

VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

Broj: 070-0-Su-000046

Sarajevo, 26.01.2026. godine

MIŠLJENJE

O PRIJEDLOGU ZAKONA O VISOKOM SUDSKOM I TUŽILAČKOM VIJEĆU BIH

(Predlagači: poslanici Darko Babalj, Branislav Borenović, Mira Pekić, Nenad Grković i Mladen Bosić, broj: 01-02-01-2679/25 od 12.12.2025. godine)

Generalni osvrt: Mišljenja smo da prijedlog u mnogim odredbama ne zadovoljava standard „kvaliteta zakona“, odnosno, takve jasnoće i preciznosti da bi pojedinac na kojeg se te odredbe odnose, mogao predvidjeti posljedice svog ponašanja. Prijedlog sadrži i odredbe čija ustavnost je upitna, jer se njima derogira primjena zakona koji mogu imati svoj ustavni osnov ili osnov u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP), pa u nastavku dajemo naš osvrt na pojedine odredbe zakona s ciljem da doprinesemo kreiranju zakonskog rješenja koje je funkcionalno, provedivo i usklađeno sa evropskim pravnim standardima.

Član 5. (Sastav vijeća)

U članu 5. stav 1. propisano je da Savjet (Vijeće) ima 20 članova.

Mišljenja smo da bi trebalo propisati da Vijeće ima neparan broj članova.

Obrazloženje: Parni broj članova zahtjeva uspostavljanje posebnog mehanizma ukoliko se prilikom odlučivanja glasovi članova vijeća podijele na jednake dijelove.

U članu 5. treba brisati stavove (4) i (5) te se dodati novi stav (4) koji glasi: „Nakon sprovedene javne procedure, tri člana Vijeća bira Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, od kojih jednog člana predlaže Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, pri čemu je minimalno jedan član iz akademske zajednice i jedan član iz civilnog društva“. Raniji stavovi (6) i (7) postaju stavovi (5) i (6).

Stav (10) je potrebno izmijeniti, tako da se isključi učešće predstavnika izvršne vlasti u Komisiji zaduženoj za pripremu Pravilnika o žrijebanju, te u odredbi stava (10) regulisati provođenje žrijebanja na transparentan način uz nadzor od strane javnosti.

Obrazloženje: Predloženom izmjenom želi se unaprijediti nezavisnost, nepristrasnost i funkcionalnost VSTV-a BiH i smanjiti politički uticaj na imenovanje članova Vijeća, u skladu sa preporukama Venecijanske komisije (tačka 23. Mišljenja od 18.03.2025. godine). Istovremeno se predlaže i isključivanje učešća predstavnika izvršne vlasti u Komisiju zaduženu za pripremu

Pravilnika o žrijebanju, kao jedan od mogućih vidova uticaja izvršne vlasti na izbor i imenovanje članova Vijeća, te se predlaže da se navedenom odredbom implementira preporuka sadržana u zadnjoj rečenici tačke 21. Dodatnog mišljenja Venecijanske komisije od 18. marta 2025. godine (u daljem tekstu: Mišljenje V.K.)

U stavu 8. ovog člana propisano je da se za člana Vijeća iz stava 4. i 5. ovog člana bira osoba koja ima, između ostalog, organizacijske vještine i visok ugled u javnom, privatnom ili nevladinom sektoru, te stručne kvalifikacije i iskustva koji su relevantni za rad u Vijeću. Odredba je neodređenog karaktera jer je nejasno ko procjenjuje i na osnovu čega ispunjenost tih kriterija. Vidjeti i komentar uz član 18.

Član 6. (Smetnje za članstvo u vijeću)

Član 6. st. 3. i 4. - odredbe propisuju da se za člana Vijeća iz reda sudija – tužitelja ne može izabrati sudija iz istog suda odnosno tužitelj iz istog tužiteljstva iz kojeg je u prethodnom mandatu bio izabran član Vijeća. Odredbe nemaju pravno uporište i predlažemo da se brišu. Ukoliko se želi izbjeći da se za članove vijeća uzastopno imenuju sudije i tužitelji iz istih (u pravilu najbrojnijih) sudova i tužiteljstava onda treba propisati (u slučaju ponovnog dobivanja najvećeg broja glasova kandidata iz istog suda ili tužiteljstva) procentualno koji broj glasova takav kandidat mora osvojiti u drugim sudovima i tužiteljstvima da bi bio izabran za člana Vijeća.

Član 6. stav 6. - odredba propisuje da za člana Vijeća ne može biti izabrana osoba koja je pravosnažno osuđena za krivično djelo, osim krivičnih djela koja su učinjena iz nehata a odnose se na krivična djela protiv sigurnosti javnog prometa. Nejasno je zašto su osude za ta krivična djela drugačije tretirane budući da i te osude podrazumijevaju prethodno utvrđenje kršenja propisa od strane učinitelja. Osim toga, postoje i druga krivična djela učinjena iz nehata koja su usporediva sa takvim krivičnim djelima protiv sigurnosti javnog prometa (na primjer, krivično djelo Izazivanje opće opasnosti). Odredbu je također potrebno razmotriti u svjetlu preporuka iz tačke 24. Mišljenja Venecijanske Komisije.

Član 10. (Organi za provođenje izbora)

U članu 10. stav (3) treba izmijeniti tako da glasi: „Biračke odbore u svakom sudu i tužilaštvu imenuju se od strane opće sjednice, odnosno kolegija“.

Obrazloženje: Navedenom odredbom pojačava se transparentnost i integritet izbornog procesa.

Član 11. (Sastav organa za provođenje izbora)

U članu 11. stav 2. se koristi termin nositelj pravosudne funkcije, a u Zakonu se ne definira ko je nositelj pravosudne funkcije (na primjer, da li se to odnosi i na stručne saradnike koji odlučuju u predmetima iz sudske nadležnosti).

Član 14. (Izbor članova Vijeća iz reda sudija i tužitelja)

U ovom zakonskom članu bi se mogla predvidjeti i odredba koja će osigurati transparentan način predstavljanja kandidata za članove Vijeća njihovoj izbornoj bazi, odnosno njihovih planova i programa koje imaju namjeru realizirati u toku svog mandata. Takvo rješenje sadrži npr. Zakon o visokom savjetu sudstva R Srbije (vidjeti član 35. navedenog zakona). Imajući u vidu funkcije Vijeća, članovi Vijeća bi morali imati širok dijapazon znanja, vještina i sposobnost strateškog razmišljanja i djelovanja. Stoga je nejasno zbog čega je izostavljena dužnost ili mogućnost njihovog predstavljanja.

Također je potrebno razmotriti mogućnost da se u ovaj zakonski član uvrsti odredba kojom bi se regulisalo da se izbor članova Vijeća mora okončati u određenom periodu (npr. najkasnije tri mjeseca) prije prestanka mandata ranijem sazivu Vijeća, kako bi se otklonile moguće opasnosti od blokade rada Vijeća.

Član 15. (Rezultat izbora i obavještanje o izvršenom izboru)

Član 15. st. 3. i 4. - ne postoji pravni osnov za preskakanje sljedećeg najbolje rangiranog kandidata. Činjenica da je iz istog tužiteljstva kao najbolje rangirani, ne može biti osnov za neizbor. Predlažemo razmatranje primjene mehanizma koji je predložen i u komentaru na član 6. stav 3. i 4.

Član 16. (Prigovor na izborni postupak)

Ova odredba u stavu 2. propisuje da će se Pravilnikom o postupku izbora članova Vijeća propisati šta se smatra nepravilnostima u smislu stava 1. ovog člana zbog kojih se može podnijeti prigovor. Predlažemo da se to propiše ovim zakonom.

Potrebno je razmotriti da li je, pored mogućnosti izjavljivanja prigovora, neophodno osigurati i sudsku zaštitu. Takvo rješenje propisano je npr. Zakonom o visokom savjetu sudstva R. Srbije i Zakonom o državnom sudbenom vijeću R. Hrvatske.

Član 18. (Izbor ostalih članova vijeća)

Smatramo da ovu odredbu treba izmijeniti tako da se precizira procedura izbora nesudskih članova Vijeća i pojača legitimitet izbora, a ujedno da se omogući veći stepen učešća javnosti i stručne zajednice, što doprinosi ukupnom povjerenju u proces i ulogu nesudskih članova u radu VSTV-a BiH. Ujedno je potrebno uvesti i poseban mehanizam protiv blokade izbora nesudskih članova, u skladu sa Mišljenjem V.K. (tačka 28.), pa bi odredba mogla da glasi:

(1) Ustavnopravna komisija Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je nadležna za prijem i razmatranje prijave, provjeru ispunjenosti uslova, pribavljanje relevantnih

podataka i sastavljanje liste kandidata u sprovođenju postupka izbora kandidata za člana Visokog sudskog i tužilačkog vijeća iz člana (5) stav (4) ovog zakona.

(2) Kandidati za člana Vijeća iz člana (5) stav (4) ovog zakona prijavu na poziv iz člana (9) stav (1) ovog zakona podnose u roku od 30 dana od dana objavljivanja na internetskoj stranici Vijeća.

(3) Ustavnoppravna komisija ispituje prijavu na javni konkurs i priložene dokaze o ispunjenosti uslova za izbor člana Vijeća.

(4) Nedoizvoljenu, nepotpunu i neblagovremenu prijavu Komisija odbacuje.

(5) Prijava se smatra nedozvoljenom ako je podnese lice koje ne ispunjava uslove propisane članom (5) stav (8), kao i ako za njega postoje smetnje za izbor u članstvo Vijeća propisane članom (6) stav (5) i (6) ovog zakona.

(6) Komisija može pribaviti podatke o kandidatu od organa, organizacije i pravnog lica u kojem kandidat obavlja poslove, kao i druge podatke o kandidatu značajne za izbor.

(7) Poslije ispitivanja dozvoljenosti, blagovremenosti i potpunosti prijava Komisija sačinjava listu kandidata koji ispunjavaju uslove za izbor.

(8) Komisija objavljuje biografije kandidata koji ispunjavaju uslove za izbor i raspored razgovora sa njima na internet stranici Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

(9) Komisija na javnoj sjednici, uz učešće javnosti, razmatra prijave i podnijete dokaze i obavlja razgovor sa kandidatima sa liste iz stava (6) ovog člana.

(10) Kriteriji za ocjenjivanje kandidata, način bodovanja i druge procedure u postupku izbora bliže se uređuju podzakonskim aktima koje donosi Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

(11) Na posebnoj sjednici Komisija odlučuje o prijedlogu kandidata koji se biraju za člana Vijeća te će konačnu listu predložiti Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine.

(12) Odluku o imenovanju članova Vijeća iz člana (5) stav (4) ovog Zakona Predstavnički dom Skupštine BiH će donijeti kvalifikovanom većinom, u roku od 15 dana nakon što predsjednik Komisije za provođenje izbora članova Vijeća iz reda sudija i tužilaca obavijesti Vijeće o rezultatima izbora i dostavi izvještaj o provedenim izborima (član 15. stav 1. Zakona).

(13) Ako Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine ne donose odluku o izboru članova Vijeća iz člana 5. stav (4) ovog zakona u roku predviđenom stavom 12. ovog člana, članove bira Komisija koju čine: predsjedavajući Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, predsjednik Kluba poslanika najveće opozicione parlamentarne stranke u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, predsjednik Suda Bosne i Hercegovine, predsjednici Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine i Vrhovnog suda Republike Srpske, predsjednik Apelacionog Suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, glavni tužilac Tužilaštva Bosne i Hercegovine, glavni tužilac Federalnog tužilaštva FBiH i glavni republički javni tužilac Javnog tužilaštva Republike Srpske.

(14) Komisija odlučuje većinom glasova svih članova, a sjednicom predsjedava predsjednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine. Komisija je dužna da u roku od 30 dana od dana isteka roka iz stava 12. ovog člana provede postupak izbora između svih kandidata koji ispunjavaju uslove u skladu sa ovim zakonom. Postupak je javan, uključuje razmatranje dokumentacije i razgovor sa kandidatima, a odluka o izboru donosi se javnim glasanjem i mora biti obrazložena.

(16) Komisija svojim Poslovnikom uređuje način rada. Stručne i administrativne poslove za potrebe komisije obavlja Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Bilo bi poželjno u Zakonu propisati i uslove za izbor vanskudskih članova Vijeća, kako je to npr. regulisano članom 44. Zakona o visokom savjetu sudstva R Srbije.

Član 19. (Mandat člana vijeća)

Odredba u stavu 1. propisuje da se član Vijeća bira na mandat od 5 (pet) godina što je, iz nepoznatih razloga, duži mandat od mandata predsjednika suda i nema logičkog uporišta, pa je dužinu trajanja mandata potrebno izjednačiti. Vidjeti komentar uz član 123 prijedloga.

Član 20. (Prethodna provjera), član 22. (Poništavanje izbora) i član 23. (Početak mandata člana Vijeća)

Član 20. u stavu 1. propisuje da provjera izvještaja o imovini i interesima izabranih članova Vijeća prethodi „preuzimanju“ dužnosti, a stav 2. propisuje da izabrani članovi Vijeća mogu preuzeti dužnost samo ako je rezultat provjere njihovog izvještaja, u skladu sa članom 175. i 176. ovog Zakona, pozitivan. Na taj način se stupanje na dužnost izabranog člana Vijeća čini ovisnim o ocjeni koju, s obzirom na dalji tekst Zakona, daje jedan odjel unutar Sekretarijata VSTV tj. državni službenici.

Smatramo da stavove 1. i 2. u članu 20. treba brisati, jer rezultat provjere izvještaja (u skladu sa članom 175. i 176. ovog Zakona) ne može biti uvjet stupanja na dužnost člana Vijeća. Predlagač nije imao u vidu ni moguće blokade u radu Vijeća zbog odloženog stupanja na dužnost članova Vijeća.

Iz istog razloga treba brisati i član 22. koji propisuje da se izbor člana Vijeća smatra poništenim u slučaju negativnog ishoda provjere njegovog izvještaja o imovini i interesima. Ponovo se radi o situaciji da se odlukom državnih službenika (Odjela) poništava odluka sudija – tužitelja donesena nakon postupka kandidovanja izbora, bez prethodne provjere opravdanosti negativne ocjene Odjela od strane VSTV. Pogledati i komentare uz čl. 173.-184. Također, iz istih razloga, treba brisati st. 2.-5. u članu 23. (vidi komentar uz čl.23.)

Odredba člana 23. propisuje (u stavu 1.) da izabranim članovima Vijeća mandat počinje teći prvog narednog radnog dana nakon isteka mandata prethodnog sastava Vijeća, a u stavu 2. da, ako se imovinska provjera ne okonča do isteka mandata prethodnog saziva Vijeća, preuzimanje dužnosti novoizabranog člana vijeća se odgađa (do pozitivnog ishoda provjere), dok se u stavu 4. navodi da

se vrijeme odgađanja preuzimanja dužnosti (iz stava 2.), uračunava u trajanje mandata. To bi značilo da mandat člana Vijeća počinje teći prije preuzimanja dužnosti (u neizvjesnom trajanju), što je potpuni pravni nonsens.

Ovo je dodatna argumentacija za brisanje čl. 20. st.1 i 2., 22. i st. 2.-5.ovog člana.

Prijedlozi rješenja:

Izabrani član vijeća, nakon izbora stupa na dužnost uz obavezu da u roku od 30 dana od stupanja na dužnost dostavi izvještaj o imovini i interesima. Ukoliko rezultat izvještaja bude negativan, pokrenut će se disciplinski postupak. Disciplinski postupak će se pokrenuti i ukoliko izabrani član vijeća u propisanom roku, bez opravdanog razloga ne dostavi izvještaj (vidjeti slično rješenje u R Hrvatskoj).

Ukoliko se i dalje insistira da bez pozitivnog ishoda imovinske provjere član Vijeća ne može stupiti na dužnost, onda se, alternativno, može propisati da kandidati već prilikom prijave na javni poziv podnesu izvještaj o imovini i interesima, imajući u vidu da se odredbom člana 9. stav 1. ovog prijedloga propisuje rok od 9 mjeseci prije isteka mandata člana Vijeća za raspisivanje javnog poziva. Istovremeno obavezati Odjel da provjeru kandidata provede u roku od 6 mjeseci od dostave izvještaja, pri čemu se neće provoditi ponovna provjera ako je izvještaj kandidata za prethodnu godinu već provjeren sa pozitivnim ishodom.

Član 24. (Zabrana prijavljivanja na upražnjene pozicije u toku i nakon isteka mandata člana Vijeća)

Odredba u stavu 1. propisuje zabranu prijavljivanja člana Vijeća na upražnjene pozicije u sudovima i tužiteljstvima u toku i nakon isteka mandata člana Vijeća. Nejasno je zašto je to ograničenje uspostavljeno samo za pozicije u najvišim sudovima, a ne i za napredovanje imenovanjem u viši sud ili tužilaštvo u odnosu na sud odnosno tužilaštvo u kome član vijeća obavlja dužnost. Navedena odredba nije u skladu sa preporukama iz Mišljenja V.K.

Član 25. (Povreda dužnosti člana Vijeća)

Odredba u stavu 1. propisuje da je član Vijeća odgovoran za povrede dužnosti, ali se ne navodi o kojoj vrsti odgovornosti se radi. Stoga je potrebno u stavu (1) člana 25. iza riječi „Član Savjeta“, a ispred riječi „odgovoran“, dodati riječ „disciplinski“.

U istom smislu u članu 25. stav 2. je potrebno navesti da se za povrede dužnosti iz stava 1. tog člana, članu Vijeća izriče „jedna od sljedećih disciplinskih mjera“.

Član 27. (Ispitivanje navoda o povredi dužnosti)

Odredba u stavu 1. propisuje da Komisija za ispitivanje navoda o povredi dužnosti ima zadatak da prikupi i razmotri informacije u vezi sa navodima o povredi dužnosti člana Vijeća, te da pripremi

izvještaj i predloži donošenje odluke. U stavu 3. se navodi da član Vijeća protiv kojeg je pokrenut postupak ima pravo da dostavi ili predloži informacije i dokaze. Od člana Vijeća se ne može tražiti podnošenje dokaza ako se od Komisije zahtijeva samo da prikupi i razmotri informacije. Stoga je potrebno da se u stavu (1) ovog člana, iza riječi: „prikupi i razmotri informacije“ dodaju riječi „i dokaze“.

Prva rečenica iz stava (6) ovog zakonskog člana je nejasna kada se čita sa odredbom člana 26. stav 2. na koju se poziva.

Član 29. (Prestanak Mandata člana vijeća)

Za tačku f) stava 1. ovog člana vrijedi istovjetna primjedba kao za član 6. stav 6.

Član 31. (Nespojivost funkcije)

Član 31. stav (1) mijenja se i glasi:

(1) Članovi Vijeća i njegovih komisija, kao ni osoblje Vijeća ne smiju obavljati funkciju niti bilo kakvu dužnost u političkoj partiji, kao ni u udruženjima ili fondacijama povezanim sa političkim partijama, te ne smiju sudjelovati u aktivnostima političkih partija.

Obrazloženje: Ovim prijedlogom se proširuju ograničenja u vezi sa angažmanom u političkim partijama i na ostale pozicije i funkcije u VSTV-u kako bi se dodatno osiguralo objektivno i nepristrasno postupanje i nezavisnost institucije u cjelini.

Član 32. (Sukob interesa)

Smatramo da se slučajevi postojanja sukoba interesa trebaju propisati zakonom, a ne podzakonskim aktom kako se to predlaže u stavu 4. ovog člana, pa predlažemo da se taj stav izmijeni tako da glasi:

(4) Sukob interesa člana Vijeća uvijek postoji u slijedećim situacijama:

- a) ako aplicira na bilo koju poziciju u pravosuđu;
- b) ako lica iz stava (3) tačka a) apliciraju za bilo koju poziciju u pravosuđu
- c) ako lica iz stava (3) tačka b) apliciraju za bilo koju poziciju u pravosuđu
- d) ako lica iz stava (3) tačka c) apliciraju za bilo koju poziciju u pravosuđu
- e) ako je član Komisije za obavljanje razgovora sa kandidatom koji dolazi iz istog suda ili tužilaštva u kom član Vijeća radi;

f) ako je član Disciplinske komisije koja vodi disciplinski postupak i odlučuje o disciplinskoj mjeri protiv sudije i tužioca koji obavlja dužnost u istom sudu ili tužilaštvu u kom član Vijeća obavlja sudsku, odnosno tužilačku funkciju;

g) u postupku predlaganja i donošenja odluka iz nadležnosti Vijeća u vezi s bračnim ili vanbračnim drugom člana Vijeća, bez obzira na to da li su brak ili vanbračna zajednica prestali ili ne, te u vezi sa srodnikom člana Vijeća te srodnikom bračnog ili vanbračnog druga člana Vijeća;

h) u postupku predlaganja i donošenja odluka iz nadležnosti Vijeća u vezi s interesno povezanim licem

i) u postupku predlaganja i donošenja odluka iz nadležnosti vijeća u vezi sa sudijom odnosno tužiocem iz istog suda ili tužilaštva u kojem član Vijeća obavlja sudijsku odnosno tužilačku funkciju;

Stav (6) se mijenja i glasi:

(6) U slučajevima iz člana 32. stav (4) tačka a) ovog zakona član Vijeća podnosi ostavku najkasnije u trenutku predaje aplikacije za poziciju u pravosuđu.

Iza stava (6) dodaju se stavovi (7), (8) (9) i (10) koji glase:

(7) Ako član Vijeća ne postupi na način propisan u stavu (6) ovog člana, njegova aplikacija neće biti uzeta u razmatranje.

(8) U slučajevima iz člana 32. stav (4) tačke b), c), d), f), g) i h), član Vijeća zahtijevat će svoje izuzeće u procesu predlaganja i donošenja odluka iz nadležnosti Vijeća, u nadležnim komisijama za obavljanje razgovora, predlaganja i imenovanja kandidata, odnosno disciplinskog postupka u potpunosti i to odmah po saznanju za postojanje ovakvih okolnosti.

(9) Postupak za izuzeće člana Vijeća i odlučivanje o zahtjevu za izuzeće člana Vijeća detaljnije se regulišu Poslovníkom Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH.

(10) O postojanju sukoba interesa u ostalim situacijama koje nisu obuhvaćene članom 32. stav (4) ovog zakona odlučuje Vijeće u svakom konkretnom slučaju.

Prethodni stav (7) postaje stav (11).

Obrazloženje: Na ovaj način preciznije se definiše sukob interesa, koju potrebu je naglasila i Venecijanska komisija. Jasno se propisuju ograničenja u djelovanju članova Vijeća u slučaju sukoba interesa.

Član 38. (Dužnost predsjednika Vijeća)

Odredba u stavu 5. propisuje da stručnu i administrativnu podršku predsjedniku Vijeća pruža Kabinet predsjednika, a da djelokrug i način rada Kabineta se detaljnije regulišu Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. „Kabinet predsjednika“ do sada nije bio zakonska kategorija. Odredba daje široku mogućnost određivanja Pravilnikom sadržine, oblika i

načina „podrške“ predsjedniku Vijeća od strane Kabineta Predsjednika, što objektivno može dovesti do neopravdanog jačanja pozicije predsjednika ili predsjedništva Vijeća u odnosu na ostale članove Vijeća, kao i neopravdano povećanje uticaja Kabineta u odnosu na Sekretarijat Vijeća. Predlažemo brisanje navedene odredbe, a ukoliko se zakonodavac odluči da istu zadrži, smatramo da bi radi sprječavanja utjecaja administrativnog osoblja na rad predsjednika Vijeća, trebalo zakonom jasno propisati u čemu se ogleda stručna podrška Predsjedniku Vijeća od strane Kabineta.

Članovi 41. stav 4. i 42. stav 4. (Razrješenje predsjednika i potpredsjednika)

Razmotriti opravdanost stavova (4) u čl. 41. i 42., odnosno razmotriti da li je opravdano da predsjednik odnosno potpredsjednik Vijeća, koji nema podršku više od polovine članova Vijeća, i dalje može vršiti funkciju predsjednika odnosno potpredsjednika Vijeća. Predlažemo razrješenje predsjednika Vijeća nadpolovičnom većinom.

Član 43. (Dužnosti člana Vijeća)

Odredba u stavu 2. propisuje da predsjednik, potpredsjednici i dva člana iz reda sudija i dva člana iz reda tužitelja rade u Vijeću na osnovu punovremenog radnog angažmana. Mislimo da bi Zakonom trebalo propisati koje su dužnosti i ovlaštenja dva člana Vijeća iz reda sudija i dva člana Vijeća iz reda tužitelja koji rade u Vijeću po osnovu punopravnog radnog angažmana. Naime, stav 5. propisuje da se opis poslova članova Vijeća sa punovremenim radnim angažmanom detaljnije uređuje odlukama i internim aktima Vijeća. S obzirom na njihov poseban status kao članova Vijeća, smatramo da bi njihove dužnosti trebalo propisati zakonom kao što su propisane dužnosti predsjednika Vijeća (član 38.) i dužnosti potpredsjednika (član 39.). U protivnom, angažman tih članova Vijeća bi se mogao svesti na administrativan rad iako je odredbom člana 44. regulirano da član Vijeća u punopravnom radnom angažmanu ostvaruje prava propisana za sudiju Suda Bosne i Hercegovine. Budući da su ta njihova prava propisana zakonom, potrebno je da su njihove dužnosti propisane zakonom.

Član 45. (Prava ostalih članova Vijeća)

Odredba u stavu 3. propisuje da članovi Vijeća, koji nisu angažovani u Vijeću po osnovu punovremenog radnog angažmana, imaju pravo, između ostalog, na nagradu koju regulira Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na prijedlog VSTV. Predlažemo da se zakonom odrede parametri na osnovu kojih će se određivati ta nagrada (vidjeti rješenje iz člana 53. stav 7. prijedloga zakona).

Član 46. (Imunitet)

Odredbom se u stavu 1. propisuje da član Vijeća, član Komisije u okviru Vijeća, državni službenik u Sekretarijatu i Uredu disciplinskog tužitelja ne može biti „uhapšen“ za mišljenje koje daje ili za

odluke koje donese u okviru svojih službenih dužnosti. Predlažemo da se umjesto termina „uhapšen“ upotrijebi zakonski termin „lišen slobode“. Takođe, smatramo da nije opravdano da se ovim zakonom regulira imunitet državnih službenika, naročito ukoliko se ima u vidu veliki broj državnih službenika različitog ranga u Vijeću.

Član 49. (Plenarna sjednica Vijeća)

U stavu 5. ovog člana propisano je da je za usvajanje odluke koja se donosi na prijedlog Sudskog odjela, potrebno najmanje pet glasova članova vijeća iz reda sudija.

Predlažemo da se u ovaj član unese stav koji će glasiti: „Odluka Vijeća koja se odnosi na status određenog sudije ili položaj sudija uopšte, može se donijeti samo ako je za tu odluku glasala većina sudija članova Vijeća“.

Član 50. (Sjednice odjela)

Odredba govori o predsjedavajućim Odjela i o zamjeniku predsjedavajućeg Odjela. Prethodne zakonske odredbe ne spominju funkciju predsjedavajućeg odjela nego propisuju da odjelima rukovode potpredsjednici Vijeća. Potrebno je negdje pojasniti da su (ako su), potpredsjednici Vijeća ujedno rukovoditelji odjela.

Odredba stava 2. ovog člana propisuje da na sjednicama Sudskog odnosno Tužiteljskog odjela kvorum čini najmanje devet članova, odredba stava 3. da Sudski odjel odlučuje većinom glasova svih članova, a da bi se odluka smatrala donesenom za odluku mora glasati najmanje polovina prisutnih članova Odjela iz reda sudija. Odredba je nejasna jer Sudski odjel, između ostalog, čine i članovi Vijeća iz člana 5. stav 4., 5., 6. i 7. ovog zakona (članovi Vijeća koji nisu sudije). Kako kvorum čini najmanje devet članova Sudskog odjela, to znači da će kvorum postojati kada sjednici Sudskog odjela prisustvuju četiri člana Vijeća koji nisu sudije i pet članova Vijeća iz reda sudija. Stavom 3. je propisano da će se odluka smatrati donesenom kada je za odluku glasalo najmanje polovina prisutnih članova Odjela iz reda sudija. Po postojećem zakonskom rješenju, ta polovina može biti i 2,5 sudija pa bi odluka mogla biti donijeta i kada su za nju glasala četiri člana Vijeća koji nisu sudije i samo tri člana Vijeća koji su sudije, što bi značilo da bi odluka sudskog odjela donesena većinskim brojem glasova članova Vijeća koji nisu sudije.

Smatramo da je model glasanja potrebno izmijeniti na način da se odluka Sudskog odjela ne može donijeti bez većine glasova članova tog odjela koji su sudije.

Član 52. (Komisija za ocjenjivanje odnosno ocjenjivač)

Navedena odredba za sada nije u saglasnosti sa odredbama Zakona o sudovima, prema kojima je ocjenjivač predsjednik Suda. Moguće je u prelaznim odredbama uvrstiti odredbu o obavezi usaglašavanja odredaba o ocjenjivanju iz Zakona o sudovima sa odredbama ovog zakona.

Isto se odnosi i na odredbe člana 54. stav 1. tačka u), člana 140. i člana 143. prijedloga ovog zakona.

Član 54. (Nadležnosti)

Predlažemo da se u ovom članu, stav 1. tačka e), iza riječi „zamjenika glavnih tužilaca“, dodaju riječi „i sudija porotnika“.

Odredba u stavu 1. tačka o) propisuje da se Vijeće „zalaže za adekvatno i kontinuirano finansiranje sudova i tužiteljstva u BiH“. Postavlja se pitanje adekvatnosti izraza „zalaže“ i da li se uopšte u odredbi u kojoj se navode nadležnosti jedne takve institucije VSTV BiH kao njena nadležnost može propisati „zalaganje za nešto“. Predlažemo da se riječ „zalaže“ zamijeni riječima „preduzima mjere“.

Odredba u stavu 1. tačka p) propisuje da VSTV „učestvuje u izradi nacrtu i odobrava Pravilnike o poslovanju za sudove i tužiteljstva u BiH“. Ostaje nejasno ko izrađuje nacrtu tih Pravilnika u kojoj aktivnosti VSTV „učestvuje“.

Odredba u stavu 1. tačka r) propisuje da VSTV „utvrđuje kriterije za rad sudova i tužiteljstva“. Nejasno je o kojoj vrsti kriterija se radi (finansijskim, prostornim, materijalne, kadrovske).

Odredba u stavu 1. tačka bb) propisuje da VSTV prikuplja izvještaje o imovini i interesima članova Vijeća, sudija i tužitelja, provjerava pravovremenost, tačnost, cjelovitost i istinitost prijavljenih podataka i analizira podatke iz izvještaja. U vezi odredbe najprije se postavlja pitanje šta znači izraz „analizira podatke iz izvještaja“ odnosno koji su okviri te analize. Nadalje, iz daljih odredaba zakona (član 173. i dalje) proizilazi da ove aktivnosti provodi Odjel za postupanje po izvještajima o imovini te da Odjel zaključuje da li je rezultat provjere podataka iz izvještaja negativan ili pozitivan. Te odredbe ne propisuju nikakvo učešće VSTV BiH u provjeri i analizi tih podataka, pa se postavlja pitanje da li je u prijedlogu zakona (čl. 173-183.), predlagač oduzeo VSTV BiH nadležnost koju mu je dao u članu 54. stav 1. tačka bb)? Da se to ne bi desilo, potrebno je zakonom propisati dužnosti i ovlaštenja VSTV (a ne Odjela) u provjeri i analizi podataka iz izvještaja i njihovoj ocjeni.

Odredba u stavu 1. tačka ff) propisuje da VSTV donosi etički kodeks sudija i tužitelja. Mišljenja smo da je potrebno dodati da VSTV donosi taj kodeks uz prethodne konsultacije sa udruženjima sudija i tužitelja.

Odredba u stavu 4. propisuje da ostale nadležnosti Vijeća iz stava 1. ovog člana provodi plenarna sjednica vijeća, da disciplinski organi provode nadležnosti iz stava 1. tačka f), Komisija za ocjenjivanje nadležnosti iz stava 1. tačka u), dok Odjel za provođenje postupka po izvještajima o imovini i interesima provodi nadležnost iz stava 1. tačka bb) ovog člana. S obzirom da je riječ o nadležnostima VSTV, potrebno je bliže odrediti šta se smatra „provođenjem nadležnosti“ i kakav je odnos VSTV i odjela i tijela koja samo „provode“ njegove nadležnosti. Kako je i prethodno navedeno, odredbe člana 173. ovog prijedloga i dalje, upućuju na preuzimanje nadležnosti Vijeća od strane Odjela, a ne na njihovu provedbu.

Član 56. (Obaveza da se postupa u skladu sa upitom i zahtjevima)

Odredba u stavu 2. propisuje da u mjeri potrebnoj za vršenje nadležnosti, članovi Vijeća i osobe koje ovlasti Vijeće imaju pristup svim prostorijama i dokumentaciji sudova i tužiteljstava iz člana 55. stav 1. ovog zakona. Postavlja se pitanje načina pristupa dokumentaciji koja ima oznaku tajnosti u skladu sa Zakonom o zaštiti tajnih podataka ili koja se sačinjava u skladu sa Zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka?

Član 57. (Sekretarijat)

Odredba propisuje da je Sekretarijat VSTV BiH nadležan, između ostalog, za davanje strateških savjeta o pitanjima vezanim za izvršenje mandata Vijeća. Budući da prema istoj odredbi Sekretarijat obavlja stručne, finansijske i administrativne poslove Vijeća, postavlja se pitanje kako istovremeno taj administrativni organ može biti nadležan za davanje strateških savjeta o pitanjima vezanim za izvršavanje mandata Vijeća.

Član 61. (Podzakonski akti)

Odredba propisuje da Vijeće donosi Poslovnik VSTV kao i pravilnike i podzakonske akte propisane ovim zakonom. Postavlja se pitanje načina donošenja tih akata, konkretno, potrebnog broja glasova sudija članova Vijeća kada se akti odnose na status sudije ili sudija. (Vidjeti komentare uz čl. 49. i 50.)

Član 67. (Osnovni uvjeti)

U tački f), kao jedan od osnovnih uvjeta za imenovanje sudije i tužitelja navodi se „da nije pravosnažnom presudom osuđen za krivično djelo“. To znači da su uvjeti za imenovanje na poziciju sudije ili tužitelja strožiji u odnosu na uvjete za izbor za člana Vijeća (koji nije sudija ili tužitelj) jer, prema predloženom zakonskom rješenju, za člana Vijeća može biti izabrana i ona osoba koja je pravosnažnom presudom osuđena za krivično djelo protiv sigurnosti javnog prometa učinjeno iz nehata.

Član 68. (Posebni uvjeti za imenovanje na poziciju sudije)

Odredba se u stavu 1. odnosi na posebne uvjete za imenovanje za poziciju sudije Suda BiH, Vrhovnih sudova entiteta i Apelacionog suda BD BiH i određuje da sudije tih sudova moraju imati najmanje osam godina iskustva u radu kao sudije, tužitelji, advokati ili „drugo relevantno pravno iskustvo“ nakon položenog pravosudnog ispita. Postavlja se pitanje šta se podrazumijeva pod „relevantnim pravnim iskustvom“ pošto iz ovakvog prijedloga odredbe proizilazi da nije dovoljno pravno iskustvo?

Član 70. (Mandat sudija i tužitelja)

Odredba u stavu 1. određuje da se sudije i tužitelji imenuju na mandat neograničenog trajanja, a potom u šest tačaka propisuje kada sudijama i tužiteljima prestaje mandat. Termin „neograničenog trajanja“ je stoga neadekvatan.

Odredbe člana 228. i dalje se također odnose na prestanak mandata sudije i tužitelja i predstavljaju ponavljanje ove odredbe.

Član 71. (Podobnost)

Odredbu u stavu 1. tačka c) treba izmijeniti tako da se brišu riječi: „ili srodnik po tazbini, odnosno srodnik vanbračnog druga, do drugog stepena“. Smatramo da su posebni uvjeti za imenovanje sudija i tužilaca u pogledu srodničkih veza pretjerano restriktivni i da ih je potrebno korigovati na način da se srodnništvo po tazbini ne smatra smetnjom za kandidaturu.

Pored toga, odredba stava 1. tačke c) propisuje da se u postupcima iz člana 72. neće uzimati u razmatranje prijava kandidata koji se prijavio za sud odnosno tužiteljstvo u kojem je na poziciji nositelja pravosudne funkcije zaposlen, između ostalih, njegov bračni odnosno vanbračni drug. Najprije, Porodični zakon upotrebljava termin „partner“ a ne „drug“, a, osim toga, potrebno je razmotriti da li bi odredbu trebalo dopuniti sa „neovisno od toga da li je brak prestao“.

Odredba u stavu 2. propisuje da se u postupcima iz člana 72. ovog zakona, prilikom predlaganja, uzimaju u obzir i informacije o brisanim krivičnim osudama. Budući da, u skladu sa KZ FBiH brisanjem osude prestaju pravne posljedice osude, nema pravnog osnova da se prilikom predlaganja u postupcima iz člana 72. ovog zakona uzimaju u obzir i informacije o brisanim krivičnim osudama. Stoga, dio odredbe koji glasi „i informacije o brisanim krivičnim osudama“, treba brisati.

Član 74. (Podzakonsko regulisanje)

Odredba u stavu 1. propisuje da će postupak premještaja, internog i javnog konkursa te predlaganje kandidata i imenovanja, u dijelu koji nije reguliran ovim zakonom, detaljnije biti uređen Pravilnikom o postupku imenovanja nositelja pravosudnih funkcija. Predlažemo da se zakonom bliže odrede pitanja koja se mogu regulirati Pravilnikom.

Član 75. (Odluka o premještaju i imenovanju)

U članu 75. treba dodati novi stav (2) koji glasi:

(2) Odluku iz stava (1) ovog člana Vijeće će, na njegov zahtjev, dostaviti učesniku konkursne procedure koji protiv te odluke namjerava pokrenuti upravni spor.

Ovo stoga što Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine propisuje da se konačni upravni akt protiv kog se pokreće upravni spor dostavlja uz tužbu sudu, u originalu ili ovjerenoj fotokopiji.

Član 76. (Odluka o stupanju na dužnost)

Odredba u stavu 2. propisuje da sudija ili tužitelj, imenovan na internom ili javnom konkursu, može stupiti na dužnost samo ako je rezultat provjere njegovog izvještaja u skladu sa članom 176. ovog zakona, pozitivan. Time je, s obzirom da po trenutnom tekstu zakona, tu ocjenu daje Odjel za provođenje postupka po izvještajima o imovini i interesima, omogućeno derogiranje odluke o imenovanju sudije ili tužitelja od strane jednog administrativnog odjela u sastavu VSTV.

Predlažemo brisanje odredbe jer ona zapravo polazi od pretpostavke da će izvještaj Odjela biti negativan, pa se „zaustavlja“ tj. odlaže stupanje na dužnost sudije ili tužitelja. Ujedno, time se sudovi i tužiteljstva stavljaju u poziciju da rade bez potrebnog broja sudija i tužitelja i to za neizvjestan vremenski period (dok traju provjere), što direktno utiče na njihovu efikasnost.

Predlažemo isto rješenje kao uz odredbu čl. 20. do 23. – sudija/tužitelj nakon imenovanja stupa na dužnost uz obavezu da u roku od 30 dana od stupanja na dužnost dostavi izvještaj o imovini i interesima. Ukoliko rezultat izvještaja bude negativan, pokrenut će se disciplinski postupak. Disciplinski postupak će se pokrenuti i ukoliko sudija/tužitelj u propisanom roku, bez opravdanog razloga ne dostavi izvještaj.

Član 77. (Poništavanje odluke o premještaju ili imenovanju)

Ukoliko se ne prihvati naš prijedlog uz prethodni član 76., onda predlažemo da u stavu 1. ovog člana, umjesto riječi „će“ stoji riječ „može“ jer odluka jednog administrativnog odjela u okviru VSTV ne može biti obavezujuća za Sudski ili Tužiteljski odjel u smislu da je Sudski ili Tužiteljski odjel dužan poništiti odluku o premještaju ili imenovanju u slučaju da taj administrativni odjel ocijeni da je rezultat provjere izvještaja o imovini i interesima negativan. Sudski ili Tužiteljski odjel mora imati mogućnost da ocijeni da li postoje suštinski razlozi zbog kojih treba da poništi svoju odluku o premještaju ili imenovanju.

U stavu 1. tačka a), iza riječi „ili informaciju da imenovani“, treba dodati riječi „bez opravdanih razloga“. Predlagač nije imao u vidu da sudija ili tužitelj može propustiti rok za dostavu izvještaja zbog objektivnih, životnih okolnosti (npr. teška bolest ili druga životno teška situacija).

Član 83. (Entitetski podsavjet za predlaganje kandidata)

Odredba u stavu 4. propisuje da prilikom utvrđivanja prijedloga podvijeća u vezi sa imenovanjem ili premještajem sudija, za prijedlog mora glasati najmanje dvoje članova podvijeća iz reda sudija. To znači da podvijeće prijedlog koji se odnosi na sudije može donijeti većinom glasova tužitelja članova podvijeća. Potrebna je izmjena odredbe na način da se ovakva odluka može donijeti samo uz većinu sudijskih glasova.

Član 84. (Premještaj)

Odredba u stavu 1. propisuje da Vijeće jednom u tri godine objavljuje listu upražnjenih pozicija u općinskim i kantonalnim sudovima (osnovnim i okružnim) i poziv sudijama istog ili višeg nivoa koji žele biti premješteni na neku od upražnjenih pozicija u sudu istog ili nižeg nivoa. Odredba je nejasna, jer ne propisuje rok u kojem je otvoren taj poziv što bi značilo da, ako se objavljuje jednom u tri godine, traje tri godine. To znači da bi neke objavljene upražnjene pozicije mogle ostati nepopunjene tri godine ukoliko se za njih ne prijavi niko od sudija koji su već na pozicijama, pa je ovu odredbu potrebno precizirati.

Problematičan je i stav (2) navedenog zakonskog člana, koji predviđa kvotu od 50% upražnjenih pozicija za premještaj. Ta kvota je previsoka i može značajno ograničiti mogućnost prijave novih kandidata putem javnog konkursa. Kvotu za premještaj je potrebno smanjiti na 30% ukupno upražnjenih pozicija. Vidjeti rješenje iz Zakona o državnom sudbenom vijeću Republike Hrvatske. U suprotnom, marginalizira se javni konkurs u procesu imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija, a na određen način i odstupa od stvarne svrhe i smisla internog premještaja.

Stoga predlažemo da se u članu 84. stav (2) mijenja, tako da se riječi „do 50% upražnjenih pozicija“ mijenjaju riječima „do 30% upražnjenih pozicija“.

Odredba u stavu 5. propisuje da se na poziv mogu prijaviti sudije odnosno tužitelji koji su proveli najmanje pet godina na poziciji na kojoj se nalaze u trenutku objave poziva. Nejasno je zbog čega se zakonodavac opredijelio za navedeni vremenski period. Da li se radi o periodu „lojalnosti“ instituciji u kojoj obavlja sudsku odnosno tužilačku funkciju? U svakom slučaju, smatramo da je period od tri godine primjereniji.

Član 88. (Objava internog konkursa)

Odredba u stavu 1. propisuje da se za pozicije sudija općinskih sudova i kantonalnih tužitelja interni konkurs raspisuje jednom u pet godina, a u stavu 2., da se za pozicije sudija Suda BiH, Vrhovnih entitetskih sudova, te kantonalnih sudova, interni konkurs raspisuje prema planu internih konkursa koje utvrdi Vijeće. Nejasno je iz ovakve odredbe koliko traje interni konkurs, odnosno postavlja se pitanje kada će upražnjena pozicija biti javno objavljena.

Član 90. (Kriteriji u postupku internog konkursa) i član 91. (Bodovanje kriterija po internom konkursu)

U članovima 90. i 91. potrebno je dodatno razraditi i precizirati kriterije (odrediti ukupan maksimalni broj bodova te broj bodova po pojedinim kriterijima i sl.). Generalno se može staviti primjedba da će se kvalitet odredaba prijedloga koje se odnose na ocjenjivanje moći utvrditi tek nakon što se usvoje podzakonski akti vezani za sistem ocjenjivanja.

Član 93. (Rangiranje i predlaganje u internom konkursu)

Nejasan je smisao odredbi stava (3) i (4) ovog člana. Da li se navedene odredbe odnose na nacionalni balans ili utvrđuju granice diskrecionog postupanja Vijeća prilikom izbora kandidata i odstupanja od rang liste. Neophodno je propisati razloge odstupanja od rang liste, a ako su razlozi u neadekvatnom sistemu ocjenjivanja i imenovanja, onda taj sistem unaprijediti.

Unapređenje tog sistema, posebno u odnosu na sudove najvišeg nivoa (i to kako kod internog i javnog konkursa, tako i kod premještaja), može se postići uvođenjem kriterija davanja prethodnog mišljenja o kandidatima iz pravosuđa koji konkurišu za taj sud, uz određivanje bodova za „pozitivno“ mišljenje. Ovo stoga što je dosadašnja praksa imenovanja sudija u Vrhovni sud FBiH pokazala da neki od imenovanih sudija ne posjeduju ni znanje niti sposobnosti potrebne za sudiju suda tog nivoa. Statistički pokazatelji na osnovu kojih se kandidati za najviše sudove rangiraju, ne pokazuju stvarni kvalitet sudije (npr. broj ukinutih odluka ne znači da se radi o nekvalitetnom kandidatu i obratno, jer upravo oni koji rade na najsloženijim predmetima su u većem „riziku“ da će im odluka biti ukinuta, u odnosu na one čije odluke nisu bile predmet preispitivanja u žalbenom postupku ili su bile, ali se radilo o manje kompleksnim predmetima u kojima je izglednije da će odluka biti potvrđena). Stoga je neophodno da mišljenje o kandidatu daju sudije koji su imali priliku da kroz žalbene postupke na njihove odluke steknu uvid o kandidatu i da se to mišljenje adekvatno vrednuje u konkursnoj proceduri.

Član 96. (Popunjavanje pozicija javnim konkursom)

Odredba u stavu 1. propisuje da se pozicije u općinskim sudovima i kantonalnim tužiteljstvima redovno popunjavaju na temelju procedure javnih konkursa, izuzev onih pozicija koje su obuhvaćene planom popunjavanja pozicija putem premještaja ili internog konkursa. Zakonom bi, ukoliko ostanu instituti premještaja i internog konkursa, trebalo propisati na osnovu čega se određuje koje pozicije se popunjavaju premještajem odnosno internim konkursom, a koje javnim konkursom.

Član 97. (Postupak javnog konkursa)

Odredba propisuje da postupak javnog konkursa obuhvata kvalifikaciono testiranje, pismeno testiranje, razgovor sa kandidatima, utvrđivanje liste uspješnih kandidata i predlaganje kandidata. Odredba ima generalan karakter jer ne propisuje da se primjenjuje samo prilikom javnog konkursa za pozicije sudija općinskih-osnovnih sudija i kantonalnih-okružnih tužitelja.

U tom kontekstu nejasno je zašto je i za kandidate koji su već sudije ili tužitelji propisano obavezno kvalifikaciono testiranje i pismeno testiranje u postupku javnog konkursa. Mišljenja smo da se radi o pretjeranom zahtjevu i predlažemo brisanje.

Ukoliko se taj prijedlog ne prihvati, onda treba imati u vidu sljedeće:

Član 98. (Kriteriji u postupku javnog konkursa)

Odredba u stavu 1. propisuje kriterije u postupku javnog konkursa, pa, između ostalog, poznavanje propisa relevantnih za obavljanje funkcije sudije kao i njihove primjene, sposobnost analiziranja i rješavanja pravnih problema, te sposobnost da odgovorno, nezavisno i nepristrasno obavlja funkciju na koju se prijavio. Postavlja se pitanje ko će vršiti ocjenu navedenih sposobnosti kandidata pogotovo kad je riječ o postupku javnog konkursa za funkcije sudija u najvišim sudovima. Mišljenja smo da bi se za kandidate za najviše sudove koji dolaze iz pravosuđa, kao i za advokate, moralo pribaviti mišljenje suda za koji se kandidiraju i to mišljenje adekvatno vrednovati kod rangiranja kandidata.

Član 99. (Kvalifikaciono testiranje)

Odredba u stavu 3. propisuje da u postupku ocjenjivanja kvalifikacionog testa ocjenjivači ne mogu znati identitet testiranih kandidata. Međutim, u zakonu nije prethodno određeno ko su ocjenjivači.

Član 100. (Pismeno testiranje)

Odredba u stavu 3. propisuje da ocjenjivači u postupku ocjenjivanja pismenog testa ne mogu znati identitet testiranih kandidata. Međutim, zakon ne propisuje ko su ocjenjivači i kako se osigurava da ocjenjivači budu kompetentni za ocjenu pismenog testa.

Član 101. (Razgovor sa kandidatima)

Odredba u stavu 1. propisuje da se kandidat koji zadovolji na pismenom testiranju poziva na razgovor. Međutim, zakon ne sadrži kriterije na osnovu kojih će se donositi zaključak da li je kandidat zadovoljio na pismenom testiranju.

Član 102. (Bodovanje u javnom konkursu)

Odredba u stavu 1. propisuje da način ocjenjivanja i bodovanja kvalifikacionog i pismenog testiranja, te obavljenog razgovora detaljnije se regulira Pravilnikom o imenovanju. Međutim, opet se ne određuje ko je ocjenjivač. Ukoliko bi se to ostavilo na uređenje Pravilniku o imenovanju, onda se postavlja pitanje, ukoliko ocjenjivači nisu članovi Vijeća, da li se nadležnost za imenovanje sudija i tužitelja prenosi na administrativno osoblje?

Član 103. (Formiranje liste uspješnih kandidata)

Odredba u stavu 2. propisuje da formirana lista uspješnih kandidata traje do formiranja liste po narednom objavljenom javnom konkursu. Pošto se javni konkurs za osnovne pozicije raspisuje jednom godišnje, to znači da formirana lista uspješnih kandidata traje do formiranja liste na narednom objavljenom konkursu, a da kandidati koji u postupku javnog konkursa budu rangirani

na listi uspješnih kandidata (stav 3.), neće biti pozivani na pismeno i kvalifikaciono testiranje i razgovor u naredne tri godine, ukoliko se u tom periodu ponovo prijave na javni konkurs. U drugoj rečenici stava 3. treba brisati riječ „Izuzetno“, jer je nejasno ko procjenjuje postojanje „izuzetka“.

Mišljenja smo da svakom kandidatu (bez izuzetka), treba ostaviti mogućnost da u prijavi naznači ako želi biti ponovo testiran.

Član 104. (Objava upražnjenih pozicija i poziva za prijavu)

Odredba u stavu 1. propisuje da Sudski odnosno Tužiteljski odjel jednom u tri mjeseca utvrđuje i objavljuje listu upražnjenih pozicija u općinskim sudovima i kantonalnim tužiteljstvima, uz poziv za prijavu kandidatima sa liste uspješnih kandidata iz člana 103., koji žele biti imenovani na neku od upražnjenih pozicija. To znači da ova odredba omogućava imenovanje kandidata sa liste uspješnih kandidata na druge pozicije u odnosu na one na koje je konkurirao. Osim toga, to znači da su potencijalni kandidati na novoobjavljene pozicije isključeni iz tako objavljenih listi upražnjenih pozicija.

Član 105. (Rangiranje i predlaganje kandidata u javnom konkursu)

Odredba u stavu 1. propisuje da „nakon isteka roka za prijavu“ nadležno podvijeće bez odlaganja formira rang listu prijavljenih kandidata za svaku od oglašanih pozicija u skladu sa uspjehom kojeg su ostvarili u postupku javnog konkursa. Ovdje nije jasno kako podvijeće formira rang listu odmah „nakon isteka roka za prijavu“ a u skladu sa uspjehom koji su ostvarili u skladu sa javnim konkursom. Ako se ova procedura odnosi na postupak iz člana 104. onda je to potrebno naglasiti u odredbi člana 105.

Član 107. (Pravila o popunjavanju pozicija u sudovima najvišeg nivoa)

Odredba propisuje da se upražnjene pozicije u sudovima najvišeg nivoa popunjavaju prema planu kojeg donosi Vijeće za period od dvije godine, putem internog konkursa ili putem javnog konkursa.

Odredba ne predviđa mogućnost vanrednog popunjavanja upražnjenih pozicija do kojih može doći uslijed smrti, ostavke, razrješenja sudije. Mišljenja smo da se to mora propisati, jer u suprotnom će se nepopunjavanje upražnjenih pozicija u navedenim situacijama, odraziti na efikasnost suda zbog nedovoljnog broja sudija.

Član 108. (Popunjavanje pozicija u sudovima najvišeg nivoa putem javnog konkursa)

Odredba u stavu 3. propisuje da postupak javnog konkursa obuhvata kvalifikaciono testiranje, pismeno testiranje, razgovor sa kandidatima... Popunjavanje upražnjenih pozicija u sudovima najvišeg nivoa uz kvalifikaciono testiranje i pismeno testiranje je apsolutno besmisleno u odnosu

na kandidate koji konkuriraju sa pozicija u sudovima i tužiteljstvima. Dodatno, ovakvo rješenje može da odvrati potencijalne kandidate da se prijave na pozicije u najvišim sudovima. Mišljenja smo da je primjerenije za te kandidate pribaviti mišljenje suda za koji se kandidiraju i to mišljenje adekvatno vrednovati kod rangiranja kandidata.

Potrebno je razmotriti i opravdanost rješenja da istaknuti pravni stručnjaci (vansudski kandidati) prolaze kvalifikaciono testiranje u postupku imenovanja kroz javni konkurs za sudove najvišeg nivoa (isto se odnosi i na član 110. stav (1) Prijedloga).

Član 110. (Postupak javnog konkursa za pozicije u sudovima najvišeg nivoa)

Odredba u stavu 5. propisuje da kandidat za poziciju u sudovima najvišeg nivoa koji zadovolji na pismenom testiranju se poziva na razgovor kojeg obavlja komisija iz člana 81. ovog zakona. Bilo bi neophodno u zakonu odrediti bliže kriterije u pogledu sastava te komisije koja obavlja razgovor sa kandidatima za pozicije u sudovima najvišeg nivoa. I ovdje vrijedi primjedba uz član 108. - pismeno testiranje je apsolutno besmisleno u odnosu na kandidate koji konkuriraju sa pozicija u sudovima i tužiteljstvima.

Član 111. (Predlaganje i imenovanje kandidata u postupku javnog konkursa za pozicije u sudovima najvišeg nivoa).

U odnosu na stav 2. tačka d) ovog člana vrijede iste primjedbe koje su navedene uz član 73. odnose se i na ovaj član.

Član 113. (Opći uvjet za imenovanje na rukovodeću funkciju)

Odredba propisuje da se za poziciju predsjednika suda i glavnog tužitelja može prijaviti sudija koji je prethodno prošao obuku za rukovodioce pri organima nadležnim za edukaciju sudija i tužitelja. Postavlja se pitanje kako će se ova odredba primjenjivati nakon stupanja na snagu ovog zakona, a prije nego što se organizira takva odluka? U svakom slučaju, prije raspisivanja konkursa za te pozicije, mora se organizirati provođenje takve obuke, jer se u suprotnom diskriminiraju kandidati kojima nije pružena mogućnost da pohađaju takvu obuku.

Član 114. (Uvjeti za imenovanje predsjednika suda)

Odredba u stavu 2. propisuje da izuzetno, za predsjednika suda, može biti imenovan i sudija drugog suda istog ili višeg nivoa u situaciji ako na internom oglasu u okviru suda ne bude prijavljenih kandidata ili prijavljeni kandidati ne ostvare odgovarajući rezultat ili niko od kandidata ne dobije većinu glasova potrebnu za imenovanje. Uz pitanje ko će ocijeniti da prijavljeni kandidat za predsjednika suda koji je sudija tog suda nije ostvario odgovarajući rezultat, posebno je problematičan dio odredbe koji kaže da za predsjednika suda može biti imenovan i sudija suda

istog ili višeg nivoa u situaciji kad niko od kandidata ne dobije većinu glasova potrebnu za imenovanje. Takvo rješenje otvara prostor za manipulacije prilikom imenovanja predsjednika suda.

Član 116. stav 2. (Oglašavanje pozicije predsjednika suda i glavnog tužitelja)

Nejasno je kako će se razriješiti situacija ukoliko u Sudu odnosno Tužiteljstvu nema upražnjene pozicije za koju su osigurana finansijska sredstva ili ukoliko za postojeću poziciju nisu osigurana finansijska sredstva za izbor predsjednika suda i glavnog tužioca.

Član 117. (Kriteriji za izbor na rukovodeću poziciju)

U stavu 3. odredbe propisuje se da, pored kriterija iz stava 1. tog člana, u obzir se uzimaju informacije koje su relevantne za procjenu podobnosti kandidata odnosno za ocjenu da li kandidat posjeduje određene karakteristike. Međutim, zakonom nije propisano koji su mogući izvori tih informacija, što ostavlja prostor za proizvoljnost.

Član 123. (Mandat)

Odredba propisuje da mandat predsjednika suda, glavnog tužitelja i zamjenika glavnog tužitelja traje četiri godine, a ne predviđa se ograničenje broja mandata. Pri tome nije jasno ni zbog čega je mandat predsjednika sudova kraći od mandata članova Vijeća?

Predlažemo da odredba glasi: „Predsjednik suda, glavni tužilac i zamjenik glavnog tužioca imenuju se na mandat od pet godina i mogu biti imenovani najviše još jednom uzastopno“.

Na taj način bi se izjednačio mandat predsjednika suda, glavnog tužitelja i zamjenika glavnog tužitelja sa mandatom člana vijeća i uvelo bi se ograničenje na dva uzastopna mandata za predsjednika suda, glavnog tužioca i njegove zamjenike, čime se sprječava koncentracija moći i osigurava veća institucionalna nezavisnost.

Član 139. (Ocjene rada)

Odredba u stavu 1. propisuje moguće ocjene rada sudije, tužitelja, predsjednika suda, glavnog tužitelja i zamjenika glavnog tužitelja. U zakonu nije propisano kako se ocjenjuju stručni saradnici koji su ovlašteni da postupaju i odlučuju u stvarima iz sudske nadležnosti.

Član 143. (Ocjenjivač u postupku ocjenjivanja sudija)

Ova odredba jasno propisuje ko su ocjenjivači u postupku ocjenjivanja sudija, pa se i time ističe manjkavost prijedloga zakona uslijed nepropisivanja ko su ocjenjivači u postupku javnog konkursa za imenovanje sudije, odnosno tužitelja. (Vidjeti komentare uz čl. 99., 100. i 102.)

Član 151. (Izvori informacija za ocjenjivanje)

Stav 4. tačka a) ove odredbe je stilski loš, tako da može sugerisati da je izvor informacija za ocjenjivanje sudija i statistički izvještaj o radu pravosudne institucije. Odredba ovog stava bi trebalo da glasi: „Statističke izvještaje pravosudne institucije o radu ocjenjivanog nosioca pravosudne funkcije koji se odnose na kvalitet i kvantitet“.

Član 160. (Odsustvo po sili zakona)

U stavu 1. se navodi da je sudija na odsustvu sa dužnosti u svim slučajevima propisanim ovim zakonom, a u stavu 2. se navodi da odluku o odsustvu sa dužnosti donosi nadležni Sudski odnosno Tužiteljski odjel. S obzirom na odredbu iz stava 1., proizilazilo bi da je odsustvo „po sili zakona“ u svim slučajevima odsustva sudije koje propisuje ovaj zakon.

Član 161. (Osnov za odobravanje odsustva)

Iz odredbe proizilazi da se u slučajevima navedenim u tom članu sudiji odnosno tužitelju može odobriti odsustvo sa dužnosti. Upotreba izraza „može“ podrazumijeva da se ne radi o odsustvima po sili zakona.

Član 163. (Trajanje odsustva)

Odredba se poziva na osnov za odsustvo sudije iz člana 162. stav 2. tačka b), c) i d) tog zakona. Međutim, član 162. stav 2. nema tačke kojima se ti osnovi propisuju.

Član 165. (Imunitet)

U stavu 1. određuje se da sudija ili tužitelj ne može biti krivično gonjen, uhapšen ili zadržan u pritvoru. Izrazi „uhapšen“ i „zadržan u pritvoru“ nisu u skladu sa domaćim krivičnim zakonodavstvom pa predlažemo da se izraz „uhapšen“ zamjeni izrazom „lišen slobode“, a izraz „zadržan u pritvoru“ izrazom „prityvoren“.

Član 169. stav 2. tačka c)

U stavu 2. tačka c) odredbe se spominju organi „pravosudne vlasti“. Termin „pravosudna vlast“ nije u skladu sa Ustavom BiH. U stavu 2. tačka d) treba povećati broj dana za učešće u radu organa strukovnih udruženja (7-10), imajući u vidu obim poslova kojima se ta udruženja bave.

U stavu 4. se navodi da sudija ili tužitelj može ostvariti prihod za vršenje dodatnih aktivnosti iz stava 1., ali se previđa da je dozvoljeno ostvariti prihode u svojstvu edukatora (stav 2. tačka a.), ili po osnovu učešća u komisijama koje se bave aktivnostima iz stava 2. tačka b) ovog člana. Stoga u stavu 4. treba brisati riječi „iz stava (1)“.

Član 172. (Primjena odredaba o izvještaju o imovini i interesima)

Predlažemo da odredba glasi: „Odredbe ovog Odjeljka o izvještavanju o imovini i interesima imaju za cilj jačanje integriteta pravosuđa, sprečavanje sukoba interesa i drugih nedopuštenih uticaja u vršenju funkcije u pravosuđu i jednako se primjenjuju na sve sudije, tužioce, predsjednike sudova i glavne tužioce, zamjenike glavnih tužioca i sve članove Vijeća (u daljnjem tekstu: podnosioci izvještaja), osim ako nije drugačije propisano ovim zakonom.“

Mišljenja smo da nema potrebe da se u odredbi ovog člana vrši upućivanje na odredbu člana 176. stav 8. ovog zakona, koji sadrži popis nepravilnosti koje je moguće utvrditi u postupku dodatne provjere. Također su suvišne riječi „te sprečavanje nezakonitog sticanja ili prikrivanja imovine“, obzirom da prethodno navedene riječi „jačanje integriteta pravosuđa, sprečavanje sukoba interesa i drugih nedopuštenih uticaja u vršenju funkcije u pravosuđu“ konzumiraju tj. podrazumijevaju nezakonito sticanje ili prikrivanje imovine.

Tekstom koji predlažemo, u potpunosti su opisani ciljevi izvještavanja o imovini, uz jasno naglašavanje suštine izvještavanja. Na isti način treba urediti odredbu člana 174. stav 1.

Član 173. (Izvještaj o imovini i interesima)

Odredba u stavu 1. propisuje sadržaj izvještaja o imovini i interesima, te se, između ostalog, navodi da je podnositelj izvještaja u izvještaju dužan dostaviti i podatke o načinu i vremenu sticanja i nabavne vrijednosti (valjda imovine) te podatke o prihodima, interesima, obavezama, troškovima i garancijama. Smatramo da bi bilo neophodno zakonom odrediti šta se podrazumijeva pod prihodima, interesima, obavezama, troškovima i garancijama. Na taj način će se onemogućiti proizvoljno određivanje podataka koji podliježu izvještavanju, te olako proširivanje tih podataka donošenjem podzakonskih akata.

Pored toga, u istom stavu bi iza riječi „nabavnu vrijednost“ trebalo dodati riječi „ako je to objektivno moguće“. Može se raditi o imovini stečenoj prije npr. 50 godina, pa je objektivno nemoguće procijeniti njenu nabavnu vrijednost.

Stav 1. je nomotehnički i loše stilizovan, te ostavlja prostor za različita jezička tumačenja kada je u pitanju krug osoba obuhvaćenih izvještajima (da li se radi samo o osobama koje žive u zajedničkom domaćinstvu?).

Odredbu stava 2. tačka f) treba urediti po uzoru na član 88. stav 4. Zakona o državnom sudbenom vijeću R Hrvatske. U odredbi treba izričito navesti da se radi o pravu vlasništva nad pokretnim stvarima veće vrijednosti (ili odrediti vrijednost preko 10.000 KM), uz izuzimanje predmeta kućanstva i odjevnih predmeta. S obzirom na predloženi imovinski cenzus, odredba predstavlja neopravdano zadiranje u privatnost nositelja funkcije (npr. kvalitetniji kauč ili nova kuhinja, imaju vrijednost preko 5.000,00 KM, pa zahtjev da se i takvi podaci navode u izvještaju prelazi razumnu mjeru).

Odredba u stavu 2. tač. i) i j) se odnosi na podatke o poklonima i donacijama primljenim u vezi s vršenjem funkcije odnosno u privatnom svojstvu. Smatramo da je potrebno zakonom propisati šta se smatra donacijama. Osim toga, pribavljanje podataka o poklonima primljenim u privatnom svojstvu, s obzirom na propisanu njihovu pojedinačnu ili ukupnu vrijednost, predstavlja neopravdano zadiranje u privatnost nositelja funkcije.

U stavu 2. tačka l), odredba obavezuje na dostavljanje podataka „o drugim rashodima“ pojedinačne vrijednosti preko 5.000,00 KM. S obzirom na utvrđeni imovinski cenzus, odredba predstavlja neopravdano zadiranje u privatnost nositelja funkcije – vrijedi komentar uz tačku f).

U stavu 7., nejasno je zašto se propisuje da uz izvještaj sudija ili tužitelj prilaže kopiju godišnje prijave poreza na dohodak, kao i druge poreske prijave koji se odnose na podatke navedene u izvještaju kad se radi o dvije različite obaveze.

U stavu 12., odredba se odnosi na pribavljanje podataka ukoliko osobe iz stava 1. ovog člana odbiju dati podnositelju izvještaja podatke potrebne za podnošenje izvještaja. Postavlja se pitanje opravdanosti zadiranja u pravo na privatnost osobe koja nije nositelj pravosudne funkcije i koja se sklapanjem braka ili vanbračne zajednice i sl., nije obavezala na dostavljanje VSTV BiH izvještaja o imovini i interesima. Potpuno je suprotno pravu na privatnost te osobe propisivati kaznu, ukoliko je odbila dati podatke o imovini. I Venecijanska komisija je razmatrala eventualnu disciplinsku odgovornost podnosioca izvještaja ukoliko ne pruži zadovoljavajuće obrazloženje zbog čega nije u mogućnosti pružiti podatke o imovini članova domaćinstva, a ne prekršajnu odgovornost člana domaćinstva.

Stoga bi u stavu (12) trebalo da se brišu riječi: „a prema licu koje je odbilo dati podatke primijenit će se član 173. stav (4) ovog zakona“ (iza riječi „sa članom 176. ovog zakona“ stavlja se tačka).

U stavu 13. odredba propisuje da, ukoliko podnositelj izvještaja u svom početnom izvještaju odnosno prvom godišnjem izvještaju prijavi gotovinu veću od 5.000,00 KM van banaka, podnositelj izvještaja ne može tim iznosom pravdati finansijske odlive. Postavlja se pitanje koji je pravni osnov te odredbe, kao i šta se podrazumijeva pod finansijskim odlivom vrijednosno. U svakom slučaju ostaje nejasno da li gotovina, preko iznosa od 5.000,00 KM van banke, ulazi u ukupan iznos štednje koju propisuje odredba člana 174. stav 4. prijedloga.

Član 174. (Transparentnost)

Potrebno je razmotriti da li je objava svih podataka iz podnesenih izvještaja (uz izuzetke iz stava 2. i 3.) zaista neophodna i predstavlja li „nužnu mjeru u demokratskom društvu koja je proporcionalna legitimnom cilju“? Pri tome treba imati u vidu i Mišljenje Savjetodavnog vijeća Evropskih sudija (CCJE) broj 21/2018), da objelodanjivanje imovinskih izvještaja drugim osobama izvan pravosuđa, treba biti samo na traženje i samo ako je opravdan interes učinjen vjerovatnim. Mišljenje sadrži i podatak da države članice EU izvještavaju o incidentima koji su doveli do uništavanja vlasništva, pa čak i do ugrožavanja života sudija i članova njihovih porodica zbog objelodanjivanja ovakvih informacija. U vezi navedenog se postavlja i pitanje opravdanosti objavljivanja imena i prezimena srodnika podnositelja izvještaja, kako predviđa stav 5. ovog člana.

Član 175. (Provjera i analiza podataka)

Generalna primjedba: odredbe ovog člana ne ispunjavaju standard „kvaliteta zakona“, odnosno, takve jasnoće i preciznosti da bi pojedinac na kojeg se one odnose mogao predvidjeti posljedice svog ponašanja.

Odredba stava 1. propisuje da Odjel za provođenje postupka po izvještajima redovno provjerava i analizira podatke iz izvještaja o imovini i interesima. S obzirom da izvještaji sadrže razne vrste podataka, postavlja se pitanje u kom smislu se vrši njihova analiza. Stoga u zakonu treba biti određen pravac analize podataka iz izvještaja.

Odredba stava 2. tačka b. govori o postojanju „srazmjernosti podataka finansijskih priliva i odliva“ u redovnoj provjeri. Međutim, nijedna odredba ne daje definiciju pojma srazmjernosti ili nesrazmjernosti, što objektivno stvara pretjeran rizik po podnositelja izvještaja. Stoga „kriteriji“ koje ima u vidu navedena zakonska odredba, ne mogu se objektivno ocijeniti (vidjeti tačku 26. Mišljenja broj 21/2018 Konsultativnog vijeća evropskih sudija). Ova primjedba se odnosi i na sve druge odredbe ovog dijela zakona koje govore o „srazmjernosti podataka finansijskih priliva i odliva“.

U stavu 2. tačka c), nije jasno šta se smatra dodatnom provjerom i zašto se ona provodi? Odredba se odnosi na to da se izvještaj provjerava putem... dodatne provjere „radi provjere postojanja nepravilnosti“ iz člana 176. stav 8. prijedloga, ali je to mnogo uže u odnosu na dodatnu provjeru koju propisuje član 176. stav 1. tačke a) do g), što otvara prostor za različita i proizvoljna tumačenja.

Odredba stava 4. određuje sadržajno šta se smatra finansijskim odlivom, pa između ostalog obuhvata „ostale rashode“ obuhvaćene članom 173. stav 3. tačka l) i m). Te odredbe obuhvataju rashode pojedinačne vrijednosti preko 5.000,00 KM i s obzirom na primijenjeni imovinski cenzus omogućavaju neopravdano zadiranje u privatnost sudije ili tužitelja i s tim u vezi vrijede prethodno dati komentari uz odredbu člana 173. (povećati ovaj cenzus na vrijednost preko 10.000 KM).

Procjena troškova života stav (5), koju za prethodnu godinu donosi Odjel i koja će se uzimati u obzir prilikom provođenja provjera izvještaja i koja čini sastavni dio rashoda (stav 4. tačka a.), sama po sebi će uvijek dovoditi do postojanja određenog nesrazmjera, jer je nemoguće utvrditi prosječne troškove života nosilaca pravosudnih funkcija, imajući u vidu sve moguće različite

životne prilike (lične i porodične okolnosti, različite sklonosti i potrebe, različit stil života i sl.). Moguće je, eventualno, imati u vidu samo zvanične podatke o visini npr. potrošačke korpe, u skladu sa zvaničnim podacima nadležnog organa. Upitno je na koji način doći do prosječnih troškova u pogledu zadovoljavanja svih socijalnih potreba (godišnji odmori, kulturne potrebe, zdravstvene potrebe, zakonske ili moralne obaveze prema članovima uže ili šire porodice i sl.) Stoga odredba člana 175. stvara opasnost od selektivnog pristupa i arbitrarnosti u postupanju Odjela. Ovo tim više što se u članu 180. stav 3. navodi da procjena troškova predstavlja povjerljivi akt dostupan isključivo Odjelu i stručnjacima za vanjsko praćenje. S tim u vezi se postavlja i pitanje na koji način podnositelj izvještaja u slučaju negativnog ishoda provjere, može osporavati takvu ocjenu Odjela u disciplinskom ili bilo kojem drugom postupku, odnosno dokazivati da ne postoji nesrazmjer, kada mu nisu dostupni podaci (procjena troškova) na osnovu kojih je izvještaj ocjenjen negativnim.

Član 176. (Provođenje dodatne provjere)

Odredba u stavu 1. tačka g) propisuje da se dodatna provjera provodi kada to nalažu „drugi kriterij rizika koje utvrđuje Odjel“. Odredba je neodređena, nejasno je na osnovu čega je Odjel kao administrativno tijelo ovlašten da utvrđuje kriterije rizika koji nalažu dodatnu provjeru imovinskog izvještaja sudije ili tužitelja. Ovakva zakonska odredba, a posebno ostavljanje ovlaštenja Odjelu da nalaže dodatnu provjeru zbog drugih kriterija rizika, omogućava proizvoljnost u postupanju i pruža mogućnost različitih vrsta manipulacije i pritisaka na sudije odnosno tužitelje. Ovo posebno kod okolnosti da je odredbom člana 180. stav 3. propisano da su pomenuti kriteriji rizika povjerljivi akt dostupan isključivo Odjelu i stručnjacima za vanjsko praćenje.

Što se tiče stava 3., odredba propisuje izvore iz kojih Odjel može prikupljati podatke prilikom dodatne provjere. U tački b) se propisuje da Odjel može, osim iz javnih evidencija, prikupljati druge podatke u posjedu bilo koje fizičke ili pravne osobe na teritoriji BiH, uključujući osobe na koje se izvještaj odnosi kao što su evidencije o dugovanjima firmi, evidencije o vrijednosti nekretnina ili automobila, bankovne evidencije ili slično. Budući da se radi o dodatnoj provjeri, koja se provodi pod uvjetima propisanim zakonom i koja podrazumijeva utvrđivanje određenih nepravilnosti i nejasnoća konstatovanih tokom redovne provjere, postavlja se pitanje, uz ovako široka ovlaštenja Odjela, ko i na koji način utvrđuje vjerodostojnost pribavljenih podataka (posebno od fizičkih osoba), te da li dodatna provjera predstavlja u nekim slučajevima neopravdano i neosnovano zadiranje u pravo privatnosti nositelja sudijske ili tužiteljske funkcije, odnosno, člana njegove porodice.

Prijedlogom se predviđa dodatna provjera i u slučajevima kada je izvještaj o imovini i interesima nasumično odabran putem softverske aplikacije (tačka d.), pa nije jasno da li se to odnosi i na mogućnost dodatne provjere (nasumičnim odabirom) i onda kada redovnom provjerom nisu utvrđene nepravilnosti i nejasnoće? Također, dodatna provjera je predviđena i ako izvještaj ne sadrži sve podatke o osobama iz člana 183. stav 1. zakona, pa s obzirom na ranije navedeno o nepostojanju osnova da se od tih osoba traže podaci o njihovoj imovini postavlja se pitanje opravdanosti dodatne provjere u takvim situacijama. Nadalje, dodatna provjera je predviđena kod

imenovanja sudije ili tužitelja putem javnog ili internog konkursa, pa se postavlja pitanje šta je osnov za dodatne provjere u takvim situacijama jer proizilazi da je „kriterij rizika“ samo konkuriranje na poziciju sudije ili tužitelja. Kada je riječ o pribavljanju podataka u postupku dodatne provjere koji su u posjedu „bilo koje fizičke ili pravne osobe na teritorij BiH“ opet se postavlja pitanje na koji će način Odjel utvrditi vjerodostojnosti tih podataka? Odredba propisuje u tački c) i mogućnost pribavljanja javno dostupnih podataka, poput podataka objavljenih na društvenim mrežama, internetskim stranicama ili u medijima, što s obzirom na vrlo široku i neprovjerljivu bazu izvora tih informacija omogućava dodatnu provjeru i onda kada se radi o običnim insinuacijama.

Ovdje se očigledno radi o provjerama koje nadilaze uobičajenu provjeru financijske situacije podnositelja izvještaja, pri čemu ponovo ukazujemo na Mišljenje Savjetodavnog vijeća evropskih sudija (CCJE) broj 21/2018 po kojem zakonodavac po pitanju obima provjere sudija, ne može preći granicu koja vodi u masovne financijske istrage, dubinske provjere porijekla imovine bez povoda i trajni finansijski nadzor sudija.

Slijedom toga smo mišljenja da u slučaju pozitivnog ishoda redovne provjere, nema opravdanja za provođenje dodatne provjere.

Odredba stava (4) propisuje da je Odjel, u cilju pristupa podacima iz stava 3., ovlašten uputiti pisani zahtjev za dostavljanje podataka pravnim ili fizičkim osobama i obavezuju se te osobe da dostavljaju te podatke. I ovdje vrijedi već dati komentar - nije jasno kako će se osigurati vjerodostojnost tih podataka odnosno kako će se osigurati da podaci koje dostavljaju pravne i fizičke osobe budu tačni.

Odredba stava 5. propisuje da pristup podacima iz stava 3. ovog člana i njihova dostava Odjelu u skladu sa stavom 4. tog člana vrši se na temelju ovog zakona i nije uslovljeno odredbama drugih zakona. Pošto eventualna ograničenja u pribavljanju podataka, propisana odredbama drugih zakona, mogu imati svoj ustavni osnov ili osnov u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP), očito je da se odredbom ovog zakona na način kako je to navedeno, ne može izvršiti prosta derogacija odredaba drugih zakona.

Odredba stava 7. propisuje da su na zahtjev Odjela za provođenje postupka po izvještajima, a u skladu sa stavom 4. ovog člana, institucije čiji je rad reguliran Zakona o bankama, dužne dostaviti podatak o stanju računa, finansijskim transakcijama, neprijavljenim računima ili drugim finansijskim proizvodima kod te institucije. S obzirom da je ta odredba u suprotnosti sa Zakonom o bankama i odredbama Zakona o krivičnom postupku, te, s obzirom na komentar koji je dat u vezi sa stavom 5. ovog člana, upitan je ustavni osnov i ove odredbe.

Odredbe stavova 8. i 9. propisuju koje se nepravilnosti mogu utvrditi u postupku dodatne provjere izvještaja (stav 8.), te da se pod nepravilnostima koji se odnose na nedostatke podataka u izvještaju i navođenje netačnih podataka o izvještaju ne smatraju manji nedostaci ili netačnost podataka koji ne utiču u značajnoj mjeri na vjerodostojnost izvještaja u cjelini. S obzirom da nepravilnosti koje propisuje stav 8. tačke c) do f) podrazumijevaju svjesno postupanje podnositelja izvještaja (jer se upotrebljava termin „prikriivanje“), smatramo da bi se pod nepravilnostima iz tačaka a) i b) moglo

smatrati samo namjerno nedostavljanje podataka i namjerno navođenje netačnih podataka u izvještaju, što treba precizirati u odredbi.

Član 177. (Rezultat dodatne provjere)

Stav 2. – prestrogo je da se na osnovu samo jedne nepravilnosti smatra da je ishod provjere negativan. Ukoliko se ne prihvati koncept namjerne greške ili propusta iz člana 176. stav 8. (tačke a., b., c., e. i f.), onda se nepravilnosti moraju rangirati po težini (netačan podatak ne može imati istu težinu kao prikrivanje nekog podatka), te propisati da će se smatrati da je ishod provjere negativan u slučaju jedne ili više težih nepravilnosti.

Stav 4. – Ovdje vrijedi isti komentar kao uz čl. 76. i 77. – mišljenja smo da se u slučaju negativnog ishoda provjere treba pokrenuti disciplinski postupak, a ne automatski poništavati odluka o imenovanju/premještanju. U svakom slučaju, VSTV mora imati diskreciju pri odlučivanju o poništenju odluke o premještanju ili imenovanju sudije ili tužitelja. Stoga, ako se ne prihvate naši prijedlozi uz čl. 76. i 77., druga rečenica ovog stava treba da glasi: „U slučaju negativnog ishoda dodatne provjere, te u slučaju nedostavljanja izvještaja u propisanim rokovima bez opravdanog razloga, Vijeće može poništiti odluku o imenovanju“.

Dakle, nakon dostavljanja informacije Odjela Vijeću (u slučaju negativnog ishoda provjere), mora se omogućiti Vijeću da ocijeni postoje li suštinski razlozi za poništenje odluke o imenovanju tako da, ako ocijeni potrebnim, može tražiti od Odjela dostavljanje svih podataka iz stava 1. ovog člana.

Također, u odredbi je neophodno propisati pravo na sudsku zaštitu protiv odluke o poništavanju odluke o imenovanju odnosno izboru na slijedeći način: „Protiv odluke o poništavanju odluke o imenovanju odnosno izboru može se pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine“.

Iz odredbe stava (5) nije potpuno jasno ko dostavlja informaciju Odjela Uredu disciplinskog tužioca (u obrazloženju Prijedloga zakona se navodi da negativni izvještaj Uredu disciplinskog tužioca dostavlja Vijeće).

Također je druga rečenica stava 5. nomotehnički i procesno neodrživa i treba je brisati, jer se uopće ne propisuje standard dokazanosti kojeg mora ostvariti Ured disciplinskog tužitelja da bi uopće bilo moguće primijeniti institut obrnutog tereta dokazivanja.

Predlažemo da taj dio odredbe glasi: „Ako dokazi koje Ured disciplinskog tužitelja prikupi, pružaju dovoljno osnova da se opravdano vjeruje da je podnositelj izvještaja svjesno dao netačne ili nepotpune podatke u izvještaju, prikrio imovinu, obaveze, prihode ili rashode, prikrio aktivnosti koje su nespojive sa funkcijom podnositelja izvještaja, prikrio informacije koje ukazuju na mogućnost postojanja sukoba interesa podnositelja izvještaja ili da nije valjano objasnio nesrazmjer između podataka finansijskog priliva i finansijskog odliva, na sudiji, tužitelju ili članu Vijeća protiv kojeg se vodi disciplinski postupak je da dokaže ili objasni suprotno.“

Međutim, i ovdje treba ukazati na odredbu člana 180. st. 2 i 3. koja propisuje da su akti koje Odjel donosi (kriteriji rizika i procjena životnih troškova) i na kojima se zasniva ishod provjere, povjerljivi i dostupni isključivo Odjelu i stručnjacima za vanjsko praćenje, jer se postavlja pitanje

na koji će način podnositelj izvještaja moći da dokaže da npr. nesrazmjera finansijskog priliva i odliva nije ni bilo ili je do njega došlo iz objektivnih (opravdanih) razloga. Drugim riječima, ti akti moraju biti dostupni onom protiv koga se vodi disciplinski postupak.

U stavu (6) potrebno je brisati riječi „naročito ne u krivičnom postupku“ (jer se to podrazumjeva), ili brisati cjelokupan stav.

Treba razmotriti odredbu stava (7) ovog člana koja je nedovoljno jasna. Nejasno je zbog čega bi Ured disciplinskog tužioca trebao biti involviran i u slučaju pozitivnog ishoda provjere izvještaja.

Član 179. (Odjel za provođenje postupka po izvještajima)

Odredba u st. 2. i 3. propisuje da Odjelom za provođenje postupka po izvještajima samostalno rukovodi šef odjela, a da za šefa odjela može biti postavljena osoba koja, pored opštih uslova propisanih Zakonom o državnoj službi, ispunjava i posebne uslove propisane Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Sekretarijatu. Smatramo da je, s obzirom na vrstu poslova koje obavlja Odjel, bilo neophodno zakonom propisati uvjete za šefa Odjela kao što je to propisano za disciplinskog tužitelja.

Član 180. (Nadležnost i transparentnost Odjela)

Odredba u st. 2. i 3. propisuje da Odjel donosi i redovno revidira dodatne kriterije rizika kao i metodologiju rada, postupak provjere i analize podataka, te procjenu troškova u skladu sa članom 175. stav 5. ovog zakona i da su ti akti povjerljivi i dostupni isključivo Odjelu i stručnjacima za vanjsko praćenje. Ovakvo zakonsko rješenje onemogućava bilo kakvu predvidljivost u postupanju Odjela kao i kontrolu pravilnosti primjene tih akata od strane Odjela i suprotan je osnovnom zahtjevu za transparentnošću postupka izvještavanja o imovini. Ujedno se time onemogućava podnositelj izvještaja protiv kojeg je pokrenut disciplinski postupak da u tom postupku osporava disciplinsku tužbu podnesenu temeljem negativnog izvještaja Odjela. (Vidjeti komentar uz član 177. stav 5.)

Odredba u stavu 5. propisuje da rad Odjela zasniva se na principu transparentnosti. Međutim, odredba stava 3. ovog člana isključuje ostvarenje tog principa.

Član 181. (Vanjsko praćenje rada Odjela i disciplinski postupak)

Odredba u stavu 1. propisuje da će Vijeće, u svrhu praćenja Odjela i dr. angažirati nezavisne stručnjake koji imaju savjetodavnu ulogu, koji se angažuju na period od četiri godine i da Vijeće može, ako se ukaže potreba, donijeti odluku „o periodu za nastavak angažmana“. Zakonom nije regulirano koje uvjete moraju ispunjavati osobe koje će se angažirati kao nezavisni stručnjaci, na koji način se vrši njihov odabir i angažman (da li javnim pozivom) niti odredbe o tome kome su odgovorni za svoj rad.

Član 184. (Ured disciplinskog tužitelja)

Odredba u stavu 5. govori o nadležnom organu iz stava 3a. Odredba ne sadrži tačku a. stava 3. pa nije jasno ko je „nadležni organ“.

Član 186. (Imenovanje i razrješenje glavnog disciplinskog tužitelja)

Odredba u stavu 1. propisuje da glavnog disciplinskog tužitelja imenuje Vijeće nakon okončanja procedure javnog konkursa. Odgovarajuća odredba nije sadržana u članu koji se odnosi na šefa Odjela za postupanje po izvještajima, pa je nejasno zbog čega se na isti način ne tretira i šef Odjela za postupanje po izvještajima, jer se radi o državnim službenicima istog ranga.

Član 190. (Disciplinske komisije)

Rješenje predloženo u članu 190. Nacrta je neadekvatno, budući da uspostavlja suviše složen i glomazan mehanizam. Potrebno je pojednostaviti postupak kako bi se postigla veća efikasnost i okončanje disciplinskih postupaka u razumnom roku, što rješenje iz prijedloga ne omogućava, budući da predviđa postupanje tri disciplinske komisije i sudsku zaštitu (za bolje rješenje vidjeti zakone o regulatornim tijelima Crne Gore, Hrvatske ili Slovenije). Istovremeno, nejasno je zbog čega bi se sudska zaštita odnosila samo za slučaj razrješenja sudije odnosno tužitelja, budući da i druge izrečene disciplinske mjere imaju značajan uticaj na status i prava sudija odnosno tužilaca.

Član 194. i 195. (Disciplinski prekršaji sudija i Disciplinski prekršaji tužitelja)

Razmotriti da li je potrebno dodatno konkretizovati disciplinski prekršaj „nemarno vršenje službenih dužnosti“ (npr. a) ako sudija bez opravdanog razloga ne izrađuje i ne otprema sudske odluke; b) ako sudija u rješavanju predmeta bez opravdanog razloga odstupa od redoslijeda njihovog zaprimanja u sudu, odnosno ne vodi računa o njihovoj hitnosti; c) ako bez opravdanog razloga zbog nepreduzimanja procesnih radnji u sudskom postupku nastupi zastara i sl. (vidjeti član 62. Zakona o državnom sudbenom vijeću R Hrvatske). Čini se potrebnim dodatno precizirati i disciplinski prekršaj „ponašanje u sudu i izvan suda koje šteti ugledu sudijske funkcije“ (vidjeti rješenja iz Zakona o visokom savjetu sudstva R Srbije i Zakona o visokom sudbenom vijeću R Hrvatske).

Upitno je da li je potrebno zadržati prekršaj „omogućavanje vršenja funkcije sudije licu koje za to nije ovlašteno“ (cjelishodnije je propisati navedeni prekršaj kao dodatno konkretizovanje prekršaja „nemarno vršenje službenih dužnosti“).

Razmotriti ponovno uvrštavanje u listu prekršaja disciplinski prekršaj „donošenje odluka kojim se očigledno krši zakon ili uporno ili neopravdano kršenje pravila postupka“.

U tački i) kao prekršaj propisano je kršenje službene dužnosti kojim se narušava povjerenje u nepristrasnost, profesionalnost i integritet pravosuđa. Prekršaj je neodređen jer se pod njega mogu

podvesti svi drugi prekršaji. U tački l) je kao prekršaj propisano davanje komentara o sudskoj ili tužiteljskoj odluci, postupku ili predmetu dok je predmet u toku pred sudom, uz uvjet da se za to davanje komentara opravdano može očekivati da može ometati ili štetiti pravičnom postupku ili suđenju. Smatramo da je taj uvjet nepotreban. U tački m) je kao prekršaj propisano davanje ili prikazivanje Vijeću lažne, obmanjive ili nedovoljne informacije. Smatramo da davanje nedovoljne informacije može biti prekršaj samo ukoliko je riječ o namjernom davanju nedovoljne informacije. Kada je u pitanju prekršaj iz tačke u) - postupanje s pristrasnošću i predrasudama tokom vršenja službenih funkcija smatramo da je umjesto veznika „i“ potrebno staviti veznik „ili“. U stavu 2. tačka a) propisano je da predsjednik suda odgovara za disciplinski prekršaj i u slučaju kršenja propisa koji reguliraju rukovođenje sudom i sudskom upravom. Smatramo da je ovo određenje prekršaja neodređeno, a u tački d) predlažemo da se kao prekršaj propiše samo neopravdano propuštanje predsjednika suda da Vijeću dostavi informaciju i podatak koji je dužan dostaviti.

Nejasno je zbog čega je u članu 194. tačka u) navedena zatvorena lista zabranjenih diskriminatornih osnova (izostavljeni su npr. invalidnost, dob, političko uvjerenje i sl.), umjesto da je odredbom upućeno na odredbu člana 2. stav 1. Zakona o zabrani diskriminacije BiH.

Nije implementirana preporuka Venecijanske komisije u pogledu gradacije disciplinskih prekršaja na lakše i teže prekršaje (tačka 76. Mišljenja Venecijanske komisije), u kom pravcu bi putokaz moglo biti rješenje iz člana 108. Zakona o sudskom savjetu i sudijama Crne Gore.

Član 196. (Vrste disciplinskih mjera)

U članu 196. izmijeniti tačku b), tako da se propiše smanjenje plate u procentu do 30% na period od jedne godine, imajući u vidu posljednju rečenicu iz tačke 76. Mišljenja Venecijanske komisije, ili tu tačku potpuno brisati.

Član 198. (Principi za određivanje mjera)

Odredba u stavu 1. kao okolnost koja se cijeni kod izricanje disciplinskih mjera u tački c) propisuje „stepen odgovornosti“. Zakonom je potrebno propisati oblike odgovornosti za disciplinske prekršaje. U tački f) se kao okolnost od značaja za izbor disciplinske mjere navodi kajanje i saradnja koju je sudija pokazao tokom disciplinskog postupka. Odredbu treba brisati jer podrazumijeva teže kažnjavanje ukoliko sudija ili tužitelj ne iskaže kajanje što samo po sebi uključuje priznanje učinjenja prekršaja.

Odredbom stava (2) su propisane sankcije u slučaju utvrđenih nepravilnosti u izvještaju o imovini i interesima. U tački c) je propisano kao mjera „najmanje razrješenje dužnosti sudije ili tužitelja“. Postavlja se pitanje šta je strožija mjera od toga?

Nejasan je razlog zbog kojeg je napravljena razlika u stavu (2) između tački a) i b), odnosno zbog čega se za isti prekršaj propisuju različite disciplinske sankcije predsjedniku suda, glavnom tužiocu i zamjeniku glavnog tužioca u odnosu na sudije i tužioce. Mišljenja smo da nije opravdano pooštravati odgovornost zbog same činjenice da sudija ili tužilac obavlja rukovodnu funkciju.

Član 199. (Pravne posljedice izrečenih disciplinskih mjera)

Odredba spominje disciplinsku mjeru „opomena“, a ta mjera nije predviđena u članu 196. koji se odnosi na vrste disciplinskih mjera (propisana je disciplinska mjera „javna opomena“).

Smatramo da je potrebno revidirati jednogodišnje zabrane imenovanja ili premještanja sudije ili tužitelja kojem je izrečena mjera javne opomene (član 199. stav 1.), kako je to i navedeno u Mišljenju Venecijanske komisije (sažetak preostalih preporuka-disciplinska odgovornost sudija i tužilaca). Stoga predlažemo da se period od jedne godine zamijeni vremenskim periodom od šest mjeseci.

Odredba u stavu 8. propisuje da se pravne posljedice izrečene disciplinske mjere razrješenja primjenjuju na sudiju ili tužitelja koji u toku disciplinskog postupka podnese ostavku. Iz ovoga bi proizlazilo da se disciplinski postupak vodi i nakon podnošenja ostavke!

Član 201. (Zastarijevanje vođenja disciplinskog postupka)

Odredba u stavu 1. propisuje da se postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti mora okončati u roku od jedne godine od dana podnošenja zahtjeva za pokretanje disciplinskog postupka prvostepenoj disciplinskoj komisiji osim ukoliko se utvrdi razlog koji produženje ovog roka čini opravdanim. Odredba omogućava proizvoljnost u procjeni ispunjenosti ovog uvjeta.

Član 207. (Prava sudije odnosno tužitelja u disciplinskom postupku)

Odredba u stavu 2. propisuje da će, nakon podnošenja zahtjeva za pokretanje disciplinskog postupka, Ured disciplinskog tužitelja omogućiti sudiji ili tužitelju uvid o dokaze koji mu idu u korist. Odredba mora propisati ovakvu obavezu Ureda u odnosu na sve dokaze tj. i one koji idu na štetu sudiji ili tužitelju.

Član 218. (Dostupnost informacija)

Predlažemo izmjenu ovog člana tako da glasi:

(1) Informacije o pokrenutom disciplinskom postupku protiv sudije ili tužioca su dostupne javnosti do okončanja disciplinskog postupka i uključuju najmanje ime i prezime sudije ili tužioca, naziv pravosudne institucije u kojoj obavlja funkciju, opis navedenog disciplinskog prekršaja i fazu postupka.

(2) Javnost se obavještava o svim izrečenim disciplinskim mjerama propisanim članom 196. ovog zakona.

(3) Radi osiguranja transparentnosti disciplinskog postupka, objavljuju se slijedeći akti:

a) zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka,

- b) odluka prvostepene disciplinske komisije,
- c) odluka drugostepene disciplinske komisije,
- d) konačna odluka donesena u disciplinskom postupku

(4) Disciplinske odluke se objavljuju u cijelosti, uključujući identitet sudije ili tužioca, uz uklanjanje ostalih ličnih podataka koji nisu od značaja za javni interes, u skladu s pravilima koje utvrdi Vijeće. Objavljeni podaci uključuju ime i prezime, instituciju u kojoj obavlja funkciju, izrečenu mjeru i relevantne činjenice iz odluke.

Obrazloženje: Na ovaj način propisuje se obaveza javnog objavljivanja ključnih informacija i pokrenutim disciplinskim postupcima te se dodatno doprinosi potpunom i otvorenom praćenju disciplinskog postupka, što je ključni uslov za povjerenje javnosti u pravosudni sistem. Istovremeno, zaštićena je privatnost sudija i tužilaca jer je obezbijeđeno uklanjanje ličnih podataka koji nisu od značaja za javni interes.

Član 233. (Prelazni period)

Razmotriti odredbu iz stava (1) člana 233., jer se čini da je prelazni period u trajanju od šest mjeseci od dana početka primjene ovog zakona preambiciozan (prekratak), tako da bi bilo primjerenije opredijeliti se za period od 9 ili 12 mjeseci.

Na kraju ističemo da, ukoliko se o određenim prijedlozima odredbi ovog Zakona nismo izričito izjasnili, a te odredbe su bile predmetom razmatranja Venecijanske komisije u Mišljenju od 18.03.2025. godine, Vrhovni sud FBiH podržava to Mišljenje.

Također, naše Mišljenje vrijedi i u odnosu na drugi prijedlog Zakona o VSTV BiH koji je pred Domom naroda, u onim odredbama koje su identične kao u ovom prijedlogu.



v.d. Predsjednice Vrhovnog suda
Federacije Bosne i Hercegovine

Dugonjić
Dugonjić mr. Božidarka