosudnih funkcija mogu doprinijeti efikasnijoj reformi pravosuđa predstavlja davanje saglasnost VSTV-u BiH za objavljivanje imovinskih kartona sudija i tužilaca. Javno



dostupni podaci o imovini nosilaca pravosudnih funkcija, počev od prvog imenovanja i daljnjeg profesionalnog napredovanja, omogućili bi transparentniji rad pravosuđa i otklonili neopravdane kritike javnosti.

## **II. Zakon o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala FBiH: Posebni odjel VS FBiH i FT FBiH**

3. Najavljeni početak primjene Zakona o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala u Federaciji Bosne i Hercegovine (ZoSKOK), koji je na snazi proteklih osam godina, ponovo otvara sljedeća neriješena suštinska i tehničko-organizaciona pitanja:

- Pitanje broja neriješenih tužilačkih predmeta koje treba preuzeti Posebni odjel tužilaštva. Budući da trenutni broj ovih predmeta (oko 300 predmeta) predstavlja trogodišnju normu za sistematizovani broj tužilaca iz Posebnog odjela (10 tužilaca), ovo može dovesti do neefikasnosti rada ovog odjela.
- Pitanje izbora i imenovanja sudija i tužilaca u posebne odjele zahtjeva izbor najstručnijih sudija i tužilaca sa dugogodišnjim iskustvom i ostvarenim rezultatima na predmetima korupcije i organiziranog kriminala.
- Predviđeni model izbora jednakog broja sudija i tužilaca u posebne odjele vodiće do preopterećenja tužioca brojem predmeta, što će ugroziti efikasno postupanje, a sudije mogu doći u situaciju u kojoj neće imati dovoljno predmeta da ostvare predviđenu godišnju normu. Optimalni broj tužilaca u Posebnom odjelu bi trenutno iznosio 15 tužilaca, međutim čak da se i udovolji ovom zahtjevu problem predstavljaju smještajni kapaciteti.
- Privremeni smještaj Posebnog odjela Vrhovnog suda Federacije BiH i Posebnog odjela Federalnog tužilaštva Federacije BiH u prostorije Vrhovnog suda FBiH do izgradnje Palače pravde FBiH ocijenjen je kao neadekvatan s obzirom da ne ispunjava minimum prostornih uslova, naročito u vezi sa privođenjem osumnjičenih, njihovim zadržavanjem i ispitivanjem.
- Pitanje nedovoljnog broja predviđenih saradnika federalnih tužilaca u Posebnom odjelu s obzirom da je predviđeno da jedan saradnik pomaže u radu dvojici tužioca.
- Pitanje ustavnosti Zakona o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala u Federaciji Bosne i Hercegovine: Vrhovni sud Federacije BiH je još u postupku donošenja Zakona o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminala u Federaciji BiH ukazivao na potrebu da se razmotri pitanje nadležnosti Posebnog odjela Vrhovnog suda FBiH (čl. 25. ZoSKOK FBiH), odnosno da se utvrdi li je propisana nadležnost tog odjela u skladu sa odredbom člana III.1.d) Ustava FBiH. Stavljanjem u nadležnost Posebnog odjela VS FBiH krivičnih djela iz člana 25. stav 1. tačke c), d) i e) ZoSKOK uspostavljena je isključiva nadležnost FBiH u suzbijanju predmetnih krivičnih djela, jer bi se i prvostepeni i drugostepeni postupak vodio pred Vrhovnim sudom FBiH.
- Pitanje neprecizne i široko postavljene odredbe kojim se propisuje postupak davanja imuniteta i obaveze saradnika pravosuđa, kao i potpuno isključivanje sudske kontrole pri dodjeli i ukidanju

statusa saradnika pravosuđa (v. član 18. stav 2. i 3, član 14. stav 1. tačke b) i d) i član 12. stav 6. ZoSKOK).

### **III. Institucionalne mjere za unapređenje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala: inicijative i prijedlozi Tužilaštva BiH**

4. U području suzbijanja korupcije i organizovanog kriminala na državnom nivou nužna je bolja saradnja sa zakonodavnom i izvršnom vlašću. Tužilaštvo BiH je u proteklom periodu uputilo tri inicijative Ministarstvu pravde BiH za zakonske izmjene koje bi omogućile efikasniju borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Prva inicijativa se odnosi na izmjenu Zakona o krivičnom postupku BiH kojom bi se uveo institut saradnika pravosuđa/krunskog svjedoka. Druga inicijativa se odnosi na izmjenu Zakona o ličnim podacima i njegovo usklađivanje sa europskim standardima, a što je preduslov da Bosna i Hercegovina potpiše Sporazum o saradnji sa EUROJUST. Treća inicijativa se odnosi na donošenje zakona kojima će se regulisati prometovanje kriptovalutama, odnosno uspostaviti zakonska osnova za oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim koja je transferisana u kriptovalute. Odgovori Ministarstva pravde BiH na inicijative još uvijek nisu zaprimljeni. Tužilaštvo BiH iniciralo je potpisivanje Sporazuma o saradnji sa Uredom europskog javnog tužioca (čeka se odobrenje od strane VSTVa BiH). To će omogućiti tužiocima korištenje baza podataka koje imaju zemlje članice Europske unije. Posebno je problematična saradnja sa policijskim agencijama s obzirom da u 2022. godini niti jedna agencija nije podnijela izvještaj o počinjenju krivičnog djela visoke korupcije. Borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala bi bila unaprijeđena omogućavanjem direktnog pristupa Tužilaštvu BiH bazama podataka kao što su zemljišno-knjižne evidencije, katastarske evidencije, registar vrijednosnih papira i sl.

### **IV. Reforma materijalnog i krivičnog procesnog zakonodavstva**

5. Potrebno je provesti sveobuhvatnu analizu do sada provedenih reformi krivičnog zakonodavstva Federacije BiH s obzirom da se određena rješenja u praksi nisu pokazala kao optimalna.

6. Neophodno je da se u što kraćem roku usvoji Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona FBiH (čiji nacrt je usvojen 21. 07. 2022. godine u Domu naroda Parlamenta FBiH), jer se tim izmjenama i dopunama u domaće krivično zakonodavstvo implementiraju odredbe Konvencije Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istambulska konvencija) i Konvencije Vijeća Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualne zloupotrebe (Lanzarote konvencija). Odredbe ovih konvencija predstavljaju alati za borbu protiv navedenih krivičnih djela, a posebno njihovih organiziranih oblika.

7. Imajući u vidu obim, težinu i posljedice krivičnih djela koja se čine tzv. „cyber“ napadima ili se „cyber“ prostor koristi kao sredstvo organiziranja i komuniciranja kriminalnih grupa u činjenju drugih teških krivičnih djela korupcije i organiziranog kriminala neophodno je u što kraćem roku poduzeti aktivnosti na primjeni odredbi Konvencije o kibernetičkom kriminalu (Budimpeštanska konvencija) u Krivični zakon FBiH. S tim u vezi se ukazuje i neophodnost pristupanja Bosne i

Hercegovine Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu koji omogućava efikasne alate međunarodne pravne pomoći kod brze razmjene i prikupljanja dokaza u „cyber“ prostoru.

8. Neophodno je u što kraćem roku poduzeti aktivnosti na brisanju pojedinih krivičnih djela iz Krivičnog zakona FBiH, koja po svom malom značaju i niskom nivou društvene opasnosti mogu biti kvalificirana kao prekršaji. Primjer takvog krivičnog djela je odredba stava 3. člana 239. KZ FBiH koja propisuje kaznu zatvora u trajanju do jedne godine za onog ko neovlašteno posjeduje opojnu drogu (u većini država EU i regiona posjedovanje opojne droge za vlastite potrebe nije inkriminisano). Praksa je pokazala da se veliki broj procesuiranih predmeta po ovoj zakonskoj odredbi, odnosi na posjedovanje beznačajne količine opojnih i uglavnom „lakih“ droga za vlastitu upotrebu, što u znatnoj mjeri opterećuje kapacitete krivičnog pravosuđa FBiH, koji bi se mogli i trebali usmjeriti na rješavanje složenih predmeta, prvenstveno predmeta korupcije i organiziranog kriminala. Slično bi se moglo primijeniti i na neka druga krivična djela manjeg značaja, npr. krivično djelo lake tjelesne ozljede iz člana 173. KZ FBiH. Na listi suvišnih krivičnih djela treba raditi.

9. Praksa je pokazala da je u Zakon o krivičnom postupku FBiH, neophodno ponovo uvrsti Zahtjev za zaštitu zakonitosti kao vanredni pravni lijek (koji je postojao u procesnom zakonu prije reforme iz 2003. godine). Treba napomenuti da je taj vanredni pravni lijek propisan u Zakonu o krivičnom postupku RS, pa je njegovo uvođenje u ZKP FBiH neophodno između ostalog i zbog zaštite principa jednakosti građana pred zakonom i ujednačavanja krivičnih propisa.

10. Neophodna je i hitna izmjena člana 325. stav 2. ZKP FBiH u pogledu obaveze održavanja pretresa pred Vrhovnim sudom FBiH (ako je u istom krivičnom predmetu presuda već jednom bila ukinuta). Zadnjih 4-5 godina je uočena tendencija da se u velikom broju složenih predmeta održava pretres pred Vrhovnim sudom FBiH u smislu navedene zakonske odredbe. Pred Vrhovnim sudom FBiH se periodično u pretresu nalazi više predmeta nego što ih u suđenju ima najveći Kantonalni sud u Federaciji (Kantonalni sud u Sarajevu). Time se Vrhovni sud FBiH kao najviši žalbeni sud u FBiH, u sve većoj mjeri pretvara u prvostepeni sud. Time se žalbeni postupak obesmišljava i dovodi u pitanje sama svrha drugostepenog suda. Ova pojava je dovela do preopterećenosti Vrhovnog suda, a evidentno je da ona produžava ukupno vrijeme suđenja i vrijeme rješavanja i svih ostalih predmeta (prvenstveno žalbe na presudu). To dovodi u pitanje efikasnost u postupanju i znatno povećava rizik od povrede prava na suđenje u razumnom roku. Zbog toga je neophodna izmjena člana 325. stav 2. ZKP FBiH tako da se održavanje pretresa pred Vrhovnim sudom FBiH propiše kao mogućnost (izuzetak), a ne kao obaveza (pravilo), u slučaju da VS FBiH ocijeni da postoje važni razlozi (uključujući i neopravdano dugo trajanje postupka). Navedeno zakonsko rješenje je usvojeno u ZKP RS i pokazalo se efikasnim u ostvarenju osnovne uloge najvišeg žalbenog suda.

11. Za ostvarenje rezultata po navedenim prijedlozima (t. 6-10) neophodno je istovremeno institucionalno djelovanje. Neophodno je zbog toga da se aktima VSTVa BiH uspostavi adekvatan sistem vrednovanja predmeta korupcije i organiziranog kriminala, te da se u vezi s tim VSTV upusti u dijalog sa stručnom zajednicom u smislu davanja odgovora na postavljena pitanja i/ili prijedloge. Do sada poduzeti koraci VSTV u tom pravcu nisu uzeli u obzir bitne segmente na koje stručna zajednica kontinuirano ukazuje. Primjera radi, uvećano vrednovanje rada na kompleksnim

predmetima organizovanog kriminala je u CMS predviđeno samo za jedno krivično djelo i to Organizirani kriminal iz člana 342. KZ FBiH, iako u grupu tih krivičnih djela ulaze i brojna druga (Organizirana trgovina ljudima iz člana 210b. KZ FBiH, Neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga iz člana 238. stav 2. KZ FBiH, Iznuda iz člana 295. stav 2. KZ FBiH, Ucjena iz člana 296. stav 2. KZ FBiH, Udruživanje radi činjénja krivičnih djela iz člana 340. KZ FBiH., Prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359a. stav 2. KZ FBiH).

12. Usvojiti Zakon o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju u F BiH, te novelirati postojeće zakone o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju, donesene za nivo države BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH, ugrađujući u zakone dosljedno sve standarde iz Preporuke Vijeća Evrope (2014.) i Direktive EU (2019.) o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije. Napominjemo da je cjelovitu analizu nedostataka odredbi navedenih zakona objavio u avgustu 2021. godine Sekretarijat Regionalne antikorupcione inicijative, u okviru projekta finansiranog od strane EU.

Neki od ključnih standarda su, između ostalih, i slijedeći:

- zakon treba da se primjenjuje na sve zaposlenike i radnike javnog i privatnog sektora, uključujući i radnike po ugovoru o djelu, pripravnike, volontere, zaposlenike u nepunom radnom vremenu, osobe koje se prijavljuju za posao, bivše zaposlenike, ali i sa njima povezana lica, njihove pomagače te treća lica koja se „spremaju“ da prijave korupciju;
- prijava korupcije se odnosi na mito, kršenje javnog prava, kršenje ljudskih prava, finansijski kriminal, rizik za potrošače, javno zdravstvo, sigurnost i okoliš, druge povrede i rizike koji prijete ili se tiču interesa javnosti;
- prijavitelj ne treba da bude podvrgnut testu „dobre namjere“ ili „motivacije“ da bi se kvalificirao za zaštitu; dovoljno je da prijavitelj ima opravdano uvjerenje, sumnju ili razlog da vjeruje da je informacija iz prijave istinita;
- teret dokazivanja je na poslodavcu koji treba dokazati da radnje preduzete prema zaposleniku nisu povezane/motivisane sa time što je zaposlenik podnio prijavu, razmatrao podnošenje prijave ili pomagao nekoj osobi da podnese prijavu. Od zaposlenika se ne traži da napravi poveznicu između podnošenja prijave i radnji preduzetih protiv njega.

## **V. Zakon o izmjenama i dopunama VSTV BiH i Integralni zakon o VSTV BiH**

12. Bezrezervno se podržavaju zakonodavne reforme koje se odnose na Zakon o VSTV. To se odnosi na finaliziranja i donošenje integralnog Zakona o VSTV u skladu sa evropskim standardima kao i na aktuelne „brze“ Izmjene i dopune Zakona o VSTV-u (Nacrt Zakona o IiD Zakona o VSTV-u od avgusta 2022. godine – IiD) koje se odnose na unapređenje integriteta nosilaca pravosudnih funkcija, transparentnost i odgovornost unapređenje podnošenje izvještaja o imovini i interesima, kao jednom od ključnih zakona od kojih zavisi uspješnost ukupnih reformi pravosudnog sistema u BiH.

13. Ocjenjuje se, da aktuelne IiD koji se nalazi u zakonodavnoj proceduri nisu dovoljne i da one ne rješavaju niz drugih pitanja i iz nadležnosti VSTV-a koja su bitna za obezbjeđivanje nezavisnog, profesionalnog i efikasnog pravosuđa u cjelini. Potrebno je bez odlaganja raditi na izradi

integralnog teksta Zakona o VSTV. Ključna pitanja novog Zakona su: reformisanje statusa VSTV-a u cjelini, uspostavljenje nove strukture sastava Vijeća, u pogledu broja članova, načina izbora, utvrđivanja odgovornosti, uspostavljanje Podvijeća (sudskog i tužilačkog odjela), propisivanje nadležnosti odjela i Vijeća u cjelini; unapređenje procesa izbora imenovanja sudija i tužilaca (uspostaviti sistem jedinstvenog konkursa - godišnji konkurs, interni konkurs i horizontalno premještanje), propisati adekvatne uslove za imenovanja koji omogućavaju primjeren karijerni sistem, (adekvatno napredovanje prema profesionalnim zaslugama), te unaprijediti ostale kriterije za imenovanje; stvoriti normativno pravni osnov za kvalitetno ocjenjivane sudija i tužilaca, propisivanjem osnovnih elementa koji zakonom moraju biti propisani, kao ključnog preduslova za kvalitetni izbor nosilaca pravosudnih funkcija; sveobuhvatno regulisanje i dalje unapređenje disciplinske odgovornosti; propisivanje kriterija i postupka za utvrđivanje podobnosti kandidata „dostojnosti“ za imenovanje i sl.

14. Aktuelni Nacrt Zakona o liD Zakona o VSTV-u od avgusta 2022. godine u cjelini je prema oblastima koja reguliše konsolidovan i u znatnoj mjeri unaprijeđen u odnosu na tekst Nacrta Zakona o liD Zakona iz 2020. godine. Unapređenja su rezultat preporuka i mišljenja Venecijanske komisije broj: 1015/2021 od 23.03.2020. godine na Nacrt Zakona o liD Zakona o VSTV-u iz 2020. godine, i drugih aktivnosti obrađivača-predlagača Zakona. U cilju dodatnog unaprjeđenja teksta Nacrta Zakona o liD Zakona o VSTV-u od avgusta 2022. godine preporučuje se uvrštavanje odredbe kojom će se izmijeniti člana 17. važećeg Zakona o VSTV-u BiH na način da se propiše ovlaštenje VSTV-a BiH da donosi kriterije za ocjenjivanje nosilaca pravosudnih funkcija.

15. Zapaža se u odnosu na aktuelni Nacrt Zakona o liD Zakona o VSTV-u od avgusta 2022. godine da pojedini dijelovi Zakona, odnosno jedan broj odredbi, zbog normativne nepreciznosti, neodređenosti i u nekim slučajevima neprihvatljive uopštenosti, mogu dovesti do nedoumica i različitog tumačenja njihovog značenja, te stvarati ozbiljne probleme u primjeni. S tim u vezi ukazujemo na slijedeće:

– Nedovoljno je jasno regulisano uspostavljanje dvostrukog sistema odgovornosti za članove Vijeća (Institut za razrješenje člana Vijeća čl. 5. liD, dodat član 6a. i uspostavljanje disciplinske odgovornosti članova Vijeća kroz propisivanje disciplinskih prekršaja čl. 57a. čl. 13 liD).

– Fragmentarna izmjena liD ne obuhvaća značajan broj pitanja za unaprjeđenje disciplinskog postupka, konkretno: pitanje sistema pravnih lijekova u disciplinskim postupcima, sistem disciplinskih mjera, pitanje supsidijarne primjene procesnih zakona i pretjerana normativna uređenost disciplinskog postupka kroz interni akt VSTV-a i dr.

– Potrebno je normativno poboljšati položaja sudije i tužioca u postupku provođenja „postupka provjere i analize“, „postupku provođenja dodatne provjere“ i u „postupku realizacija rezultata provjere,“ (odredba čl. 86.b, 86c., i 86d. liD) kako bi se obezbijedio fer i transparentan postupak u toku provjera i nakon okončanja postupka. Rezultat izvršenih provjera ne podliježe nikakvoj kontroli s obzirom da „provjeravani“ nakon što bude obaviješten o provedenom postupku provjera (čl. 86d. st. 2), nema na raspolaganju nikakva pravna sredstva da ukaže na eventualne pogreške ili nepravilnosti u vođenju postupka. Iz predviđene odredbe proizlazi da svaki negativan izvještaj ima za posljedicu pokretanje disciplinskog postupka. Tek se u njemu otvara mogućnost otklanjanja grešaka i nepravilnosti. Stoga je potrebno preciznije regulisati aktivno učešće sudija i tužilaca tokom cijelog postupka provjere njihovih finansijskih izvještaja.

- Uvođenje „posebnog disciplinskog postupka“ IiD (čl. 86d st. 4. i 5. za prekršaje propisanim odredbom čl. 56. st. 1. tč. 1, 57. st. 1. tč. 1 i 57a st. 1, tč.1) uspostavljen je institut obrnutog tereta dokazivanja, odnosno prebacivanje tereta dokazivanja suprotnog na sudiju/tužioca ili člana Vijeća. Ne osporavamo predloženo rješenje, iako ono predstavlja pravnu novinu i uporedno-pravno posmatrano rijetku praksu, već kvalitet predloženih zakonskih odredbi. Predviđene odredbe ne ispunjavaju pravni standard preciznosti i predvidivosti. Pri tome se, naročito ukazuje na uopštenost/neodređenost odredbe koja propisuje da disciplinski tužilac može pokrenuti disciplinsku tužbu kada zaključi da dokazi ispunjavaju standard dokazivanja disciplinskog prekršaja. Nejasno je šta uopšte znači „standard dokazivanja disciplinskog prekršaja“, kako se određuje takav standard, da li on predstavlja diskreciono ovlaštenje Ureda disciplinskog tužioca koje može preći u proizvoljnost.
- „Jedinica za integritet“ u okviru Sekretarijata Vijeća je uspostavljena Zakonom i na osnovu razrade preporuka Venecijanske komisije je došlo do unapređenja zakonskih rješenja u odnosu na Nacrt Zakona o IiD Zakona o VSTV iz 2020. godine. Cijeni se da je osnažena njena nezavisnost u Okviru Sekretarijata VSTV od neprimjerenog uplitanja Sekretarijata („direktora Sekretarijata“) i VSTV-a kao cjeline, te da u tom smislu ona ima jasno osiguranu nezavisnost, iako je pravno vrlo zahtjevno i komplikovano uspostavljanje nezavisnog tijela u okviru već postojećeg nezavisnog tijela VSTV. S jedne strane, nezavisnost ove jedinice „zakonskim uspostavljanjem vanjskog praćenja rada Jedinice i disciplinskih postupaka“ (odredba čl. 86h) relativizirana je s obzirom na nadležnosti vanjskih stručnjaka koji će biti angažovani u realizaciji zakonskih rješenja. S druge strane, razumijemo potrebu da se obezbijedi kredibilan proces provjere finansijskih izvještaja nosilaca pravosudnih funkcija. S tim u vezi predlažemo dopunu predmetne odredbe na način da angažman vanjskih stručnjaka bude ograničen na određeni vremenski period (od 3 do 5 godina), odnosno dok se ne završi prvi krug provjera finansijskih izvještaja nosilaca pravosudnih funkcija.
- Aktuelnim IiD uspostavljena je mogućnost korištenja pravnog lijeka u odnosu na odluke o imenovanju kandidata na funkciju sudije i tužioca. Ona je potrebna i podržava se bezrezervno kao pravna intervencija. Međutim, ovo rješenje bez adekvatnih dodatnih intervencija u drugim relevantnim zakonima može usporiti ionako neefikasan sistem izbora i imenovanja, bez obzira na to što je postupak u nacrtu Zakona propisan kao hitan postupak.

## Z a k l j u č c i

(2. skup - 24. april 2023)

U okviru drugog skupa raspravljano je o Nacrtu Zakona o sudovima BiH i neizvršavanju odluka ustavnih sudova u BiH.

### **I. Zakonodavna reforma pravosuđa: nužnost prohodne komunikacije između predstavnika izvršne, zakonodavne i pravosudne vlasti**

1. U okviru diskusije prvog panela posvećenog Nacrtu Zakona o sudovima BiH afirmisan je zaključak sa prvog održanog dijaloga da reforma pravosuđa može biti uspješna samo ako se osigura kontinuirana programska saradnja sve tri grane javne vlasti. Nedostatak prohodne komunikacije prepoznat je kao jedna od ključnih prepreka za ostvarenje efikasne saradnje među relevantnim akterima. Odgovornost podjednako leži na predstavnicima izvršne vlasti i pravosudnoj zajednici. S tim u vezi rezime stavova je sljedeći:

- Potrebno je uspostaviti efikasne i efektivne kanale komunikacije između Ministarstva pravde BiH i strukovnih udruženja, odnosno nosilaca pravosudnih funkcija općenito, kada je u pitanju provođenje javnih konsultacija putem platforme eKonsultacije za pravne propise od značaja za reformu pravosuđa. Diseminacijom informacija o nacrtima zakona koji su otvoreni za javne konsultacije podstaknut će se proaktivniji rad strukovnih udruženja i njihovo učešće u zakonodavnim aktivnostima.

- Udruženja sudija i tužilaca moraju ojačati unutrašnje kapacitet kako bi mogli pravovremeno učestvovati u postupku javnih konsultacija. Primjera radi od strane pravosudne zajednice nije upućen niti jedan komentar, prijedlog ili primjedba na Nacrt Zakona o sudovima BiH u postupku javnih konsultacija.

- Ministarstvo pravde BiH treba omogućiti dostupnost teksta Prijedloga relevantnih zakona koji su upućeni u dalju zakonodavnu proceduru objavljivanjem na zvaničnoj stranici Ministarstva kako bi pravosudna zajednica bila upoznata sa njihovim sadržajem i mogla javno iznijeti svoj stav, ali i poduzeti aktivnosti za eventualno amandmansko djelovanje putem poslanika u Predstavničkom domu PSBiH. Zbog učestvovanje više domaćih i međunarodnih aktera u izradi relevantnih zakona za pravosudnu zajednicu, kao što je slučaj sa Nacrtom Zakona o sudovima BiH, strukovna udruženja i nosioci pravosudnih funkcija ostaju uskraćeni za informaciju o posljednje predloženim rješenjima, kao i informacijama o stavovima Venecijanske komisije i entitetskih ministarstava pravde.

- Samo transparentniji način donošenja zakona (dostupnost aktuelnih nacrti i prijedloga na stranicama nadležne zakonodavne i izvršne vlasti; informacije o načinu izbora članova radnih grupa i njihov sastav) i uključivanje dugogodišnjih praktičara u radne grupe za izradu zakona, kao i pružanje mogućnosti da predstavnici udruženja sudija i tužilaca učestvuju u radu radnih grupa u svojstvu posmatrača, može doprinijeti blagovremenim i konstruktivnim prijedlozima za unapređenje predloženih zakonskih rješenja.

- Otkloniti horizontalnu i vertikalnu neusklađenost propisa te obezbijediti preciznost i predvidljivost zakona.

## II. Nacrt Zakona o sudovima BiH

Donošenje novog Zakona o sudovima BiH u Mišljenju Europske komisije postavljeno je kao jedan od 14 prioriteta koje Bosna i Hercegovina mora ispuniti na putu ka narednoj fazi pristupanja članstvu u EU. U vezi pojedinih aspekata predloženih rješenja u Nacrtu Zakona o sudovima BiH, objavljenog na stranici Ministarstva pravde BiH (dostupno na: <https://ekonsultacije.gov.ba/legislativeactivities/details/120349>), uz napomenu da su predstavnici Ministarstva pravde BiH informirali prisutne da nije riječ o konačnoj verziji koja je upućena u daljnju proceduru, usvojeni su sljedeći zaključci:

- Podržava se uspostavljanje drugostepenog suda BiH, odnosno donošenje Zakona o sudovima BiH, u cilju ostvarivanja nadležnosti države BiH, jačanja vladavine zakona i poštivanje ljudskih prava, te dosljedne realizacije člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Smatramo da će formiranje drugostepenog Suda BiH ojačati povjerenje u pravednost sudskih odluka i pravosudnog sistema u cjelini.

- Prilikom imenovanja sudija u buduću drugostepeni sud BiH, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH na prvom mjestu treba imati u vidu stručnost i kvalitet sudija koji će biti imenovani, vodeći računa da sastav suda odražava raznolikost društva u BiH.

- Prilikom određivanja sjedišta budućeg drugostepenog suda BiH, treba imati u vidu da postojeći kapaciteti zgrade u kojoj se trenutno nalazi Apelaciono odjeljenje Suda BiH u potpunosti omogućavaju nesmetano funkcionisanje budućeg drugostepenog suda BiH. Pri tome treba imati u vidu da i sjedište Tužilaštva BiH i pritvorske i zatvorske ustanove na nivou BiH, kao i drugi praktični razlozi, a naročito razlozi iz sigurnosti, opravdavaju da sjedište budućeg drugostepenog suda bude u Sarajevu ili u Istočnom Sarajevu.

- Iako je polazna pretpostavka Strukturalnog dijaloga o pravosuđu BiH koja dovela do ideje o formiranju posebnog drugostepenog Suda BiH, bila da ne bi trebalo smanjivati postojeću nadležnost Suda BiH, evidentno je da postojeći nacrt Zakona o sudovima u BiH smanjuje postojeću nadležnost Suda BiH. To se prije svega odnosi na postojeći član 7. stav 2. tačka

a) koji propisuje nadležnost Suda BiH za krivična djela utvrđena Zakonima FBiH, RS i Brčko Disktrikta BiH kada ta krivična djela: „ugrožavaju suverenitet, teritorijalni integritet, političku nezavisnost, nacionalnu sigurnost i međunarodni subjektivitet BiH.“ Ova nadležnost Suda BiH iako u svim dosadašnjim diskusijama nije bila sporna, ispuštena je u novom nacrtu Zakona o sudovima BiH.

- Članom 16. stav 2. predloženog Nacrta u tački b) se propisuje krivična nadležnost Suda BiH za krivična djela iz određenih oblasti ako su djelimično ili u cjelosti počinjena „nezakonitim aktivnostima izvršenim zajedničkim djelovanjem kriminalnih grupa.“ Uvodi se pojam kriminalne grupe koja ne postoji u Krivičnom zakonu BiH, pa se postavlja pitanje primjene ove odredbe u praksi.



- U članu 16. stav 2. tačka c) Nacrta Zakona o sudovima BiH propisana je nadležnost Suda BiH ako je izvršenjem krivičnih djela nastala šteta velikih razmjera po institucije BiH. Pominjanjem samo institucija BiH, ograničava se nadležnost Suda BiH, tako da bilo cjelishodnije brisati riječ „institucije“. U tom slučaju nadležnost Suda BiH bi se odnosila na državu BiH, a ne samo na njene institucije. Također i odredba propisana tačkom d) istog člana nejasna je i smatramo da se na drugačiji način treba formulirati ova nadležnost suda.

- Nacrt Zakona o sudovima propisuje obavezu ocjenjivanja sudija sudova BiH na koji način se uvodi zakonski osnov i za ocjenjivanje sudija sudova BiH, kao i svih drugih sudija u BiH. Materija ocjenjivanja sudija treba da bude uređena Zakonom o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH. Pri tome treba imati u vidu mišljenje Venecijanske komisije (dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)003-e)) koja paragrafu 73. ukazuje na preveliku ulogu predsjednika suda kao „centralne figure u procesu ocjenjivanja sudija, to ne samo da može dovesti do sukoba interesa, nego i zloupotrebe, jer se ograničava nezavisnost sudija pojedinaca.“

- Posebno treba voditi računa o početku primjene Zakona o sudovima BiH da bi se onemogućio diskontinuitet u radu apelacionog odjeljenja Suda BiH i novoformiranog drugostepenog suda BiH. Onog dana kada prestane sa radom apelaciono odjeljenje Suda BiH novoformirani drugostepeni sud BiH mora ispunjavati sve tehničke, prostorne i kadrovske uslove za nesmetani početak rada.

### **III. Neizvršavanje odluka ustavnih sudova**

Odluke ustavnih sudova u BiH su konačne i obavezujuće, a prema relevantnim odredbama važećih krivičnih zakona u BiH njihovo neizvršavanje se smatra krivičnim djelom. Iako se odluke ustavnih sudova u BiH općenito izvršavaju, postoji značajan broj trenutno neizvršenih odluka Ustavnog suda FBiH što temeljno podriva jedan od najznačajnijih ustavnih principa - vladavinu prava.

U vremenskom periodu od 2002. godine do danas doneseno je 80 rješenja o neizvršenju odluka Ustavnog suda FBiH. Navedeni podatak ne znači da jedan broj odluka nije u međuvremenu izvršen, međutim primjetna je praksa neobavješćavanja Ustavnog suda FBiH o izvršenju, kao i ne postupanje u okviru rokova za izvršenje određenih od strane Ustavnog suda FBiH. U kontekstu utvrđivanja krivično-pravne odgovornosti za neizvršavanje odluka Ustavnog suda FBiH usvojeni su sljedeći zaključci:

- Za procesuiranje odgovornih za počinjenje krivičnog djela Neizvršenje sudske odluke (čl. 351 KZ FBiH), naročito u slučaju odbijanja odgovorne osobe da izvrši odluku Ustavnog suda Federacije koju je dužna izvršiti (čl. 351 st. 2 KZ FBiH), potičemo nadležna tužilaštva da posvete dužnu pažnju i prilikom analize pažljivo razmotre odgovarajuće ustavne odredbe, poslovničke odredbe organa vlasti u Federaciji koji razrađuju način izvršenja ustavnih ovlaštenja, relevantne odredbe zakona o imunitetu i sve druge relevantne činjenice radi donošenja odluke o daljem toku postupka.

- Nužno je razmotriti i analizirati biće krivičnog djela Neizvršenja sudske odluke, posebno u odnosu na odluke ustavnih sudova i sa aspekta radnji koje se mogu podvesti pod „odbijanje“ izvršenja sudske odluke i sa aspekta odgovornih u kontekstu njihovih individualnih ustavnih

ovlaštenja, relevantnih činjenica svakog pojedinog aktera u procesu izvršenja ustavnosudske odluke i dokazivanja umišljaja.

- Preporučuje se organizovanje edukacija, okruglih stolova i radionica na temu načina izvršenja i dejstva odluka ustavnih sudova, posebno Ustavnog suda Federacije BiH, kao i načina obraćanja Ustavnom sudu Federacije BiH u svojstvu ovlaštenih predlagača za predočavanje ustavnih pitanja jer se taj mehanizam nedovoljno i/ili često neadekvatno koristi.

- Ohrabujemo nadležna tužilaštva da u vršenju svoje nadležnosti, gdje utvrde da je to u skladu sa njihovom ulogom i zaključcima predistražne/istražne faze postupka, "isprovociraju" sudsku praksu u pogledu procesuiranja ovog krivičnog djela. S tim u vezi smatramo da bi VSTV BiH trebalo da razmotri uticaj kriterija za ocjenjivanje rada tužilaca (negativni bodovi zbog oslobađajuće presude) na rad tužilaca. Ne izbalansirano normiranje navedenog kriterija i njegova kruta primjena može imati destimulirajući uticaj na rad tužilaca na složenim predmetima, čiji ishod osuđujućom presudom ne može unaprijed biti izvjestan.

- Smatramo hitnom potrebu noveliranja Zakona o notarima F BiH (a slijedom toga i odgovarajućih odredbi Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o stvarnim pravima, Zakona o nasljeđivanju i Zakona o privrednim društvima), kako bi se izvršile odluke Ustavnog suda F BiH broj: U-15/10 od 02.12.2015. godine i broj U-22/16 od 06.03.2019. godine.

Dodatno, u cilju jačanja principa vladavine prava i izjednačavanja položaja građana RS i Federacije BiH u pogledu ustavnopravne zaštite strukovna udruženja sudija i tužilaca podržavaju uvođenje u materiju Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mogućnosti podnošenja inicijative za ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom Federacije BiH od strane institucija, organizacija i pojedinaca koji imaju pravni interes, slično ili na način kako je to propisano u Ustavu Republike Srpske.

## Z a k l j u č c i

(3. skup - 10. maj 2023)

U okviru trećeg skupa raspravljalo se o otvorenim pitanjima iz oblasti parničnog, izvršnog, stečajnog i upravnog prava.

### A. Zakonodavna reforma: građansko pravo

#### I. Izmjene Zakona o parničnom postupku

U toku 2021. i 2022. godine održano je više okruglih stolova na kojima je profesionalna zajednica utvrdila potrebu izmjena i dopuna zakona o parničnom postupku koji su u primjeni u BiH. Sveobuhvatan konkretan prijedlog mogućih izmjena dostavljen je nadležnim ministarstvima. VSTV BiH je također, u partnerstvu sa međunarodnim stručnjacima, izradio prijedlog izmjena odredbi o žalbenom postupku. Ovom prilikom ukazujemo samo na neke moguće izmjene i dopune zakona o parničnom postupku koje će povećati efikasnost sudske zaštite, ne dovodeći u pitanje pravo na pravično suđenje.

1. Razraditi član 9. ZPP FBiH- zabrana zloupotrebe prava u postupku, po uzoru na rješenje iz člana 10. ZPP Republike Hrvatske
2. Propisati obavezu dostavljanja uz tužbu svih dokaza na koje se tužilac poziva u tužbi, kao i svih dokaza na koje se tuženi poziva u odgovoru na tužbu.
3. Novelirati postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja (član 61.a – 61.f), preuzimajući određena rješenja iz ZPP-a Republike Hrvatske (član 502.) i nacрта Zakona o izmjenama i dopunama ZPP-a Republike Srbije
  - sud podnosi prijedlog za rješavanje spornog pravnog pitanja nakon održavanja pripremnog ročišta
  - definisati pojam spornog pravnog pitanja
  - jasno propisati da se u prijedlogu mora određeno naznačiti sporno pravno pitanje
  - razdvojiti postupak odlučivanja o potpunosti i dozvoljenosti prijedloga od postupka o osnovanosti prijedloga
  - ukoliko prijedlog ne bude odbačen kao nepotpun ili nedozvoljen, Vrhovni sud će tražiti obavijest od svih prvostepenih sudova o broju pokrenutih postupaka u kome se javlja isto sporno pravno pitanje
  - u svim prvostepenim postupcima u kojima se javlja isto sporno pravno pitanje donijet će se rješenje o zastoju postupka
  - jasno regulisati pitanje da li su prvostepeni sudovi vezani pravnim shvaćanjem Vrhovnog suda izraženom u odluci o spornom pravnom pitanju

- jasno regulisati da prvostepeni sud može odbiti prijedlog za pokretanje postupka za rješavanje spornog pravnog pitanja i da se radi o rješenju kojim se upravlja postupkom protiv kojeg nije dopuštena žalba
- 4. Regulisati predstadij parničnog postupka, odnosno obavezni pokušaj mirnog rješavanja sporova u kojima je stranka država BiH, entitet, kanton, grad ili općina, po uzoru na odredbu člana 186.a ZPP Republike Hrvatske, odnosno član 193. ZPP Republike Srbije
- 5. Unaprijediti institut sudske nagodbe i medijacije (član 86.-93)
- 6. Razmotriti uvođenje instituta prethodnog odobrenja žalbe u naš pravni sistem (samo u sporovima male vrijednosti, odnosno u sporovima u kojima vrijednost pobijanog novčanog dijela predmeta spora ne prelazi 5.000,00 KM)
- 7. Razmotriti isključenje suspenzivnog dejstva žalbe u sporovima male vrijednosti
- 8. U članu 227., u stavu 5. ili novim stavom javno propisati obavezu drugostepenog suda da u svom rješenju kojim ukida prvostepenu presudu navede u koju fazu prvostepenog postupka se postupak vraća
- 9. Novelirati dokazni postupak pred drugostepenim sudom, propisivanjem određenih ograničenja načela neposrednosti (član 217. stav 2. i član 229. stav 1. tačka 2. ZPP)
- 10. Izvršiti redefinisiranje i funkcionalizaciju revizijskog postupka. Razmotriti uvođenja sistema jedinstvene revizije u kojem će vanredna revizija postati redovna revizija, pri čemu razdvojiti odlučivanje o dopustivosti revizije od odlučivanja o osnovanosti revizije, ili sadašnji mješoviti sistem novelirati tako da bude dominantna revizija po dopuštenju u kombinaciji sa određenom vrstom sporova u kojima bi revizija uvijek bila dopuštena (redovna revizija se u praksi pretvara u ponavljanje žalbe; pristup Vrhovnom sudu nije apsolutno pravo; Vrhovni sud prije svega treba da ostvaruje svoju javno pravnu funkciju-osiguravanje integriteta sistema građanskog pravosuđa, a ne privatno pravnu funkciju u kontroli zakonitosti individualnih odluka)
- 11. Izvršiti digitalizaciju parničnog postupka (tonsko snimanje, elektronička dostava, elektronički podnesci, elektronički dokazi, e-oglasna ploča suda, video konferencije, ročište na daljinu)
- 12. Osigurati uslove za početak primjene Zakona o elektronskom potpisu.

## **II. Izmjene Zakona o sudovima**

1. Po uzoru na rješenje iz Republike Hrvatske, promijeniti područja mjesne nadležnosti (teritorijalne nadležnosti) kantonalnih/okružnih sudova, radi ravnomjerne opterećenosti drugostepenih sudova (na taj način bi se riješio problem preopterećenosti predmetima

Kantonalnog suda u Sarajevu, Kantonalnog suda u Tuzli, Kantonalnog suda u Mostaru i Okružnog suda u Banja Luci)

2. U Zakonu o sudovima, ukoliko ne dođe do očekivanog i brzog usvajanja integralnog teksta Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, regulisati fleksibilniju mobilnost sudija radi rješavanja predmeta u sudovima preopterećenim parničnim predmetima.

3. Uspostaviti pravni okvir za Odjeljenje za evidenciju sudske prakse (a u dogledno vrijeme i za praćenje sudske prakse), kako u sudovima najviše sudske instance, tako i u drugostepenim sudovima; regulisati obavezu objavljivanja svih odluka entitetskih vrhovnih sudova te obezbijediti adekvatne ljudske resurse u sudovima za obavljanje navedenih poslova (stručni savjetnici)

4. Uspostaviti adekvatan pravni okvir za reorganizaciju poslovnih procesa u sudovima (nesudsko osoblje), kojim bi se sudije oslobodile obavljanja administrativnih poslova, te u entitetske vrhovne sudove, kao i drugostepene, te obezbijediti adekvatan broj stručnih savjetnika koji bi obavljali stručne poslove uz nadzor sudija.

5. Preciznije normativno urediti mentorstvo u sudovima

6. Precizirati normativni okvir za rad Panela za ujednačavanje sudske prakse

7. Kao jedan od mehanizama za ujednačavanje sudske prakse u Zakonu o sudovima F BiH/RS, po uzoru na rješenje iz člana 27. stav 3. Zakona o sudovima Republike Hrvatske, dodati slijedeću odredbu:

„Vrhovni sud F BiH/RS će radi razmatranja spornih pravnih pitanja koja se odnose na drugostepeno sudovanje, u svrhu ujednačavanja sudske prakse, svakih šest mjeseci, a po potrebi i češće, organizovati zajednički sastanak s predsjednicima sudskih odjeljenja svih kantonalnih sudova. Zaključci sa sastanka objavit će se na internetskoj stranici Vrhovnog suda F BiH/RS.“

„Usvojeni zaključci nisu obavezujući za sudove nižeg stepena.“

8. Razmotriti potrebu da se u Zakonu o sudovima F BiH/RS uvrste odredbe koje po svom sadržaju odgovaraju odredbama člana 27. stav 1. i 2. te člana 28. Zakona o sudovima Republike Hrvatske (nadzor nad radom sudova i sudija, na način kojim se ne utiče na njihovu nezavisnost)

### **III. Alternativno rješavanje sporova**

1. Usvojiti novi Zakon o postupku medijacije, novi Zakon o arbitraži i Zakon o alternativnom rješavanju sporova

2. Usvojiti strategiju za alternativno rješavanje sporova (nacrt izrađen u okviru projekta VSTV-a u 2020. godini)

3. Razmotriti izmjene Tarife o naknadama i nagradi za rad advokata

#### **IV. Unaprijediti Zakone o pružanju besplatne pravne pomoći, kao i stručne kapacitete Službi za pružanje besplatne pravne pomoći**

##### **V. Privredni sporovi**

1. Svjetska banka je kroz Projekat unapređenja privrednog pravosuđa u BiH, koji je proveden uz podršku Vlade UK u periodu od 2018.-2021. godine, izradila niz preporuka za unapređenje efikasnosti u privrednom pravosuđu u oblasti bržeg rješavanja sporova male vrijednosti, pa je stoga potrebno provesti dosljedno navedene preporuke, koje podrazumijevaju i određene intervencije u Zakonu o parničnom postupku

2. U dogledno vrijeme formirati specijalizovane privredne sudove u FBiH

##### **B. Zakonodavna reforma: izvršno pravo**

1. Zajedničko koordinaciono tijelo u potpunosti podržava aktivnosti radne grupe na reformi izvršnog postupka u Bosni i Hercegovini, te samim time i aktivnosti na implementaciji preporuka Komiteta ministara država članica Vijeća Evrope kojim je potvrđena opredijeljenost Komiteta da izvršenje sudskih odluka čini sastavni dio temeljnog ljudskog prava na pravično suđenje u razumnom roku u skladu sa članom 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

2. Predlaže da se bez odlaganja nastave započete aktivnosti na reformi izvršnog postupka kako u pravcu hitnih izmjena postojećeg zakona o izvršnom postupku tako i u pogledu dugoročne reforme izvršnog postupka kroz istraživanje najoptimalnijeg modela opredjeljenja profesionalnog statusa izvršitelja koji bi bili nadležni za provođenje izvršenja.

3. Potrebno je pismenim dopisom zahtijevati od Predsjednika Vlade Federacije te resornog Ministra - Ministarstva Pravde, da hitno poduzmu mjere i radnje iz svoje nadležnosti kako bi se nastavile aktivnosti za donošenjem zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku (koji je trenutno u zakonodavno pravnoj proceduri).

4. Predlaže se da predsjednik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH iskoristi svoje nadležnosti te što hitnije održi sastanak sa predsjednikom Vlade Federacije te resornim Ministrom pravde kako bi iste upoznao o hitnosti predloženih izmjena zakona o izvršnom postupku, a sve u cilju stavljanja predloženih izmjena zakona u zakonodavnu proceduru.

5. Predlaže se da predsjednik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH iskoristi svoje nadležnosti te od nadležnih Ministarstava pravde zahtijeva da što prije prihvate nastavak aktivnosti započelih na dugoročnoj reformi izvršnog postupka kroz istraživanje najoptimalnijeg modela opredjeljenja profesionalnog statusa izvršitelja koji bi bili nadležni

za provođenje izvršenja, koja aktivnost predstavlja preduvjet za ulazak Bosne i Hercegovine u Evropsku Uniju.

### C. Zakonodavna reforma: stečajno pravo

1. Predlaže se Parlamentu F BiH (Domu naroda) da prijedlog Zakona o likvidacionom postupku bez odlaganja uvrsti na Dnevni red obzirom da je prijedlog bez i jedne primjedbe usvojen prije nekoliko godina u Predstavničkom domu.

Zakon je neophodan obzirom da Zakon koji je na snazi (iz 2003. godine) nije propisao postupak (proceduru) provođenja likvidacionih postupaka, a što predstavlja velike poteškoće sudijama i rizik da pogrešno (nezakonito) provedu postupak.

2. Članom 27. Zakona o stečaju propisan je *predstečajni postupak* u kojem postupku privredna društva koja su u stanju prijeteće platežne nesposobnosti imaju mogućnost da putem *plana restrukturiranja* kojeg sud potvrđuje postignu poravnanje sa povjeriocima i na taj način izbjegnu nastupanje stečajnog razloga, a samim tim i izbjegnu otvaranje stečajnog postupka sa svim posljedicama koje nastupaju otvaranjem stečajnog postupka.

Obzirom da ovakvih postupaka u Federaciji BiH nema i nakon dvije godine od stupanja na snagu ovog Zakona predlaže se edukacija privrednika putem Privrednih komora, predstavnika medija, sudija i drugih relevantnih aktera.

3. Izmijeniti/dopuniti Zakon o stečaju na način što će se obavezati neka institucija (Porezna uprava, FIA, banke i slično) da po službenoj dužnosti podnose prijedloge za otvaranje stečajnog postupka nad onim pravnim licima nad kojim se stekao stečajni razlog (nastupila platežna nesposobnost).

Ovo se predlaže iz razloga što je očigledno da se i dalje prijedlozi za otvaranje stečajnog postupka ne podnose u Zakonom propisanom roku od 60 dana nakon stupanja platežne nesposobnosti i pored notorne činjenice o blokadi transakcijskih računa velikog broja privrednih društava kod kojih se stekao razlog za otvaranje stečajnog postupka.

Ovakvim rješenjem bi veliki broj privrednih društava koji ne mogu ispunjavati svoje obaveze bilo izbrisano iz sudskog registra i smanjio bi se rizik za (zdrava) privredna društva da uđu u poslovne odnose sa takvim društvima koja ne mogu ispunjavati svoje obaveze.

4. Predlaže se izmjena člana 71. stav 2. tačka c) Zakona o stečaju na način da se na listu stečajnih upravnika uvrste lica starosti do 70 godina umjesto sada propisanih 63 godine.

U stečajnim postupcima u kojima se provodi reorganizacija stečajnog dužnika i u kojima je nastavljeno poslovanje, potrebno je angažirati stečajnog upravnika puno radno vrijeme i koji ima iskustvo u rukovođenju privrednim društvima. Praksa je pokazala da su to upravo stečajni upravnici koji su ostvarili pravo na penziju sa 65 godina.

Oni stečajni upravnici koji su u radnom odnosu svakako da ne mogu puno radno vrijeme biti prisutni kod stečajnih dužnika nad kojima se provodi stečaj, a koji su nastavili poslovanje.

5. Predlaže se formiranje Privrednih sudova.

Obzirom da ni jedno Privredno odjeljenje u Federaciji BiH nije organizovano u smislu važećeg Zakona o sudovima (u Privrednim odjeljenjima ni jedan sud ne provodi sve postupke propisane u članu 27. stav 3. ) radi čega su izvještaji i statistika koja se odnosi na ova odjeljenja netačna.

Privredni sudovi koji bi bili odvojeni od redovnog suda bi svakako brže rješavali sporove (zahtjeve) privrednih subjekata, te bi povjerenje u takve sudove se povećalo od strane privrednika.

U Privrednom sudu bi se mogla izvršiti uža specijalizacija sudija što bi svakako utjecalo na kvalitet odluka koje bi se donosile.

## **D. Zakonodavna reforma: upravno pravo**

1. Provjera usaglašenosti nacрта, prijedloga i usvojenih zakona i upravne prakse sa *standardima* predviđenim u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, u svjetlu prakse Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu.

2. Uvođenje prava na žalbu protiv prvostepenih odluka u upravnim sporovima, kao efikasnog pravnog lijeka u upravnim sporovima u Bosni i Hercegovini, radi usklađivanja zakonodavstva sa odredbama člana 13. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

3. U procesne zakone ugraditi načelo materijalne istine, kao jedno od suštinskih načela za ostvarivanje prava na pravično suđenje.

4. Uvođenja procesne zakone o upravnim sporovima mogućnosti da se određena nepostupanja službenih osoba u upravnim tijelima sankcionišu novčanim kaznama izrečenim od strane upravnih sudova.

5. Osigurati entitetskim sudovima da u upravnim sporovima znatno više postupaju u sporu pune jurisdikcije.

6. Zakonsko regulisanje u svim procesnim zakonima pitanja koja se tiču *apstraktne* i *konkretne* kontrole *zakonitosti podzakonskih propisa* i drugih opštih akata, od strane redovnih sudova.

7. Usaglašavanje procesnih zakona o upravnim sporovima vezano za bitne odredbe u kojima se razlikuju.



8. Izmjena propisa o sudskim taksama sa aspekta prava stranaka na pristup sudu, prava na pravično suđenje i prava na imovinu, tako da se sudske takse u upravnim sporovima plaćaju samo u slučaju kada tužba protiv upravnog akta bude *odbijena ili odbačena*, da ta obaveza nastaje tek nakon što stranka primi sudsku odluku kojom se tužba odbija ili odbacuje, te da utvrdi da vrijednost spora u upravnim sporovima nije procjenjiva.

9. Uvođenje *oglednog spora* u upravne sporove na svim nivoima.

10. Zakonsko regulisanje pitanja koja se tiču *moralnog* ponašanja sudija i tužilaca u obavljanju sudijske i tužilačke funkcije,

11. Reforma sudova koji na entitetskom nivou sude u upravne sporove formiranjem specijalizovanih *upravnih* sudova.

## **Z a k l j u č c i**

**(4. skup - 7. juni 2023)**

U okviru četvrtog skupa raspravljalo se raznim drugim otvorenim pitanjima koja se tiču reforme pravosuđa, te je predstavljena perspektiva advokatskih komora RS i FBiH u kontekstu reforme pravosuđa.

1. Otkloniti horizontalnu i vertikalnu neusklađenost propisa te obezbijediti preciznost i predvidljivost zakona
2. Osigurati uslove za početak primjene Zakona o elektronskom potpisu
3. Usvojiti novu Državnu strategiju razvoja sektora pravde
4. Usvojiti Državnu strategiju za borbu protiv diskriminacije
5. Usvojiti Državnu strategiju za borbu protiv korupcije
6. Osigurati efikasnu i brzu zaštitu novinara u sudskim postupcima; osigurati institucionalne mjere za rješavanje prijetnji i napada na novinare. Novim zakonima (Zakon o medijima, Registar medija) urediti medijski prostor
7. Osigurati daljnje unaprjeđenje rada centara za edukaciju sudija i tužilaca (CEST-ova FBiH i RS)
8. Otvoriti daljnju diskusiju o načinu izbora pripravnika i stručnih saradnika u tužilaštva i sudove, kao i njihovom načinu rada i obimu zaduženja
9. Ojačati mehanizme institucije Ombudsmena BiH za zaštitu ljudskih prava u BiH

### **Osvrt predstavnika advokatskih komora u BiH**

10. Neophodno je uspostaviti saradnju između predstavnika pravosuđa i advokatskih komora u BiH u svim reformskim procesima pravosuđa, uključujući i rad na prijedlozima izmjena i dopuna zakona relevantnih za pravosuđe i advokaturu;
11. Predlaže se osnivanje radnih grupa za izradu nacrtu zakona i izmjena i dopuna postojećih zakona, na način da u svaku grupu zakona relevantnu za pravosuđe i advokaturu (procesni i materijalni zakoni, npr. grupa za krivično pravo, grupa za porodično, stvarno, upravno, obligaciono i sl.) bude imenovano nekoliko sudija, tužilaca i advokata, kojima će svi predstavnici pravosuđa i advokature upućivati prijedloge za izmjene i dopune zakona u vezi sa pitanjima problema primjene zakona u praksi. Radne grupe bi se sastajale dva puta godišnje i prijedloge za izmjene i dopune zakona usaglašeno slale predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti.
12. Uspostaviti sistem elektronske dostave podnesaka, a dok se ne uspostavi primjena Zakona

o elektronskom potpisu, u saradnji između sudova, tužilaštava i advokatskih komora zaključiti sporazume o elektronskoj dostavi poziva i podnesaka (osim presuda i drugih odluka kojim se okončava postupak);

13. Uspostaviti bolje mehanizme za imenovanja sudija i tužilaca na način da će kvalitet kandidata biti presudan prilikom imenovanja, a za već imenovane uspostaviti bolji sistem edukacije u cilju poboljšanja kvaliteta rada;
14. Prilikom ocjenjivanja tužilaca ukinuti „kaznene bodove“ zbog oslobađajućih presuda. Kao prvo, oslobađajuće presude nisu uvijek samo rezultat loše sprovedene istrage, nego i dokaza odbrane. Kao drugo, „kazneni bodovi“ dovode do toga da tužilac ima lični interes za osuđujuću presudu, umjesto da u skladu sa zakonom prikuplja dokaze koji idu i u korist osumnjičenog/optuženog. Kao treće, tužioc se teže odlučuju za podizanje optužnica u slučajevima kada nisu potpuno sigurni da mogu izdejsstvovati osuđujuću presudu. Kao četvrto, postavlja se i pitanje odgovornosti sudije za prethodno saslušanje koji je potvrdio optužnicu;
15. Unaprijediti postupak potvrđivanja optužnice na način da sudije za prethodno saslušanje detaljnije razmotre optužnice i prethodne prigovore, a u slučaju prigovora na nezakonitost dokaza održavati ročište na kome će se objema strankama omogućiti iznošenje argumenata u vezi sa zakonitošću dokaza. U ovom slučaju bi pitanje nezakonitosti dokaza bilo raspravljeno prije glavnog pretresa i, u zavisnosti od odluke suda, dovelo bi do odustajanja od optužnice ili do zaključivanja sporazuma u ranoj fazi postupka i posljedično do manje oslobađajućih presuda.
16. Ukinuti praksu odbijanja prihvatanja sporazuma o priznanju krivice iz razloga neadekvatnosti krivičnopravne sankcije ukoliko je dogovorena sankcija u skladu sa zakonom propisanim minimumom i maksimumom. Razlog za navedeno je u činjenici da tužioc pribjegavaju zaključivanju sporazuma u situacijama kada dokazna vrijednost pojedinih dokaza nije dovoljno jaka da sa sigurnošću dovede do osuđujuće presude, tako da bi potencijalno suđenje moglo da rezultira oslobađajućom presudom, a kakvih primjera je bilo u praksi;
17. Uvesti mogućnost procesnih žalbi u krivičnom postupku, tako da bi se pojedina procesna pitanja mogla riješiti tokom trajanja glavnog pretresa, umjesto da se o svim procesnim odlukama izjavljuje žalba u okviru žalbe protiv presude, jer pravilnost i zakonitost presude često može zavisiti od pravilnosti procesnih odluka;
18. Razmotriti mogućnost davanja oštećenom prava da nastavi krivični postupak u slučaju kada tužilac donese naredbu o obustavi istrage (oštećeni kao tužilac – privatne krivične tužbe).