ZBORNIK RADOVA

MEĐUNARODNE NAUČNO-STRUČNE KONFERENCIJE

„BEZBJEDNOST PRAVOSUĐA“

Sarajevo, 17–18. novembar 2026. godine

IMPRESUM

ZBORNIK RADOVA MEĐUNARODNE NAUČNO-STRUČNE KONFERENCIJE „BEZBJEDNOST PRAVOSUĐA“

Izdavač
Centar za društvena istraživanja, građansko obrazovanje i zastupanje

Glavni i odgovorni urednik
Dragan Mitrović

Naučno-stručni odbor
Enes Karić – direktor Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH
Milanko Kajganić – glavni tužilac Tužilaštva BiH
Davor Bunoza – ministar pravde BiH
Goran Selak – ministar pravde Republike Srpske
Vedran Škobić – ministar pravde Federacije BiH
Goran Amidžić – zamjenik direktora Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH
Đuro Knežević – zamjenik direktora Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH
Dženad Grošo – direktor Sudske policije Federacije BiH
Željko Dragojević – direktor Sudske policije Republike Srpske

Organizacioni odbor
Dragan Mitrović – savjetnik direktora Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH
Mirela Leko – šef Kabineta direktora Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH
Katica Artuković – predsjednica Kantonalnog suda u Širokom Brijegu
Mahir Smailbegović – pomoćnik direktora Sudske policije Federacije BiH
Velimir Delovski – Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini
Jasna Pekić – UNODC BiH

Jezička redakcija
Novka Lubura

Tehničko uređenje i prelom
Edah Hasanspahić

Štampa
Ermex d.o.o.

Tiraž
100 primjeraka

Mjesto i godina izdanja
Sarajevo, 2026.

ISBN
978-99997-51-20-9

Zbornik radova Međunarodne naučno-stručne konferencije „Bezbjednost pravosuđa“ nastao je u okviru realizacije aktivnosti predviđenih Akcionim planom za provođenje Strategije bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, usmjerenih na unapređenje bezbjednosti pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija. Priprema i objavljivanje Zbornika realizovani su u okviru aktivnosti Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine, uz saradnju sa Misijom OSCE-a u Bosni i Hercegovini i Kancelarijom Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC). Zbornik objedinjuje 28 naučnih i stručnih radova koji obrađuju različite aspekte bezbjednosti pravosuđa, povezujući normativna rješenja, naučna saznanja i iskustva iz institucionalne prakse. Njegovo objavljivanje predstavlja doprinos razmjeni znanja i iskustava, jačanju međuinstitucionalne saradnje i unapređenju sistema bezbjednosti pravosuđa, u skladu sa principima nezavisnosti pravosuđa i vladavine prava.

Izjava o odgovornosti za sadržaj radova

Autori radova objavljenih u ovom zborniku odgovorni su za njihov sadržaj, tačnost iznesenih podataka, navoda i zaključaka, kao i za pravilno citiranje izvora i korištene literature.

Stavovi, mišljenja i zaključci izneseni u pojedinačnim radovima predstavljaju isključivo stavove njihovih autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove izdavača, urednika, organizatora Konferencije, članova naučno-stručnog i organizacionog odbora, niti institucija i organizacija koje su podržale održavanje Konferencije i objavljivanje Zbornika.

Objavljivanje radova u Zborniku ne podrazumijeva institucionalno prihvatanje ili odobravanje stavova i zaključaka njihovih autora.

SADRŽAJ

PANEL I — NEZAVISNOST PRAVOSUĐA, PRITISCI I ZAŠTITA SUDIJSKE FUNKCIJE		
Lejla Numanović	Bezbjednost pravosuđa u uslovima medijskog i javnog pritiska – granice slobode izražavanja i institucionalna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija	9
Sandra Kevelj	Zloupotreba procesnih prava kao vid prikrivenog pritiska i ugrožavanja bezbednosti sudija u krivičnoj i parničnoj materiji pred osnovnim sudom	27
Milevka Milenković	Zaštita od neprimerenog uticaja na sudije, stalnost sudijske funkcije i krivičnopravna zaštita sudija kao alati kojima se garantuje bezbednost sudija u Republici Srbiji – normativna regulativa i praktični efekti	41
Sandra Budiša	Bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija: iskustva i sudska praksa	59
PANEL II — PROCJENA BEZBJEDNOSNIH RIZIKA I UPRAVLJANJE PRIJETNJAMA		
Dragan Kulić	Procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika u funkciji zaštite nosilaca pravosudnih funkcija	71
Milijan Vasić	Bezbjednosni rizici i upravljanje prijetnjama, analiza položaja i zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu	89
Aleksandra Ašler	Procena bezbednosnih rizika i upravljanje pretnjama u pravosuđu – perspektiva sudije krivičara	105
PANEL III — NORMATIVNI OKVIR I MEĐUNARODNI STANDARDI BEZBJEDNOSTI PRAVOSUĐA		
Mirjana Kevo / Ivana Menalo	Sigurnost pravosuđa kao pretpostavka neovisnosti sudbene vlasti – međunarodni standardi, normativni okvir i izazovi suvremenog pravosuđa	115
Sanja Grujičić	Normativni okvir i međunarodni standardi bezbednosti pravosuđa	139
Alida Bojadžić	Bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija kroz prizmu međunarodnih standarda i preporuka	155
Jasna Bodrožić / Jelena Macura	Normativni okvir i međunarodni standardi bezbednosti pravosuđa	171
PANEL IV — KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA I ZAŠTITA SVJEDOKA		
Miodrag N. Simović / Vladimir M. Simović	Krivičnopravna zaštita bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija u pravu BiH i država regije	191
Ahmer Škrijelj	Krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija – pravni okvir i sudska praksa	211
Siniša Pantić / Goran Gajić	Od procesnog statusa svjedoka ka individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika – metodološki model odlučivanja o zaštiti svjedoka u krivičnom postupku	229

PANEL V — BEZBJEDNOST KAO PRETPOSTAVKA NEZAVISNOG I INTEGRITETNOG PRAVOSUĐA		
Dragan Mitrović / Katica Artuković	Bezbjednost počinje od vas: lična odgovornost sudija i tužilaca u savremenom bezbjednosnom okruženju	245
Nermina Hadžiomerović / Sellma Ćemalović	Sigurnost sudije kao pretpostavka nezavisnog suđenja: bezbjednosni rizici i mehanizmi zaštite u Bosni i Hercegovini	263
Miljena Vidljinović / Nataša Pejičić	Bezbjednost sudija i tužilaca kao temelj nezavisnosti pravosuđa: normativno-pravni okvir u Bosni i Hercegovini	277
Azra Bojić	Bezbjednost sudije kao pretpostavka nezavisnog sudskog odlučivanja – pravni i institucionalni aspekti zaštite sudija	289
PANEL VI — INSTITUCIONALNA OTPORNOST I SAVREMENE BEZBJEDNOSNE PRIJETNJE		
Dijana Savić Božić	Od formalne nezavisnosti do institucionalne otpornosti: bezbjednost pravosuđa kao ustavnopravna pretpostavka nezavisnosti sudske vlasti u Bosni i Hercegovini	301
Admir Katica / Anesa Agović Đozo	Criminal Counterintelligence as a Threat to Judicial Security: Information Leakage and the Adaptive Capacity of Organized Criminal Networks	325
Aleksandar Miladinović	Konsocijativnost kao izazov za bezbjednost i pravosuđe	337
Anisa Giu / Masila Lulaj	Institutional Coordination, Crisis Management and System Interoperability	345
PANEL VII — OPERATIVNA ZAŠTITA I BEZBJEDNOST U KRIVIČNOPRAVNOM SISTEMU		
Sadmir Karović / Petar Đukić	Uloga policije u ostvarivanju bezbjednosti pravosuđa	357
Alen Mujkanović	Neposredna fizička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija na nivou BiH	373
PANEL VIII — INTEGRITET, INFORMACIONA BEZBJEDNOST I INSTITUCIONALNI OKVIR PRAVOSUĐA		
Davor Trlin	Zaštita ličnih podataka nosilaca pravosudnih funkcija između transparentnosti pravosuđa i bezbjednosnih rizika	385
Marko Banožić	Sigurnost pravosudnih institucija u doba umjetne inteligencije i kibernetičkih prijetnji	397
Pantelija Božić	Zaštita elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza: informaciona bezbjednost kao garancija integriteta sudskog postupka	411
Emir Sudžuka / Nerminka Hamidović	Sigurnost pravosuđa i notarijat: doprinos zaštiti integriteta pravnog prometa	425

PREDGOVOR

Bezbjednost pravosuđa predstavlja jedan od temeljnih preduslova za ostvarivanje nezavisnosti, nepristrasnosti i efikasnosti pravosudnih institucija, a time i za dosljednu primjenu principa vladavine prava. U savremenom bezbjednosnom okruženju, obilježenom sve složenijim oblicima prijetnji i ugrožavanja, zaštita pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija zahtijeva sistemski i koordinisan pristup. Takav pristup podrazumijeva primjenu preventivnih, normativnih, organizacionih, operativnih i tehničkih mjera, zasnovanih na procjeni rizika, jasno utvrđenim nadležnostima i savremenim bezbjednosnim standardima.

Zbornik radova Međunarodne naučno-stručne konferencije „Bezbjednost pravosuđa“ nastao je u okviru realizacije aktivnosti predviđenih Akcionim planom za provođenje Strategije bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini. Konferenciju, održanu 17. i 18. novembra 2026. godine u Sarajevu, organizovali su Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine i Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine, u saradnji sa Misijom OSCE-a u Bosni i Hercegovini i Kancelarijom Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC). Njen osnovni cilj bio je podsticanje stručnog dijaloga, razmjene znanja i iskustava te razvoja rješenja usmjerenih na unapređenje bezbjednosti pravosuđa.

U Zborniku je objavljeno 28 naučnih i stručnih radova koji iz različitih teorijskih, normativnih i praktičnih perspektiva razmatraju ključne izazove u ovoj oblasti. Njihova tematska raznovrsnost odražava složenost bezbjednosti pravosuđa i potrebu za interdisciplinarnim pristupom koji povezuje pravne, bezbjednosne, organizacione i tehnološke aspekte zaštite pravosudnog sistema. Posebna vrijednost Zbornika ogleda se u objedinjavanju naučnih saznanja i iskustava iz institucionalne prakse, čime se stvaraju pretpostavke za sveobuhvatnije sagledavanje postojećih izazova i mogućnosti njihovog prevazilaženja.

Jedna od značajnih tematskih cjelina odnosi se na nezavisnost pravosuđa i zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija od različitih oblika pritisaka, prijetnji i neprimjerenih uticaja. U radovima se razmatraju pitanja medijskog i javnog pritiska, zloupotrebe procesnih prava, krivičnopravne zaštite sudija i tužilaca, kao i institucionalnih mehanizama kojima se obezbjeđuju uslovi za nezavisno i nepristrasno obavljanje pravosudnih dužnosti. Ova pitanja imaju poseban značaj jer bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija nije samo pitanje njihove lične zaštite, već i važna pretpostavka očuvanja institucionalne nezavisnosti i povjerenja javnosti u pravosuđe.

Značajan prostor posvećen je procjeni bezbjednosnih rizika i upravljanju prijetnjama, kao osnovi za planiranje i provođenje odgovarajućih mjera zaštite. U tom kontekstu obrađuju se metodološki pristupi procjeni ugroženosti, organizovanje neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija i operativni izazovi u provođenju zaštitnih mjera. Povezivanjem stručnih analiza sa iskustvima iz policijske i pravosudne prakse ukazuje se na značaj pravovremenog prepoznavanja prijetnji, adekvatnog planiranja i kontinuiranog unapređenja operativnih procedura.

Normativni i institucionalni aspekti bezbjednosti pravosuđa razmatraju se kroz analizu domaćeg zakonodavstva, međunarodnih standarda, nadležnosti i mehanizama zaštite. Posebna pažnja posvećena je institucionalnoj koordinaciji, kriznom upravljanju i interoperabilnosti sistema, kao važnim pretpostavkama za efikasno postupanje u složenim bezbjednosnim situacijama. Istovremeno, radovi koji obrađuju informaciono-bezbjednosne rizike, zaštitu podataka i primjenu savremenih tehnologija ukazuju na

potrebu prilagođavanja postojećih modela zaštite novim oblicima ugrožavanja pravosudnih institucija.

Vrijednost ovog Zbornika dodatno proizlazi iz različitih profesionalnih i institucionalnih iskustava njegovih autora, među kojima su predstavnici pravosudnih institucija, policijskih agencija, akademske zajednice i drugih stručnih oblasti. Takva zastupljenost omogućava sagledavanje bezbjednosnih izazova iz više perspektiva, uz povezivanje normativnih zahtjeva, naučnih pristupa i konkretnih potreba prakse. Međunarodni karakter Konferencije pružio je dodatnu mogućnost za razmjenu iskustava i upoznavanje sa rješenjima koja mogu biti korisna za dalji razvoj sistema bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini.

Objavljivanjem ovog Zbornika nastojalo se stvoriti trajnu stručnu osnovu za dalja istraživanja, institucionalni dijalog i unapređenje postojećih mehanizama zaštite pravosuđa. Njegova svrha nije samo predstavljanje rezultata naučnog i stručnog rada, već i podsticanje njihove praktične primjene, naročito u oblastima procjene rizika, planiranja zaštitnih mjera, međuinstitucionalne koordinacije i razvoja profesionalnih standarda. U tom smislu, Zbornik predstavlja doprinos ostvarivanju strateških opredjeljenja usmjerenih na izgradnju funkcionalnog, koordinisanog i održivog sistema bezbjednosti pravosuđa.

Kao glavni i odgovorni urednik, zahvaljujem svim autorima na uloženom trudu i stručnom doprinosu, kao i recenzentima koji su učestvovali u vrednovanju dostavljenih radova. Zahvalnost upućujem organizatorima Konferencije, članovima naučno-stručnog i organizacionog odbora, Misiji OSCE-a u Bosni i Hercegovini i UNODC-u na saradnji i podršci u realizaciji konferencijskih aktivnosti. Zahvaljujem i svima koji su svojim angažovanjem doprinijeli uredničkoj, jezičkoj i tehničkoj pripremi ovog izdanja.

Vjerujem da će Zbornik biti koristan izvor naučnih i stručnih saznanja nosiocima pravosudnih funkcija, rukovodiocima i službenicima pravosudnih institucija, policijskim službenicima, istraživačima i drugim stručnjacima koji se bave pitanjima bezbjednosti pravosuđa. Nadam se da će objavljeni radovi podstaći dalja istraživanja, stručnu raspravu i razvoj praktično primjenjivih rješenja koja će doprinijeti jačanju bezbjednosti, nezavisnosti i otpornosti pravosudnih institucija u Bosni i Hercegovini.

Sarajevo, novembar 2026. godine

Glavni i odgovorni urednik
Dragan Mitrović

BEZBJEDNOST PRAVOSUĐA U USLOVIMA MEDIJSKOG I JAVNOG PRITISKA – GRANICE SLOBODE IZRAŽAVANJA I INSTITUCIONALNA ZAŠTITA NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA

UDK 347.9:316.774

Lejla Numanović[1]

[1] Općinski sud u Gradačcu, sudija, e-mail: lejla.numanovic@pravosudje.ba

Apstrakt: Savremeno medijsko praćenje sudskih postupaka, posebno u predmetima od velikog javnog interesa, sve češće prelazi granicu legitimne kritike i postaje pritisak na postupajuće sudije. Predmet rada je zaštita nosilaca pravosudnih funkcija u medijski eksponiranim predmetima u Bosni i Hercegovini, a cilj je ispitati da li postojeći normativni i institucionalni okvir pruža djelotvornu zaštitu. U radu su primijenjene normativna, komparativnopravna i kvalitativna metoda, uz studiju slučaja tri predmeta iz 2025. i 2026. godine i osvrt na raniji predmet iz 2023. godine. Na osnovu standarda Evropskog suda za ljudska prava i Konsultativnog vijeća evropskih sudija razvijeni su kriteriji za razlikovanje legitimne kritike od nedopuštenog pritiska. Analiza je potvrdila polaznu hipotezu. Pravosuđe Bosne i Hercegovine prepoznaje rizike i razvilo je dokumente o kriznom komuniciranju, ali su oni usmjereni na ugled institucije, dok zaštita konkretnog sudije nije normirana: ne postoji propisan prag, rok ni odgovorni subjekt za reagovanje. Praksa Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH je u 2026. godini postala brža i odlučnija, ali i dalje zavisi od pojedinačne procjene. Po uzoru na španski model, u radu se predlaže uvođenje zahtjeva za zaštitu nezavisnosti, s jasno uređenim postupkom, rokovima i mjerama podrške sudiji.

Ključne riječi: bezbjednost pravosuđa, sloboda izražavanja, medijski pritisak, institucionalna zaštita, nosioci pravosudnih funkcija, krizno komuniciranje, nezavisnost sudstva, javni interes.

Uvod

Nezavisno i nepristrasno pravosuđe jedna je od osnovnih pretpostavki vladavine prava i prava na pravično suđenje. Njegova bezbjednost ne iscrpljuje se u fizičkoj zaštiti, nego obuhvata i institucionalne uslove u kojima sudija može vršiti funkciju nezavisno, bez prijetnji, zastrašivanja i drugih nedopuštenih oblika vanjskog uticaja. Posebno osjetljivo područje predstavljaju predmeti koji izazivaju intenzivno interesovanje javnosti. Digitalizacija medijskog prostora i društvene mreže doprinose transparentnosti, ali mogu stvoriti i okruženje u kojem se od suda očekuje određeni ishod, a nosilac pravosudne funkcije postaje predmet personalizovanih javnih kampanja. Da nije riječ o marginalnoj pojavi, pokazuje i globalno istraživanje UNODC-a, u kojem je 51% ispitanih sudija navelo pritisak i kritiku izazvanu pažnjom medija i javnosti kao činilac stresa u sudijskom radu.[1]

Sloboda izražavanja i pravo javnosti da bude informisana o radu pravosuđa temeljne su vrijednosti demokratskog društva. Kritika rada suda, uključujući i oštru kritiku sudskih

[1] Ured Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC), Global Judicial Integrity Network, *Exploring Linkages between Judicial Well-Being and Judicial Integrity: Report on the Global Survey*, UNODC, Beč, mart 2022, str. 13, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine,
https://www.unodc.org/res/ji/resdb/data/2022/exploring_linkages_between_judicial_well-being_and_judicial_integrity_html/Global_Report_Judicial_Well-being.pdf

odluka, ne može se sama po sebi kvalifikovati kao ugrožavanje sudijske nezavisnosti. Centralni problem nastaje pri određivanju granice između legitimne javne kontrole i djelovanja koje, prema sadržaju, kontekstu, izvoru i posljedicama, može predstavljati nedopušteni pritisak na nezavisno sudsko odlučivanje.[2] Rad polazi od pitanja da li u Bosni i Hercegovini postoji jasno pravilo o tome kada, ko i u kojem roku mora stati u zaštitu sudije izloženog medijskom, javnom ili političkom pritisku. Primjenjuju se normativna, kvalitativna i komparativnopravna metoda te studija slučaja. Studijom slučaja ne ocjenjuju se pojedinačne sudske odluke, već ona služi uočavanju sistemskih pitanja i institucionalnih praznina.

1. Bezbjednost pravosuđa i međunarodni standardi zaštite nezavisnosti

1.1. Pojam i savremeno razumijevanje bezbjednosti pravosuđa

Nezavisnost sudstva nije privilegija sudije, nego garancija građanima da o njihovim pravima odlučuje sud koji nije podložan nedopuštenim uticajima. U užem, tradicionalnom značenju, bezbjednost pravosuđa obuhvata fizičku zaštitu sudskih i tužilačkih objekata, nosilaca pravosudnih funkcija, zaposlenih, stranaka i drugih učesnika u postupku. Savremeno razumijevanje zahtijeva širi pristup, koji uključuje funkcionalnu i institucionalnu dimenziju: zaštitu uslova u kojima se pravosudna funkcija može vršiti nezavisno, nepristrasno i bez prijetnji ili nedopuštenih pritisaka. Konsultativno vijeće evropskih sudija (u daljem tekstu: CCJE) u tom smislu izričito govori o fizičkoj, psihološkoj i digitalnoj sigurnosti sudija.[3]

1.2. Međunarodni standardi zaštite nezavisnosti pravosuđa

Bangalorski principi sudijskog ponašanja zahtijevaju da sudija svoju funkciju vrši nezavisno, na osnovu vlastite ocjene činjenica i savjesnog razumijevanja prava, bez neprimjerenih uticaja, podsticaja, pritisaka, prijetnji ili miješanja, neposrednih ili posrednih, iz bilo kojeg izvora.[4] Izvor nedopuštenog uticaja, dakle, nije ograničen na druge grane vlasti. Magna Carta sudija CCJE-a na isti način određuje da nezavisnost mora biti osigurana u odnosu na druge državne vlasti, stranke, druge sudije i društvo u cjelini.[5] Za odnos pravosuđa i javnosti posebno je važno Mišljenje br. 7 CCJE-a o pravosuđu i društvu, koje u dijelu posvećenom odnosu sudova i medija naglašava potrebu razvijanja odgovarajućih odnosa, uz očuvanje sudijske nezavisnosti i procesnih prava stranaka.[6]

---

[2] Presuda Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) u predmetu *Morice protiv Francuske* [VV], predstavka br. 29369/10, 23. april 2015, tač. 125, 126, 128, 131 i 168; v. i Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE), *Mišljenje br. 7 (2005) o pravosuđu i društvu*, Vijeće Evrope, Strasbourg, 2005, dio C, tač. 33 i 55, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://rm.coe.int/1680747698*.

[3] CCJE, *Mišljenje br. 28 (2025) o značaju dobrobiti sudija za ostvarivanje pravde*, CCJE(2025)6, Vijeće Evrope, Strasbourg, 14. novembar 2025.godine, tač. 38–40 i 60(iv), pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://rm.coe.int/opinion-no-28-2025-of-the-ccje-published-/4880296bfa*.

[4] *The Bangalore Principles of Judicial Conduct* (Bangalorski principi sudijskog ponašanja), 2002, vrijednost 1, tač. 1.1, u: Ekonomsko i socijalno vijeće UN-a (ECOSOC), Rezolucija 2006/23, Aneks, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://judicialintegritygroup.org/images/resources/documents/ECOSOC_2006_23_Engl.pdf*.

[5] CCJE, *Magna Carta of Judges (Fundamental Principles)*, Vijeće Evrope, Strasbourg, 17. novembar 2010.godine, tač. 3, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063e431*.

[6] CCJE, *Mišljenje br. 7*, *op. cit.*, dio C, tač. 33–35.

Mišljenje br. 25 potvrđuje da sudije uživaju slobodu izražavanja, ali da njihov status nosi posebne obaveze suzdržanosti. Istovremeno, kada je riječ o pitanjima nezavisnosti sudstva i vladavine prava, sudije i njihova udruženja ne moraju biti isključeni iz javne rasprave.[7]

Najneposredniji oslonac za temu ovog rada daje Mišljenje br. 28 (2025). CCJE u njemu konstatuje da su sudije u pojedinim državama izložene ciljanom nasilju, zastrašivanju i uznemiravanju, „često podstaknutom loše informisanim medijskim praćenjem i orkestriranim političkim napadima na pravosuđe", te ističe da pravosuđe može preduzeti mjere kako sudije, naročito u visokoprofilnim predmetima, ne bi ostale „izolovane i napuštene". Podrška kolega, predsjednika sudova i pravosudnih vijeća ključni je resurs zaštite, a teret javnog odgovora trebaju preuzeti glasnogovornici, kako se sudija ne bi morao sam javno braniti.[8]

Evropska mreža pravosudnih vijeća (ENCJ) u Pariškoj deklaraciji iz 2026. godine poziva pravosuđe da aktivno objašnjava značenje sudskih odluka, posebno u predmetima od značajnog javnog interesa, a pravosudnim vijećima dodjeljuje vodeću ulogu u oblasti komunikacije.[9]

2. Sloboda izražavanja i granice javne kontrole rada pravosuđa

2.1. Pravo javnosti da bude informisana i uloga medija

Transparentnost rada pravosuđa osnovna je pretpostavka demokratskog nadzora nad sudskom vlašću, a mediji izvještavanjem i analizom odluka doprinose javnoj odgovornosti pravosuđa. Transparentnost, međutim, ne obavezuje sudiju da javno opravdava odluku izvan procesnih oblika, jer se njena pravilnost preispituje pravnim lijekovima.

2.2. Granice slobode izražavanja prema praksi Evropskog suda za ljudska prava

Član 10. stav 2. Konvencije dopušta ograničavanje slobode izražavanja ako je propisano zakonom, slijedi legitiman cilj i ako je neophodno u demokratskom društvu. Među legitimnim ciljevima izričito se navodi očuvanje autoriteta i nepristrasnosti sudstva. Pozivanje na autoritet pravosuđa, međutim, samo po sebi nije dovoljno jer svako miješanje mora biti proporcionalno i zasnovano na relevantnim i dovoljnim razlozima.

U predmetu *Prager i Oberschlick protiv Austrije* Sud je prihvatio da sudovi, kao garanti pravde, moraju uživati povjerenje javnosti i da ih zato treba zaštititi od destruktivnih napada bez činjenične osnove, posebno jer sudije zbog dužnosti suzdržanosti ne mogu odgovarati.[10] Veliko vijeće u predmetu *Morice protiv Francuske* utvrdilo je povredu člana 10. zbog sankcionisanja advokata za izjave o postupanju istražnih sudija, naglašavajući značaj javne rasprave o funkcionisanju pravosuđa, ali i potrebu zaštite sudstva od ozbiljno štetnih napada bez činjenične osnove.[11] U predmetu *Bédat protiv*

[7] CCJE, *Mišljenje br. 25 (2022) o slobodi izražavanja sudija*, CCJE(2022)4, Vijeće Evrope, Strasbourg, 2. decembar 2022, tač. 26, 42, 48 i 61 te preporuke 1, 2 i 4, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://rm.coe.int/opinion-no-25-2022-final/1680a95347*.

[8] CCJE, *Mišljenje br. 28*, *op. cit.*, tač. 38, 41 i 42; o mrežama kolegijalne podrške v. tač. 49.

[9] Evropska mreža pravosudnih vijeća (ENCJ), *Declaration of Paris 2026 „Trust in the Judiciary"*, Pariz, 5. juni 2026, tač. 9 i 11, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://encj.eu/node/886*.

[10] Presuda ESLJP u predmetu *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, predstavka br. 15974/90, 26. april 1995, tač. 34, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57926*.

[11] *Morice protiv Francuske*, *op. cit.*, tač. 125, 128, 168 i 178 te tač. 2 dispozitiva.

Švicarske Veliko vijeće je pokazalo da sloboda medija mora biti odmjerena i prema pravilnom odvijanju krivičnog postupka i pravima njegovih učesnika.[12]

Ključna razlika je između vrijednosnih sudova i činjeničnih tvrdnji. Kritika pravnog shvatanja, ocjene dokaza ili obrazloženja odluke legitiman je oblik javne rasprave, dok ozbiljne personalizovane optužbe bez činjenične osnove zahtijevaju drugačiju ocjenu. O tome da li je riječ o nedopuštenom pritisku odlučuju kriteriji iz odjeljka 3.4.

Obaveza sudijske suzdržanosti stvara neravnotežu u javnoj komunikaciji drugi akteri mogu slobodno komentarisati predmet, dok postupajući sudija mora paziti da odgovorom ne ugrozi nepristrasnost. Zato je institucionalna komunikacija od posebnog značaja.

3. Medijski i javni pritisak kao bezbjednosni rizik za pravosuđe

3.1. „Suđenje u medijima" i medijski eksponirani predmeti

Pojam „suđenje u medijima" u ovom radu označava medijsko predstavljanje predmeta kojim se, prije ili nezavisno od konačne sudske odluke, javnosti sugeriše unaprijed određen zaključak o odgovornosti učesnika ili poželjnom ishodu.[13] Problem nije intenzivno praćenje, nego izvještavanje zasnovano na selektivnom predstavljanju dokaza, zanemarivanju procesnih garancija ili očekivanju da odluka odgovara dominantnom javnom narativu.

Posebno intenzivno interesovanje javlja se u predmetima koji se odnose na teška krivična djela, nasilje, korupciju ili postupanje javnih funkcionera. Istraživanja izvještavanja o nasilju upozoravaju da senzacionalizam u takvim predmetima istovremeno ugrožava žrtve, pretpostavku nevinosti i povjerenje u pravosuđe.[14]

3.2. Društvene mreže i transformacija javnog pritiska

Društvene mreže omogućavaju neposredno, brzo i masovno širenje informacija i komentara bez klasičnih uredničkih mehanizama.[15] Viralnost kritike, međutim, sama po sebi nije dokaz ugrožavanja nezavisnosti. Problem nastaje kada se kritika usmjeri prema konkretnom sudiji, naročito ako uključuje prijetnje, objavljivanje ličnih podataka, pozive na uznemiravanje ili kontinuirane kampanje diskreditacije. Tada granica između reputacijskog, profesionalnog i fizičkog bezbjednosnog rizika postaje veoma tanka, na šta upozorava i CCJE.[16] Isti trend bilježi i Strategija sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. Prema njoj, broj registrovanih prijetnji i napada na

[12] Presuda ESLJP u predmetu *Bédat protiv Švicarske* [VV], predstavka br. 56925/08, 29. mart 2016, tač. 51, 55 i 68–70, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-161898*.

[13] Za razgraničenje medijskih suđenja i „suđenja" u medijima v. Škulić, Milan, „Medijska suđenja, „suđenja" u medijima, načelo javnosti i zaštita privatnosti u krivičnom postupku", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 11 i 13–14.

[14] Simović, Miodrag N. i Kuprešanin, Jelena, „Implications of Media Sensationalism in Reporting on Cases of Violence", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 269 i 276–277; Mršević, Zorica, „Medijska pokrivenost sudskih postupaka u slučajevima rodno zasnovanog nasilja", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 203–204.

[15] Krnić Kulušić, Ana, „Social Media's Impact on the Criminal Justice", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 430 i 439.

[16] CCJE, *Mišljenje br. 28, op. cit.*, tač. 28–29 i 38–39.

nosioce pravosudnih funkcija porastao je s 29 u 2017. na 37 u 2023. godini, a kao novija praksa navode se prijetnje i neprimjereni tekstovi na društvenim mrežama te veliki broj uznemiravajućih poruka na službenim adresama elektronske pošte.[17]

3.3. Politički i drugi javni pritisci

Posebnu kategoriju predstavljaju javni istupi političkih funkcionera o konkretnim postupcima ili sudijama. I oni imaju pravo da kritikuju pravosuđe, ali njihov položaj zahtijeva ocjenu da li se izjava odnosi na postupak u toku i sugeriše li poželjan ishod. Misija Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju (u daljem tekstu: OSCE) u BiH upozorila je 2025. godine da su politički pritisci na pravosuđe neprihvatljivi, a da prijetnje pravosuđu predstavljaju krivično djelo.[18] Takva upozorenja potvrđuju prepoznavanje problema, ali otvaraju pitanje da li je javno saopćenje dovoljno kada je pritisak ozbiljan ili dugotrajan.

3.4. Kriteriji za razlikovanje legitimne kritike i nedopuštenog pritiska

Na osnovu izloženih standarda, za ocjenu javne reakcije na rad sudije u ovom radu koriste se četiri grupe kriterija: sadržaj izjave (da li je riječ o vrijednosnom sudu ili činjeničnoj tvrdnji, da li je tvrdnja tačna i da li je usmjerena na ličnost sudije), kontekst (da li je postupak u toku ili okončan i u kojoj je fazi), izvor (novinar, javnost, politički funkcioner ili stranka u postupku) te intenzitet i posljedice (ponavljanje, koordinisanost, prijetnje i uticaj na sigurnost sudije). Prema njima se razlikuju četiri nivoa javne reakcije. Prvi nivo je legitimna kritika, odnosno vrijednosni sudovi o odluci ili radu suda, koja ne traži posebnu reakciju. Na materijalno netačne tvrdnje, koje čine drugi nivo, primjereno je odgovoriti brzim ispravljanjem činjenica putem glasnogovornika ili predsjednika suda. Personalizovane optužbe bez činjenične osnove, zahtjevi za određenim ishodom i koordinisane kampanje predstavljaju pritisak i diskreditaciju (treći nivo), pa traže javnu reakciju predsjednika suda i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: VSTV BiH) i podršku sudiji. Najteži, četvrti nivo čine prijetnje sigurnosti, uključujući objavljivanje ličnih podataka i pozive na uznemiravanje, kada su potrebni procjena rizika, mjere fizičke zaštite i krivičnopravna reakcija.

4. Institucionalna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini

4.1. Normativni okvir

Ustav Bosne i Hercegovine u članu I/2 utvrđuje princip demokratske države koja funkcioniše u skladu sa zakonom, član II/2 predviđa neposrednu primjenu Evropske konvencije, a član II/3(e) garantuje pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima.[19] Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH Vijeću je povjeren

[17] VSTV BiH, Strategija sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina, broj 01-02-3-1569-1/2025, Sarajevo, 10. april 2025, str. 9 i 11.

[18] Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, „External pressures on judiciary in Bosnia and Herzegovina are unacceptable", saopćenje od 19. februara 2025, pristupljeno 15. oktobra 2026, *https://bih.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/585908*.

[19] Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, čl. I/2, II/2 i II/3.e. O standardima odnosa pravosuđa i medija u praksi Ustavnog suda BiH v. Simović, Miodrag N. i Simović, Marina M., „Pravosuđe i mediji u Bosni i Hercegovini: evropski standardi i dostignuća Ustavnog suda Bosne i Hercegovine", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 70–71 i 78–81.

zadatak osiguravanja nezavisnog, nepristrasnog i profesionalnog pravosuđa.[20] Izmjene iz 2023. godine dodatno su uredile disciplinsku odgovornost predsjednika sudova i članova Vijeća.[21] Etički standardi zahtijevaju od sudije da očuva nezavisnost u odnosu na druge vlasti, javnost, medije i stranke,[22] ali obaveza sudije da se odupre uticaju ne može zamijeniti institucionalni sistem zaštite.

4.2. Uloga VSTV-a BiH i predsjednika suda

VSTV BiH ima centralnu ulogu u zaštiti nezavisnosti pravosuđa. Vijeće je to prepoznalo još 2010. godine, kada je u posebnom mišljenju razmatralo pritužbe sudija i tužilaca zbog javnih istupa i medijskog pritiska i razlikovalo osnovanu kritiku od ugrožavanja nezavisnosti.[23] Istovremeno, literatura upozorava da i samo pravosudno vijeće može postati predmet političke instrumentalizacije, što njegovu ulogu zaštitnika čini osjetljivom.[24] Otvoreno ostaje pitanje ko i po kojim kriterijima utvrđuje da je granica kritike pređena, te u kojem roku.

Predsjednik suda djeluje neposredno unutar institucije u kojoj sudija obavlja funkciju i prva je tačka institucionalnog odgovora. Literatura naglašava aktivnu ulogu pravosuđa u informisanju javnosti i potrebu tačnih, potpunih i pravovremenih informacija.[25] Postupajući sudija u pravilu ne bi trebao biti nosilac javnog komuniciranja o konkretnom predmetu. Predsjednik suda pritom ne treba braniti pravilnost odluke, jer o tome odlučuje viši sud, već je njegov zadatak da zaštiti uslove u kojima sudija odlučuje.

4.3. Strateški i komunikacijski dokumenti: prepoznavanje rizika

Pravosudne institucije u BiH razvile su niz strateških dokumenata u oblasti komunikacije. Komunikacijska strategija VSTV-a BiH posvećuje posebno poglavlje kriznoj komunikaciji, pri čemu krizu definiše kao „situaciju koja je nanijela štetu instituciji, njenom rukovodstvu, zaposlenicima i njenom ugledu, ili prijeti da to učini".[26] Medijski akcioni plan iz 2023. godine uvodi sistem proaktivne komunikacije i zahtijeva da sud u predmetima koji privlače posebnu pažnju javnosti osigura blagovremene i tačne informacije, „vodeći računa o zaštiti integriteta svih osoba povezanih s tim postupkom".[27] Najrazrađeniji je Vodič za krizno komuniciranje za sudove. On izričito prepoznaje rizične

[20] Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon o VSTV-u BiH), *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24, čl. 3, st. 1.

[21] Milinković, Igor i Miaskowska-Daszkiewicz, Katarzyna, „Judicial Self-Governance Reform in Bosnia and Herzegovina: Current Challenges and Prospects – Through the Lens of Polish Experience", *Pravni vjesnik*, vol. 42, br. 2/2026, str. 71–75.

[22] Kodeks sudijske etike, *Službeni glasnik BiH*, br. 13/06, 24/15, 94/18 i 79/21, tač. 1.1 i 1.6.

[23] VSTV BiH, *Mišljenje u vezi sa ugrožavanjem nezavisnosti sudija i tužilaca u BiH*, Neum, 15. juni 2010 (čl. 17, tač. 27 Zakona o VSTV-u BiH), pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/30183*.

[24] Išerić, Harun, „Politička instrumentalizacija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH na primjeru oktobarskih zaključaka Vijeća", *Sveske za javno pravo*, br. 31/2018, str. 56 i 82.

[25] Petrović, Aleksandra, „Aktivna uloga pravosuđa u informisanju javnosti", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 129–132 i 142.

[26] VSTV BiH, *Komunikacijska strategija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine 2026.–2029.*, Sarajevo, februar 2026, poglavlje 7, str. 24, pristupljeno 18. oktobra 2026, *https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/159251*.

[27] VSTV BiH, *Medijski akcioni plan: Komunikacija s medijima i korištenje komunikacijskih alata – kontrolna lista*, Sarajevo, februar 2023, str. 5, pristupljeno 18. oktobra 2026, *https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/103058*.

kategorije predmeta, poput onih koji uključuju javne osobe, organizovani kriminal i korupciju, te preporučuje pojačanu proaktivnu komunikaciju. Predviđa stalni tim za krizno komuniciranje koji vodi predsjednik suda, sedam koraka reagovanja i protokol komunikacije s medijima.[28] Komunikacijski plan VSTV-a za oblast etike kao jedan od ciljeva navodi edukaciju javnosti radi „razvoja svijesti o osnovanosti i neosnovanosti kritika prema nosiocima pravosudne funkcije".[29] Strategija sigurnosti pravosuđa kao prvi strateški cilj postavlja uspostavljanje funkcionalnog sistema fizičke i tehničke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, članova njihovih porodica i njihove imovine.[30] Iz navedenog proizlazi da pravosuđe BiH jasno prepoznaje povećan rizik u medijski eksponiranim predmetima.

4.4. Ograničenja postojećih dokumenata

Navedeni dokumenti ipak imaju zajedničko ograničenje. Nijedan od njih ne tretira postupajućeg sudiju kao posebnog nosioca prava na zaštitu i ne određuje prag, rok ni odgovornu osobu za reagovanje kada je sudija meta kampanje. Strategija sigurnosti pravosuđa među prijetnjama izričito navodi stavku „Prosvjedi, javna okupljanja i medijski istupi kojima se vrši pritisak na rad pravosuđa", ali su njena četiri strateška cilja usmjerena na fizičku i tehničku zaštitu, objekte, svjedoke i sigurnost informacija, pa nijedna mjera Akcijskog plana ne uređuje zaštitu od pritiska koji nije fizička prijetnja.[31] Vodič krizu određuje kao situaciju koja može „narušiti ugled institucije", a psiholog u kriznom timu „osigurava psihološku podršku članovima tima", dok su za ostale sudije predviđene smjernice za psihološku samopomoć.[32] Vodič je, prema tome, usmjeren prvenstveno na ugled suda, a manje na profesionalni integritet sudije. Zbog toga se može desiti da sud ima krizni plan i tim, a da sudija koji je donio odluku ostane bez podrške kada počnu kampanje, napadi ili prijetnje. Iz analiziranih dokumenata ne proizlazi jedinstveni operativni protokol koji bi postojeće elemente zaštite povezao s pragom aktiviranja, rokom, odgovornim subjektom i podrškom konkretnom sudiji. Odgovor usmjeren na ugled suda može biti dovoljan za netačne informacije (drugi nivo), ali nije dovoljan za zaštitu sudije od diskreditacije ili prijetnji (treći i četvrti nivo).

5. Studija slučaja: pritisci na sudije u predmetima od javnog interesa

5.1. Metodološki pristup

Studija slučaja obuhvata tri predmeta u kojima su postupajuće sudije bile izložene javnom, medijskom i političkom pritisku (Sud BiH 2025, Općinski sud u Zenici i Okružni privredni sud u Banjaluci 2026), uz kraći osvrt na raniji predmet iz Gradačca (2023). Predmeti su izabrani zato što je u svakom od njih pritisak bio usmjeren na konkretnog sudiju, što se odnose na različite sudove i vrste postupaka i što omogućavaju poređenje reakcije VSTV-a BiH tokom vremena. Analiza se oslanja na saopćenja institucija i

[28] Projekt Pravosuđe protiv korupcije u Bosni i Hercegovini (USAID), *Vodič za krizno komuniciranje za sudove*, Sarajevo, b. g., str. 7–8, pristupljeno 18. oktobra 2026, *https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/85646*.

[29] VSTV BiH, *Komunikacijski plan VSTV BiH za oblast etike, integriteta i sprečavanja sukoba interesa* (Aneks III Komunikacijske strategije), Sarajevo, b. g., cilj VII, dostupno na stranici Komunikacijske strategije VSTV-a BiH, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/109949*.

[30] VSTV BiH, Strategija sigurnosti pravosuđa, op. cit., str. 18.

[31] VSTV BiH, Strategija sigurnosti pravosuđa, op. cit., str. 16 i 18–19.

[32] Vodič za krizno komuniciranje za sudove, op. cit., str. 7–9, 56 i 58.

medijske izvještaje, a pravilnost sudskih odluka nije njen predmet. Svaki slučaj ocjenjuje se prema kriterijima i nivoima iz odjeljka 3.4.

5.2. Sud BiH i raniji primjer iz Gradačca

Uoči izricanja prvostepene presude u februaru 2025. godine optuženi je, prema medijskim izvještajima, poručio da je na postupajućoj sutkinji velika odgovornost i da bi osuđujuća presuda značila rušenje Ustava i države, dodajući: „nikakva prijetnja nije, ja samo govorim šta će biti".[33] Nakon presude uslijedila je i javna tvrdnja optuženog da je bliski srodnik sutkinje „tražio nekoliko miliona za oslobađajuću presudu"; navodni snimak nikada nije objavljen, a institucije na tu tvrdnju nisu reagovale.[34] Izjave su upućene konkretnoj sutkinji prije donošenja presude i sadrže prikrivenu prijetnju i neprovjerenu optužbu za korupciju, pa po kriterijima iz odjeljka 3.4 pripadaju trećem i četvrtom nivou.

Udruženje sudija/sudaca u FBiH osudilo je pritiske i pružilo sutkinji „bezrezervnu podršku", a na dan presude podršku joj je izrazilo i Udruženje sudija Suda BiH; Misija OSCE-a upozorila je da prijetnje pravosuđu predstavljaju krivično djelo.[35] VSTV BiH do dana presude nije zauzeo javni stav, a predsjednik Vijeća je na dan izricanja presude izjavio: „Stojimo iza sutkinje Sene Uzunović, iza Suda, iza Tužilaštva".[36] Najdjelotvorniji je bio krivičnopravni odgovor. Dvojica autora prijetnji lišeni su slobode i optuženi za ometanje rada pravosuđa; jedan je, nakon priznanja krivnje, u septembru 2025. godine osuđen na godinu dana zatvora, a drugi je prvostepenom presudom u februaru 2026. godine osuđen na istu kaznu.[37]

Sličan obrazac zabilježen je i ranije, u predmetu Općinskog suda u Gradačcu iz 2023. godine.[38] Nakon ubistva žene o čijem je zahtjevu za zaštitne mjere sud ranije odlučivao, dio medija objavio je da je sutkinja počinioca „pustila na slobodu", iako sud nije odlučivao o pritvoru. Predsjednica suda javno je pojasnila procesni kontekst, a Udruženje

[33] Trepanić Hebib, Aida i Vranac, Hana, „Dodikovi i Vučićevi napadi na sutkinju bez komentara VSTV-a i uz osude iz Srbije", *Detektor*, 21. februar 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://detektor.ba/2025/02/21/dodikovi-i-vucicevi-napadi-na-sutkinju-bez-komentara-vstv-a-i-uz-osude-iz-srbije/*.

[34] „Šta se desilo s Dodikovim optužbama da je sutkinja Sena Uzunović tražila milione za oslobađajuću presudu?", *Klix.ba*, 7. juli 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.klix.ba/vijesti/bih/sta-se-desilo-s-dodikovim-optuzbama-da-je-sutkinja-sena-uzunovic-trazila-milione-za-oslobadajucu-presudu/250707080*.

[35] „Udruženje sudaca Federacije BiH osudilo pritiske na rad sutkinje u procesu protiv Dodika", *Radio Slobodna Evropa*, 24. februar 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.slobodnaevropa.org/a/sud-dodik-uzunovic--pritisci/33325957.html*; „Association of Judges of the Court of BiH expresses its fully [sic] support to Judge Sena Uzunović", *FENA*, 26. februar 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://fena.ba/article/1616527/association-of-judges-of-the-court-of-bih-expresses-its-fully-support-to-judge-sena-uzunovic*; Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, *op. cit.*

[36] Memčić, Lejla, „Bogunić kaže da VSTV stoji iza sutkinje Sene Uzunović", *Detektor*, 26. februar 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://detektor.ba/2025/02/26/bogunic-kaze-da-vstv-stoji-iza-sutkinje-sene-uzunovic/*.

[37] „Godina dana zatvora Ljubanu Vukoviću zbog prijetnji sutkinji u predmetu protiv Dodika", *Radio Slobodna Evropa*, 24. februar 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.slobodnaevropa.org/a/vukovic-sutkinja-prijetnje-dodik-uzunovic/33686798.html*; „Marko Plavšić sentenced to one year of prison for threats against Judge Sena Uzunović", *FENA*, 26. septembar 2025, pristupljeno 18. oktobra 2026, *https://fena.ba/article/1644442/marko-plavsic-sentenced-to-one-year-of-prison-for-threats-against-judge-sena-uzunovic*.

[38] Autorica rada bila je postupajuća sutkinja u tom predmetu, pa se slučaj navodi isključivo na osnovu javno dostupnih saopćenja i konačne disciplinske odluke.

sudija/sudaca u FBiH upozorilo je na senzacionalističko izvještavanje,[39] dok VSTV BiH nije javno reagovao. Disciplinska komisija je kasnije odbila disciplinsku tužbu protiv sutkinje, uz zaključak da se ubistvo ne može dovesti u vezu s njenim postupanjem i da je pogrešna percepcija javnosti bila „posljedica medijskog izvještavanja".[40]

5.3. Općinski sud u Zenici: diskreditacija novoimenovanog sudije

Nakon što je Općinski sud u Zenici 15. jula 2026. godine odbio prijedlog Vlade FBiH za uvođenje vanredne uprave, pojedini portali personalizovali su odluku. Objavljeni su tekstovi s pitanjem „ko je čovjek koji se igra sa sudbinom 1.500 radnika", uz naglašavanje da je sudija na dužnost stupio tek nekoliko mjeseci ranije i da je „bez ikakvog sudskog iskustva".[41] Time se kritika pomjerila s obrazloženja odluke na ličnost i iskustvo sudije, što je, prema kriterijima iz odjeljka 3.4., obilježje trećeg nivoa. VSTV BiH je 23. jula 2026. godine pismenim saopćenjem pozvao političke i medijske aktere na prestanak kampanje, ističući da odluka podliježe kontroli višeg suda.[42]

5.4. Okružni privredni sud u Banjaluci: pritisak tokom postupka

Nakon blokade računa RTRS-a u izvršnom postupku radi naplate potraživanja BHRT-a, funkcioneri Republike Srpske i pojedini mediji pokrenuli su javnu kampanju protiv postupajuće sutkinje. Sud je 18. augusta 2026. godine javno upozorio da takvo izvještavanje „predstavlja direktan pritisak na rad postupajućeg sudije" i podsjetio da su pravni lijekovi „jedini legalan i institucionalan način osporavanja sudskih odluka".[43] VSTV BiH reagovao je već sljedećeg dana.[44] U ovom slučaju sud je reagovao prvi, a VSTV BiH bez odlaganja, što je najbliže postupanju koje se predlaže u ovom radu.

5.5. Pouke za sistem

Iz analiziranih slučajeva vidi se da VSTV BiH reaguje sve brže i odlučnije. U predmetu iz 2023. godine javne reakcije Vijeća nije bilo, 2025. godine Vijeće je bilo uzdržano do dana presude i tada je izrazilo usmenu podršku, a 2026. godine izdalo je pismena saopćenja u roku od jednog do osam dana. Reakcija je ipak i dalje zavisila od procjene

[39] Općinski sud u Gradačcu, „Saopštenje za javnost/medije", broj 028-0-Su-23-000 712 od 14. augusta 2023, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://pravosudje.ba/vstvfo/H/28/article/125974*; Udruženje sudija/sudaca u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Saopštenje za javnost", broj 40/23 od 17. augusta 2023, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://usfbih.ba/wp-content/uploads/2023/08/Saopstenje-za-javnost-USFBiH-17.08.2023.pdf*.

[40] VSTV BiH, Prvostepena disciplinska komisija za sudije, Odluka broj 11-07-6-17-14/2024 od 17. maja 2024 (anonimizirana verzija), pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://udt.pravosudje.ba/vstvfo/B/200/kategorije-vijesti/116333/116520*.

[41] „Skandal na pomolu: Ko je sudija koji je odbio zahtjev Vlade FBiH za uvođenje vanredne uprave u zeničkoj Željezari i ostavio na ulici 1.500 radnika!?", *Bosnainfo,* 17. juli 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://bosnainfo.ba/bih/skandal-na-pomolu-ko-je-sudija-koji-je-odbio-zahtjev-vlade-fbih-za-uvodjenje-vanredne-uprave-u-zenickoj-zeljezari-i-ostavio-na-ulici-1-500-radnika/*.

[42] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), „VSTV BiH poziva političke aktere na prestanak diskreditacije sudije Općinskog suda u Zenici i podrivanja nezavisnosti pravosudnog sistema", saopćenje od 23. jula 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/141/article/166511*.

[43] „Oglasio se sud koji je blokirao račune RTRS-u: Osudili pritisak medija i političara iz RS-a", *Klix.ba,* 18. august 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.klix.ba/vijesti/bih/oglasio-se-sud-koji-je-blokirao-racune-rtrs-u-osudili-pritisak-medija-i-politicara-iz-rs-a/260818070*.

[44] VSTV BiH, „VSTV BiH poziva političke i medijske aktere na prestanak pokušaja uticaja na ishod sudskih postupaka kroz diskreditaciju nosilaca pravosudnih funkcija", saopćenje od 19. augusta 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/167142*.

Vijeća u svakom pojedinačnom slučaju, jer nisu propisani prag ni rok za reagovanje, dok je krivičnopravna zaštita aktivirana samo kod prijetnji četvrtog nivoa. Sistem, prema tome, prepoznaje problem i reaguje sve dosljednije, ali zaštita sudije još nije normirana.

6. Komparativnopravna analiza

Španija. Najrazrađeniji model zaštite pronađen je u španskom pravu. Organski zakon o sudskoj vlasti predviđa da sudija koji se smatra „uznemirenim ili ometenim u svojoj nezavisnosti" o tome obavještava Generalno vijeće sudske vlasti (*Consejo General del Poder Judicial*, CGPJ), a Pravilnik o sudijskoj karijeri to u posebnoj glavi razrađuje kao pravo na zahtjev za zaštitu (*amparo*) i istovremeno obavezuje sudiju da činjenice koje mogu predstavljati povredu nezavisnosti prijavi tužilaštvu.[45] Sudija zahtjev podnosi u roku od deset dana od događaja, Stalna komisija Vijeća može odbiti zahtjev koji je očigledno neosnovan, autori spornih radnji imaju pravo da se izjasne, a Vijeće potom donosi obrazloženu odluku. U praksi Vijeće najprije ocjenjuje postoji li „dovoljan osnov" za postupanje, a autorima spornih izjava ostavlja rok od deset dana za izjašnjenje. Tako je postupljeno 2023. godine povodom javnih izjava državnog sekretara za pravosuđe i glasnogovornice katalonske vlade o istražnom sudiji koji je vodio politički osjetljiv predmet.[46] Odluka kojom se zaštita usvaja nalaže prestanak radnji koje su bile povod zahtjeva i predviđa mjere za ponovno uspostavljanje povrijeđene nezavisnosti, dostavlja se tužilaštvu i javno se objavljuje; u jednom predmetu iz 2013. godine spis je proslijeđen i državnom tužiocu radi ispitivanja krivične odgovornosti.[47] Prednost ovog modela je što zaštitu pokreće sam sudija, a postupak je unaprijed poznat i vremenski određen, uz pravo autora pritiska da se izjasne.

Italija. Visoko vijeće magistrature (*Consiglio superiore della magistratura*, CSM) razvilo je postupak tzv. *pratiche a tutela*, kojim javno staje u zaštitu sudija izloženih napadima. Postupak je od 2009. godine uređen Pravilnikom Vijeća: pretpostavka za postupanje su „ponašanja koja štete ugledu i nezavisnom vršenju sudske funkcije", prijedlog priprema Prva komisija, a odluku donosi plenum Vijeća.[48] Tako je plenum u novembru 2024. godine, nakon napada predsjednice Vlade i drugih političara na sudiju iz Bologne zbog odluke o vladinoj uredbi o „sigurnim zemljama", ocijenio da su izjave i

[45] *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial* (Organski zakon o sudskoj vlasti Španije), *Boletín Oficial del Estado*, br. 157, 2. juli 1985, čl. 14, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666*; *Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial* (Pravilnik o sudijskoj karijeri, usvojen odlukom Plenuma CGPJ od 28. aprila 2011), *Boletín Oficial del Estado*, br. 110, 9. maj 2011, str. 46297–46405, glava XV, čl. 318–325, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-8049*.

[46] CGPJ, „El CGPJ acuerda tramitar la solicitud de amparo del magistrado Manuel García-Castellón", 16. novembar 2023, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/-El-CGPJ-acuerda-tramitar-la-solicitud-de-amparo-del-magistrado-Manuel-Garcia-Castellon*.

[47] *Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial, op. cit.*, čl. 323 i 324; CGPJ, „La Permanente del CGPJ acuerda conceder el amparo a una juez togada militar de Madrid", 17. juli 2013, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/La-Permanente-del-CGPJ-acuerda-conceder-el-amparo-a-una-juez-togada-militar-de-Madrid*.

[48] Volpi, Mauro, „Il Consiglio superiore della magistratura: snodi problematici e prospettive di riforma. Relazione introduttiva", *Rivista „Gruppo di Pisa"*, br. 1/2021, str. 34–35, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.gruppodipisa.it/images/rivista/pdf/Mauro_Volpi_-_Il_Consiglio_superiore_della_magistratura_snodi_problematici_e_prospettive_di_riforma.pdf*.

medijsko izlaganje sudije „štetni po ugled i nezavisno vršenje sudske funkcije" i da su „prekoračene granice izvještavanja i kritike sudskih odluka".[49]

Ujedinjeno Kraljevstvo. Zakon o ustavnoj reformi iz 2005. godine nameće ministrima dužnost da podržavaju nezavisnost sudstva, a Lordu kancelaru posebno dužnost da vodi računa o potrebi njene odbrane.[50] Slučaj naslovnice „Neprijatelji naroda" iz 2016. godine pokazao je da zakonska dužnost bez jasnog roka i oblika reakcije ne osigurava pravovremenu zaštitu, jer je spora reakcija tadašnjeg Lorda kancelara bila predmet brojnih kritika.[51]

Srbija i Hrvatska. Visoki savet sudstva Srbije na neprimjerene medijske pritiske reaguje javnim saopćenjima, ali regionalna literatura ocjenjuje da institucije reaguju „ponekad neblagovremeno i nedovoljno" i da saopćenja nisu uvijek dovoljno precizna.[52] Hrvatski Zakon o sudovima izričito zabranjuje korištenje medija i javnih istupanja na način suprotan načelima demokratskog društva s ciljem uticaja na tok i ishod sudskih postupaka, uz uređenu ulogu glasnogovornika suda.[53]

Uporedni pregled pokazuje da javna saopćenja pravosudnih vijeća postoje u svim analiziranim državama, ali da su djelotvornija tamo gdje je reakcija proceduralno uređena i povezana s podrškom sudiji. Isti pristup zastupa i Mišljenje CCJE br. 28, koje dobrobit i sigurnost sudija povezuje s nezavisnošću i kvalitetom pravde.[54]

7. Prijedlozi de lege ferenda

U BiH postoje pojedinačni elementi zaštite, ali ne i postupak koji ih povezuje. Zato se predlaže da se postojeća nadležnost VSTV-a normira po uzoru na španski model, bez osnivanja novog tijela.

7.1. Zahtjev za zaštitu nezavisnosti

Dopunom Zakona o VSTV-u BiH trebalo bi propisati pravo nosioca pravosudne funkcije da od Vijeća zatraži zaštitu kada je izložen pritisku trećeg ili četvrtog nivoa iz odjeljka 3.4. Zahtjev bi mogli podnijeti i predsjednik suda ili strukovno udruženje, uz saglasnost sudije, a Vijeće bi moglo postupati i po službenoj dužnosti, tako da zaštita ne bi zavisila isključivo od procjene Vijeća. Na potrebu za takvim mehanizmom ukazuje i Strategija sigurnosti pravosuđa, prema kojoj se od VSTV-a BiH očekuje da bude „*više*

[49] Frosina, Paolo, „Il Csm approva la pratica a tutela del giudice di Bologna sotto attacco", *Il Fatto Quotidiano*, 20. novembar 2024, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.ilfattoquotidiano.it/2024/11/20/csm-pratica-tutela-bologna-mesiano-laici-centrodestra/7774764/*.

[50] *Constitutional Reform Act 2005* (Zakon o ustavnoj reformi), 2005 c. 4, sekcija 3, st. (1) i (6), pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/section/3*.

[51] House of Lords, Select Committee on the Constitution (Odbor Doma lordova za ustav), *The Roles of the Lord Chancellor and the Law Officers*, 9th Report of Session 2022–23, HL Paper 118, London, 18. januar 2023, tač. 111–113 i 121, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://publications.parliament.uk/pa/ld5803/ldselect/ldconst/118/11806.htm*.

[52] Đurđić, Savo, „Uloga Visokog saveta sudstva u zaštiti sudske nezavisnosti od neprimerenih medijskih pritisaka", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 126.

[53] Zakon o sudovima, *Narodne novine*, br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24 i 136/25, čl. 6, st. 1 i čl. 42, st. 1 i 2, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_03_28_473.html*; v. Rajko, Alen, „Pravno uređenje odnosa između sudova i medija", *Informator*, br. 6822, 12. februar 2024, str. 1–5, pristupljeno 17. oktobra 2026, *https://informator.hr/strucni-clanci/pravno-uredenje-odnosa-izmedu-sudova-i-medija*.

[54] CCJE, *Mišljenje br. 28*, *op. cit.*, tač. 41–42 i 49.

involviran u pogledu zaprimanja zahtjeva od strane NPF (nosilaca pravosudnih funkcija) za zaštitu od neprimjerenog utjecaja u slučaju prijetnji njihovoj neovisnosti".[55]

7.2. Postupak, rokovi i sadržaj odluke

Poslovnikom VSTV-a trebalo bi urediti postupak u tri koraka. Predsjednik suda bi u roku od 24 sata od saznanja za pritisak obavijestio VSTV i javno pojasnio procesne činjenice. Nadležna komisija Vijeća bi u roku od tri radna dana ocijenila da li je granica legitimne kritike pređena, primjenom kriterija sadržaja, konteksta, izvora i intenziteta. Odluka bi se donosila u roku od osam dana i mogla bi sadržavati javno saopćenje, poziv autorima da prestanu s pritiskom, obavještenje Regulatornoj agenciji za komunikacije ili Vijeću za štampu i online medije te dostavu tužilaštvu. Predloženi rokovi zasnovani su na analiziranoj praksi: najduža reakcija VSTV-a BiH u slučajevima iz 2026. godine trajala je osam dana, a španski Pravilnik za podnošenje zahtjeva predviđa rok od deset dana. Kod prijetnji sigurnosti procjena rizika bi se odmah povjeravala policiji, u skladu s procedurama za prijavljivanje i istraživanje prijetnji i standardnim operativnim procedurama upravljanja rizicima koje predviđa Strategija sigurnosti pravosuđa.[56]

7.3. Odgovorni subjekt i koordinacija

U VSTV-u bi trebalo odrediti koordinatora za zaštitu nezavisnosti, koji bi vodio evidenciju zahtjeva i povezivao sud, Vijeće, policiju i tužilaštvo. To odgovara preporukama CCJE da umjesto napadnutog sudije brzo reaguje pravosudno vijeće, koje ima dužnost da razjasni činjenice kada su sudija ili odluka nepravedno kritikovani,[57] kao i ranijem stavu samog VSTV-a BiH da „istrajni napadi i protivnapadi između sudija i medija su posebno neproduktivni".[58] Isti pristup slijedi iz načela preventivne i reaktivne solidarnosti iz Atinske deklaracije ENCJ-a, prema kojem pravosuđa trebaju podržati svako pravosuđe koje je izloženo napadu. Na to načelo pozvala se i predsjednica Sudskog vijeća Slovačke, pozdravljajući izjavu Izvršnog odbora ENCJ-a iz decembra 2025. godine o pritiscima i zastrašivanju sudija putem medija.[59]

7.4. Glasnogovornik umjesto sudije

Vodič za krizno komuniciranje i Medijski akcioni plan treba dopuniti pravilom da postupajući sudija ne komentariše vlastitu odluku, nego to čini glasnogovornik ili sudija zadužen za odnose s medijima koji nije učestvovao u predmetu, kako je uređeno u

[55] VSTV BiH, *Strategija sigurnosti pravosuđa*, *op. cit.*, str. 4, s pozivom na Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2024. godinu, str. 28.

[56] VSTV BiH, *Strategija sigurnosti pravosuđa*, *op. cit.*, str. 9; Akcijski plan za provedbu Strategije, aktivnost 1.2.5, str. 9.

[57] CCJE, Mišljenje br. 7, op. cit., dio C, tač. 55; CCJE, Mišljenje br. 25, op. cit., tač. 42.

[58] VSTV BiH, Mišljenje u vezi sa ugrožavanjem nezavisnosti sudija i tužilaca u BiH, op. cit.

[59] ENCJ, The Athens Declaration: On judicial solidarity in times of crisis, Atina, juni 2022, tač. 4 i 5, pristupljeno 18. oktobra 2026, https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/GA%2022/ENCJ%20Athens%20Declaration%202022.pdf; Súdna rada Slovenskej republiky, „Executive Board of the European Network of Councils for the Judiciary on pressure and intimidation of judges through the media", 18. decembar 2025 (izjava Izvršnog odbora ENCJ-a od 17. decembra 2025), pristupljeno 17. oktobra 2026, https://www.sudnarada.gov.sk/executive-board-of-the-european-network-of-councils-for-the-judiciary-on-pressure-and-intimidation-of-judges-through-the-media.

Nizozemskoj.[60] Institucija treba ispravljati činjenične greške u medijskim izvještajima,[61] a ne ulaziti u polemiku o pravilnosti odluke koja može biti predmet pravnog lijeka.

7.5. Podrška sudiji, krivičnopravna zaštita i praćenje

Odluka o zaštiti trebala bi automatski otvoriti pristup povjerljivoj psihološkoj i kolegijalnoj podršci, koja ne smije proizvoditi posljedice za profesionalni status sudije. Prijetnje nosiocima pravosudnih funkcija treba procesuirati prioritetno, kao u slučaju prijetnji sutkinji Suda BiH. VSTV bi u godišnjem izvještaju trebao objavljivati broj zahtjeva, vrijeme postupanja i izrečene mjere, čime bi se pokazalo i da se zaštita ne koristi za izbjegavanje legitimne kritike.

Završna razmatranja i zaključak

Cilj institucionalne zaštite ne može biti zaštita sudija od oštre ili neugodne kritike. Granica nastaje kada javni diskurs, posmatran kroz sadržaj, kontekst, izvor, intenzitet i posljedice, poprimi obilježja prijetnje, uznemiravanja, materijalno netačne personalizovane diskreditacije ili drugog nedopuštenog uticaja na nezavisno vršenje funkcije.

Polazna hipoteza je potvrđena. Pravosudni sistem BiH prepoznaje rizike medijski eksponiranih predmeta i razvio je mehanizme kriznog komuniciranja, ali ti mehanizmi su usmjereni prvenstveno na ugled institucije. Zaštita profesionalnog integriteta konkretnog sudije nije normirana: ne postoje jasan prag aktiviranja, rok, odgovorni subjekt niti obavezna podrška sudiji.

Važan je i razvoj institucionalne prakse. Dok u predmetu iz Gradačca 2023. godine VSTV BiH nije javno reagovao, a u postupku pred Sudom BiH 2025. godine ostao je uzdržan do izricanja presude, u slučajevima iz Zenice i Banjaluke 2026. godine Vijeće je pismenim saopćenjima, u kratkom roku, stalo u zaštitu nezavisnosti postupajućih sudija.[62] Taj pomak je pozitivan i pokazuje da je problem institucionalno prepoznat, pa je sada moguće i potrebno da se ovakva praksa iz pojedinačnih, diskrecionih reakcija pretvori u normiran i predvidiv mehanizam.

De lege ferenda, ključni korak je uvođenje zahtjeva za zaštitu nezavisnosti po uzoru na španski model: postupka koji sudija može pokrenuti sam, s propisanim pragom, rokovima, odgovornim subjektom i mogućim mjerama, povezanog sa sigurnosnom, komunikacijskom i psihološkom podrškom.

Literatura i izvori

Literatura

Đurđić, Savo, „Uloga Visokog saveta sudstva u zaštiti sudske nezavisnosti od neprimerenih medijskih pritisaka”, u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 115–128.

[60] Raad voor de rechtspraak, Persrichtlijn 2025 (Smjernice za medije), Den Haag, 2025, tač. 2.4, pristupljeno 17. oktobra 2026, https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/uitsluiten/herziene-persrichtlijn-2025.pdf.

[61] CCJE, Mišljenje br. 7, op. cit., dio C, tač. 34(iii).

[62] VSTV BiH, saopćenje od 23. jula 2026, *op. cit.*; VSTV BiH, saopćenje od 19. augusta 2026, *op. cit.*

Išerić, Harun, „Politička instrumentalizacija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH na primjeru oktobarskih zaključaka Vijeća", *Sveske za javno pravo*, br. 31/2018, str. 55–84.

Krnić Kulušić, Ana, „Social Media's Impact on the Criminal Justice", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 429–441.

Milinković, Igor i Miaskowska-Daszkiewicz, Katarzyna, „Judicial Self-Governance Reform in Bosnia and Herzegovina: Current Challenges and Prospects – Through the Lens of Polish Experience", *Pravni vjesnik*, vol. 42, br. 2/2026, str. 59–82.

Mršević, Zorica, „Medijska pokrivenost sudskih postupaka u slučajevima rodno zasnovanog nasilja", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 195–208.

Petrović, Aleksandra, „Aktivna uloga pravosuđa u informisanju javnosti", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 129–144.

Rajko, Alen, „Pravno uređenje odnosa između sudova i medija", *Informator*, br. 6822, 12. februar 2024, str. 1–5.

Simović, Miodrag N. i Kuprešanin, Jelena, „Implications of Media Sensationalism in Reporting on Cases of Violence", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 269–283.

Simović, Miodrag N. i Simović, Marina M., „Pravosuđe i mediji u Bosni i Hercegovini: evropski standardi i dostignuća Ustavnog suda Bosne i Hercegovine", u: *Pravosuđe i mediji*, uredile Ivana Stevanović i Olivera Pavićević, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2017, str. 65–88.

Škulić, Milan, „Medijska suđenja, „suđenja" u medijima, načelo javnosti i zaštita privatnosti u krivičnom postupku", u: *Mediji, kazneno pravo i pravosuđe*, uredile Jelena Kostić i Marina Matić Bošković, Institut za uporedno pravo i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2024, str. 11–52.

Volpi, Mauro, „Il Consiglio superiore della magistratura: snodi problematici e prospettive di riforma. Relazione introduttiva", *Rivista „Gruppo di Pisa"*, br. 1/2021, str. 29–43.

Pravni propisi

Constitutional Reform Act 2005 (Ujedinjeno Kraljevstvo), 2005 c. 4.

Kodeks sudijske etike, *Službeni glasnik BiH*, br. 13/06, 24/15, 94/18 i 79/21.

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (Španija), Boletín Oficial del Estado, br. 157, 2. juli 1985.

Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial (Španija), Boletín Oficial del Estado, br. 110, 9. maj 2011, str. 46297–46405.

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Zakon o sudovima (Republika Hrvatska), *Narodne novine*, br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24 i 136/25.

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24.

Strateški dokumenti pravosudnih institucija BiH

Projekt Pravosuđe protiv korupcije u Bosni i Hercegovini (USAID), *Vodič za krizno komuniciranje za sudove*, Sarajevo, b. g.

VSTV BiH, Komunikacijska strategija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine 2026.–2029., Sarajevo, februar 2026.

VSTV BiH, Komunikacijski plan VSTV BiH za oblast etike, integriteta i sprečavanja sukoba interesa (Aneks III Komunikacijske strategije), Sarajevo, b. g.

VSTV BiH, *Medijski akcioni plan*, Sarajevo, februar 2023.

VSTV BiH, Mišljenje u vezi sa ugrožavanjem nezavisnosti sudija i tužilaca u BiH, Neum, 15. juni 2010.

VSTV BiH, Strategija sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina, s Akcijskim planom, broj 01-02-3-1569-1/2025, Sarajevo, 10. april 2025.

Sudska praksa

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, predstavka br. 15974/90, 26. april 1995.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Morice protiv Francuske* [VV], predstavka br. 29369/10, 23. april 2015.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Bédat protiv Švicarske* [VV], predstavka br. 56925/08, 29. mart 2016.

VSTV BiH, Prvostepena disciplinska komisija za sudije, Odluka broj 11-07-6-17-14/2024 od 17. maja 2024 (anonimizirana verzija).

Međunarodni dokumenti

CCJE, *Magna Carta of Judges (Fundamental Principles)*, Vijeće Evrope, Strasbourg, 17. novembar 2010.

CCJE, Mišljenje br. 7 (2005) o pravosuđu i društvu, Vijeće Evrope, Strasbourg, 2005.

CCJE, *Mišljenje br. 25 (2022) o slobodi izražavanja sudija*, CCJE(2022)4, Vijeće Evrope, Strasbourg, 2. decembar 2022.

CCJE, Mišljenje br. 28 (2025) o značaju dobrobiti sudija za ostvarivanje pravde, CCJE(2025)6, Vijeće Evrope, Strasbourg, 14. novembar 2025.

ENCJ, Declaration of Paris 2026 „Trust in the Judiciary", Pariz, 5. juni 2026.

ENCJ, The Athens Declaration: On judicial solidarity in times of crisis, Atina, juni 2022.

The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, u: ECOSOC, Rezolucija 2006/23, Aneks.

UNODC, Global Judicial Integrity Network, Exploring Linkages between Judicial Well-Being and Judicial Integrity: Report on the Global Survey, UNODC, Beč, mart 2022.

Internet izvori

CGPJ, „El CGPJ acuerda tramitar la solicitud de amparo del magistrado Manuel García-Castellón", 16. novembar 2023. godine , pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/-El-CGPJ-acuerda-tramitar-la-solicitud-de-amparo-del-magistrado-Manuel-Garcia-Castellon*.

CGPJ, „La Permanente del CGPJ acuerda conceder el amparo a una juez togada militar de Madrid", 17. juli 2013. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/La-Permanente-del-CGPJ-acuerda-conceder-el-amparo-a-una-juez-togada-militar-de-Madrid*.

„Association of Judges of the Court of BiH expresses its fully [sic] support to Judge Sena Uzunović", *FENA*, 26. februar 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://fena.ba/article/1616527/association-of-judges-of-the-court-of-bih-expresses-its-fully-support-to-judge-sena-uzunovic*.

Frosina, Paolo, „Il Csm approva la pratica a tutela del giudice di Bologna sotto attacco", *Il Fatto Quotidiano*, 20. novembar 2024. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.ilfattoquotidiano.it/2024/11/20/csm-pratica-tutela-bologna-mesiano-laici-centrodestra/7774764/*.

„Godina dana zatvora Ljubanu Vukoviću zbog prijetnji sutkinji u predmetu protiv Dodika", *Radio Slobodna Evropa*, 24. februar 2026. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.slobodnaevropa.org/a/vukovic-sutkinja-prijetnje-dodik-uzunovic/33686798.html*.

House of Lords, Select Committee on the Constitution, *The Roles of the Lord Chancellor and the Law Officers*, 9th Report of Session 2022–23, HL Paper 118, 18. januar 2023. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://publications.parliament.uk/pa/ld5803/ldselect/ldconst/118/11806.htm*.

„Marko Plavšić sentenced to one year of prison for threats against Judge Sena Uzunović", *FENA*, 26. septembar 2025. godine, pristupljeno 18. oktobra 2026. godine, *https://fena.ba/article/1644442/marko-plavsic-sentenced-to-one-year-of-prison-for-threats-against-judge-sena-uzunovic*.

Memčić, Lejla, „Bogunić kaže da VSTV stoji iza sutkinje Sene Uzunović", *Detektor*, 26. februar 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://detektor.ba/2025/02/26/bogunic-kaze-da-vstv-stoji-iza-sutkinje-sene-uzunovic/*.

Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, „External pressures on judiciary in Bosnia and Herzegovina are unacceptable", 19. februar 2025. godine, pristupljeno 15. oktobra 2026. godine, *https://bih.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/585908*.

„Oglasio se sud koji je blokirao račune RTRS-u: Osudili pritisak medija i političara iz RS-a", *Klix.ba*, 18. august 2026. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.klix.ba/vijesti/bih/oglasio-se-sud-koji-je-blokirao-racune-rtrs-u-osudili-pritisak-medija-i-politicara-iz-rs-a/260818070*.

Općinski sud u Gradačcu, „Saopštenje za javnost/medije", broj 028-0-Su-23-000 712 od 14. augusta 2023. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://pravosudje.ba/vstvfo/H/28/article/125974*.

Raad voor de rechtspraak, *Persrichtlijn 2025*, Den Haag, 2025, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/uitsluiten/herziene-persrichtlijn-2025.pdf*.

„Skandal na pomolu: Ko je sudija koji je odbio zahtjev Vlade FBiH za uvođenje vanredne uprave u zeničkoj Željezari i ostavio na ulici 1.500 radnika!?", *Bosnainfo*, 17. juli 2026. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://bosnainfo.ba/bih/skandal-na-pomolu-ko-je-sudija-koji-je-odbio-zahtjev-vlade-fbih-za-uvodjenje-vanredne-uprave-u-zenickoj-zeljezari-i-ostavio-na-ulici-1-500-radnika/*.

Súdna rada Slovenskej republiky, „Executive Board of the European Network of Councils for the Judiciary on pressure and intimidation of judges through the media", 18. decembar 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine,

https://www.sudnarada.gov.sk/executive-board-of-the-european-network-of-councils-for-the-judiciary-on-pressure-and-intimidation-of-judges-through-the-media.

„Šta se desilo s Dodikovim optužbama da je sutkinja Sena Uzunović tražila milione za oslobađajuću presudu?“, *Klix.ba*, 7. juli 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.klix.ba/vijesti/bih/sta-se-desilo-s-dodikovim-optuzbama-da-je-sutkinja-sena-uzunovic-trazila-milione-za-oslobadajucu-presudu/250707080*.

Trepanić Hebib, Aida i Vranac, Hana, „Dodikovi i Vučićevi napadi na sutkinju bez komentara VSTV-a i uz osude iz Srbije”, *Detektor*, 21. februar 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://detektor.ba/2025/02/21/dodikovi-i-vucicevi-napadi-na-sutkinju-bez-komentara-vstv-a-i-uz-osude-iz-srbije/*.

„Udruženje sudaca Federacije BiH osudilo pritiske na rad sutkinje u procesu protiv Dodika”, *Radio Slobodna Evropa*, 24. februar 2025. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://www.slobodnaevropa.org/a/sud-dodik-uzunovic-pritisci/33325957.html*.

Udruženje sudija/sudaca u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Saopštenje za javnost”, broj 40/23 od 17. augusta 2023. godine, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://usfbih.ba/wp-content/uploads/2023/08/Saopstenje-za-javnost-USFBiH-17.08.2023.pdf*.

VSTV BiH, „VSTV BiH poziva političke aktere na prestanak diskreditacije sudije Općinskog suda u Zenici i podrivanja nezavisnosti pravosudnog sistema”, 23. juli 2026. godine pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/141/article/166511*.

VSTV BiH, „VSTV BiH poziva političke i medijske aktere na prestanak pokušaja uticaja na ishod sudskih postupaka kroz diskreditaciju nosilaca pravosudnih funkcija”, 19. august 2026, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/167142*.

JUDICIAL SECURITY UNDER MEDIA AND PUBLIC PRESSURE – THE LIMITS OF FREEDOM OF EXPRESSION AND THE INSTITUTIONAL PROTECTION OF JUDICIAL OFFICE HOLDERS

Lejla Numanović[1]
[1] Municipal Court in Gradačac, Judge, e-mail: lejla.numanovic@pravosudje.ba

Abstract. Increasingly intensive media coverage of court proceedings, particularly in cases of high public interest, more and more often crosses the line of legitimate criticism and turns into pressure on the judges handling them. The subject of the paper is the protection of judicial office holders in high-profile cases in Bosnia and Herzegovina, and its aim is to examine whether the existing normative and institutional framework provides such protection effectively. The paper applies normative, comparative and qualitative methods, together with a case study of three cases from 2025 and 2026 and a reference to an earlier case from 2023. Building on the standards of the European Court of Human Rights and the Consultative Council of European Judges, it develops criteria for distinguishing legitimate criticism from impermissible pressure. The analysis confirms the initial hypothesis. The judiciary of Bosnia and Herzegovina recognises the risks and has adopted crisis communication documents, but these focus on the reputation of the institution, while the protection of the individual judge is not regulated: there is no prescribed threshold, time limit or responsible body for a response. The practice of the High Judicial and Prosecutorial Council became faster and more decisive in 2026, but it still depends on case-by-case assessment. Drawing on the Spanish model, the paper proposes a request for the protection of judicial independence, with a clearly regulated procedure, time limits and measures of support for the judge.

Keywords: judicial security; freedom of expression; media pressure; institutional protection; judicial office holders; crisis communication; judicial independence; public interest.

ZLOUPOTREBA PROCESNIH PRAVA KAO VID PRIKRIVENOG PRITISKA I UGROŽAVANJA BEZBEDNOSTI SUDIJA U KRIVIČNOJ I PARNIČNOJ MATERIJI PRED OSNOVNIM SUDOM

UDK 343.3/.7:347.9

Sandra Kevelj[1]

[1] Osnovni sud u Smederevu, Republika Srbija, sudija, e-mail: sandra.kevelj@gmail.com

Apstrakt: Predmet istraživanja u ovom radu jeste specifičan, perfidan i nedovoljno istražen vid ugrožavanja bezbednosti i integriteta sudija osnovnih sudova – zloupotreba procesnih prava od strane učesnika u postupku, podjednako prisutna u krivičnoj i parničnoj materiji. Analizira se kako se mehanizmi poput sukcesivnih zahteva za izuzeće, serijskih pritužbi i zatrpavanja suda uvredljivim podnescima transformišu iz legitimne procesne strategije u sredstvo pritiska i „procesnog mobinga" nad sudijom.

Cilj rada je da osvetli ove prikrivene bezbednosne rizike sa kojima se suočavaju sudije opšte nadležnosti i da ukaže na potrebu redefinisanja zaštite sudija izvan okvira pukog fizičkog obezbeđenja zgrada. U radu su korišćene metode normativne analize zakonskih rešenja (Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku i Krivični zakonik Republike Srbije), metoda studije slučaja kroz primere iz sopstvene krivične prakse, kao i empirijska metoda kroz analizu neposrednih iskustava sudija parničara iz istog suda.

Osnovni rezultati i zaključci ukazuju na potpunu disfunkcionalnost procesnih sankcija. U parničnim postupcima identifikovan je problem gde su stranke spremne da plaćaju novčane kazne radi pritiska u visokoemotivnim sporovima, ali se te kazne u praksi i ne izriču jer drugostepeni sudovi, odlučujući po žalbama, restriktivnim tumačenjem ukidaju takve odluke. U krivičnoj materiji, načelo „prava na odbranu" tumači se preširoko, pa sistem toleriše pasivno-agresivno ponašanje okrivljenih koje pokazuje njihovu spremnost na fizički incident. Istaknuta je sistemska usamljenost sudija i odsustvo pravovremene bezbednosne procene. Zaključno, rad nudi konkretne *de lege ferenda* predloge za hitne izmene normativnog okvira i uvođenje ranih operativnih protokola za prepoznavanje procesne sabotaže kao realne pretnje po bezbednost sudija.

Ključne reči: bezbednost sudija, zloupotreba procesnih prava, ometanje pravde, osnovni sud, procesni mobing, parnični postupak, krivični postupak.

Uvod

Pitanje bezbednosti pravosuđa i nosilaca pravosudnih funkcija tradicionalno se posmatra kroz prizmu tehničko-operativnih mera i fizičkog obezbeđenja. Kada se u stručnoj javnosti ili bezbednosnim strukturama govori o zaštiti sudija, prve asocijacije su po pravilu vezane za visinu bezbednosnih ograda, prisustvo pravosudne straže na ulazima u zgrade sudova, instalaciju videonadzora, detektora za metal ili, u ekstremnim slučajevima, dodeljivanje ličnog policijskog obezbeđenja. Iako su ove mere nesumnjivo nužne i opravdane, one polaze od premise da opasnost po sudiju dolazi spolja i da se manifestuje isključivo kroz fizičku agresiju ili neposrednu pretnju po život i telo.

Međutim, savremena praksa prvostepenih sudova opšte nadležnosti – a naročito osnovnih sudova kao baze pravosudnog sistema koja nosi najveći teret obima posla – ukazuje na postojanje jednog drugačijeg, daleko perfidnijeg i hroničnog oblika ugrožavanja sudijske nezavisnosti i bezbednosti. Reč je o fenomenu koji se u ovom radu

definiše kao „procesni mobing“. Pod ovim pojmom podrazumeva se svesna, sistematska i instrumentalizovana zloupotreba legitimnih procesnih prava od strane učesnika u postupku, sa isključivim ciljem psihološkog iscrpljivanja postupajućeg sudije, opstrukcije i odugovlačenja postupka, te posledičnog rušenja autoriteta suda (u doktrinarnom smislu, reč je o sistematskoj procesnoj sabotaži i kverulantskoj opstrukciji koja nadilazi uobičajeno korišćenje procesnih ovlašćenja).

Procesni mobing se ne manifestuje kroz glasnu, otvorenu agresiju u sudnici koju je lako prepoznati i sankcionisati, već kroz prividno pravno opismenjene i formalno ispravne oblike ponašanja. Sukcesivni i serijski zahtevi za izuzeće postupajućih sudija ili predsednika sudova podneti neposredno pred početak ročišta, zatrpavanje suda masovnim podnescima koji pod formom pravnih argumenata sadrže *ad hominem* napade i suptilne pretnje, kao i institucionalno proganjanje kroz podnošenje neosnovanih pritužbi i krivičnih prijava protiv sudija lično – predstavljaju realnost sa kojom se sudije svakodnevno suočavaju. Posebnu specifičnost ovom fenomenu daje činjenica da se u praksi osnovnih sudova on najčešće vezuje za svega nekoliko stranaka (tzv. kverulanti) koje same sebe zastupaju, koristeći identične šablone i vizuelni izgled podnesaka pred različitim sudijama i državnim organima.

Problem postaje bezbednosni u trenutku kada ovakvo pasivno-agresivno ponašanje i testiranje granica autoriteta u sudnici postanu rani indikatori spremnosti stranke na stvarni, fizički incident. Sudija koji je izložen kontinuiranoj procesnoj sabotaži ostaje sistemski usamljen. Mehanizmi procesnog kažnjavanja predviđeni domaćim zakonodavstvom pokazuju se potpuno disfunkcionalnim, što zbog ekonomske moći pojedinih stranaka koje kazne kalkulišu kao regularan trošak opstrukcije, što zbog restriktivne i rigidno formalne prakse drugostepenih sudova koji rešenja o kažnjavanju masovno ukidaju.

Predmet ovog rada jeste analiza ovih prikrivenih pritisaka u krivičnoj i parničnoj materiji pred Osnovnim sudom u Smederevu. Osnovna hipoteza od koje rad polazi jeste da bezbednost sudija počinje unutar same sudnice, kroz očuvanje njihovog procesnog autoriteta i integriteta, te da je postojanje profesionalnog filtera – poput branioca ili punomoćnika iz reda advokata – ključni faktor koji limitira kverulantsko ponašanje stranaka. Cilj istraživanja je da, kroz analizu reprezentativnog uzorka od deset selektovanih predmeta iz neposredne sudske prakse, dokaže disfunkcionalnost aktuelnog normativnog okvira i ponudi konkretne *de lege ferenda* predloge za uvođenje ranih operativnih protokola zaštite koji bezbednost pravosuđa posmatraju izvan okvira pukog fizičkog obezbeđenja zgrada.

1. Razrada teme

1.1. Krivičnoprocesni okvir zloupotrebe procesnih prava i uloga branioca kao institucionalnog filtera (ZKP)

Iako je krivični postupak po svojoj prirodi strogo formalan i primarno fokusiran na zaštitu Ustavom zagarantovanog prava na odbranu okrivljenog, on istovremeno predstavlja polje na kojem se autoritet i bezbednost sudije testiraju na veoma suptilan način. Zakonik o krivičnom postupku (ZKP) Republike Srbije u članu 14. eksplicitno propisuje dužnost suda da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava usmerenu na opstrukciju postupka. Međutim, u praksi prvostepenog suda, granica između legitimne procesne strategije odbrane i malignog procesnog mobinga često biva zamagljena, na štetu dostojanstva i bezbednosti postupajućeg sudije.

Glavni problem sa kojim se sudija krivičar suočava u kontekstu prikrivenih pritisaka jeste preširoko i rigidno formalno tumačenje „prava na odbranu“ od strane viših sudskih instanci. Kada okrivljeni svesno izabere strategiju opstrukcije, on najčešće poseže za mehanizmima sukcesivnih zahteva za izuzeće postupajućih sudija ili predsednika suda (čl. 37 i 38 ZKP-a), podnošenjem serijskih, neosnovanih pritužbi Visokom savetu sudstva (VSS) ili krivičnih prijava za kršenje zakona od strane sudije (član 360. Krivičnog zakonika – KZ-a) tokom samog trajanja postupka. Ovakvo ponašanje ima dvostruk cilj: s jedne strane, ono je usmereno na nastupanje apsolutne zastarelosti krivičnog gonjenja ili prekoračenje rokova u pritvorskim predmetima, dok je sa druge strane to klasičan instrument psihološkog pritiska na sudiju, sa namerom da se iznudi da se sam povuče iz predmeta.

U okviru ovog istraživanja, analizirano je pet reprezentativnih krivičnih predmeta Osnovnog suda u Smederevu, u kojima je postupalo pet različitih okrivljenih (sveobuhvatni uporedni prikaz svih analiziranih krivičnih i parničnih slučajeva dat je u Tabeli 1):

Slučaj 1 (član 195. stav 1. KZ-a - Nedavanje izdržavanja): Okrivljenom je autorka prethodno sudila za teži oblik krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti (član 138. stav 3. KZ-a), oglasila ga krivim i izrekla uslovnu osudu (što je drugostepeni sud potvrdio). Činjenicu ranijeg suđenja okrivljeni koristi kao argument za permanentni pritisak. Okrivljeni je podneo zahtev za izuzeće sudije, pritužbu na rad (oboje odbijeno od strane predsednika suda), kao i disciplinsku prijavu Visokom savetu sudstva (VSS). Usled disciplinske prijave, sudija je sama tražila ispitivanje razloga za izuzeće, što je predsednik suda odbio jer zakonski osnovi ne stoje. U podnescima je sudiju označavao kao „neprijatnu, grubu i nekulturnu“, navodeći i incident kada nije odmah primljen u sudnicu nakon privođenja po naredbi za dovođenje. Tokom prethodnog predmeta uputio je prikrivenu pretnju pitajući da li na objavu presude mogu doći njegovi prijatelji – policajci i pripadnici različitih državnih službi bezbednosti. Pre dodele drugog predmeta, ceo jedan radni dan stajao je ispod prozora sudnice postupajuće sudije. U jednom podnesku je eksplicitno naveo da je određenog dana fizički pratio predsednika suda i izvršnu sudiju (koja je postupala u porodičnim izvršenjima) do restorana, gde ih je čekao ispred objekta do izlaska. Zbog visokog bezbednosnog rizika, sudija je preko policije obezbedila preventivno prisustvo dva uniformisana policijska službenika na svakom glavnom pretresu. Okrivljeni je oglašen krivim, a presuda je potvrđena u drugom stepenu.

Slučaj 2 (Krivično delo: Produženo krivično delo prevara – član 208. stav 4. KZ-a i prevara pomaganjem – član 208. stav 4. u vezi sa članom 35. KZ-a): Predmet primljen u sud 2023. godine protiv dva rođena brata (jedan kao izvršilac, drugi kao pomagač). Prvookrivljeni je u vreme izvršenja krivičnog dela bio aktivni policijski službenik – pripadnik jedne od posebnih jedinica MUP-a RS. U dosadašnjem toku postupka održano je samo pripremno ročište, dok nijedan glavni pretres u odnosu na prvookrivljenog nije održan. Razlog su sukcesivni zahtevi za izuzeće postupajuće sudije koje podnosi uvek na sam dan glavnog pretresa, svega nekoliko minuta pre prozivanja stranaka u sudnicu. Takođe, permanentno zahteva razrešenje branilaca po službenoj dužnosti (prvi zahtev usvojen, nakon čega su još dva branioca sama tražila razrešenje jer sa njim ne mogu da uspostave ljudski i profesionalni kontakt). Imenovani ima običaj da u parničnim predmetima pred istim sudom ostaje u sudnici po završetku ročišta i sudijama pasivno-agresivno iznosi privatne podatke o njima i njima bliskim licima. Postupajuća sudija ga je na zapisnik zvanično upozorila da je jedini dozvoljeni kontakt sa sudom na pretresu i

putem pisanih podnesaka, a kontaktirane su i njegove starešine kako bi se ispitao potencijalni uvid u službene baze podataka MUP-a. Sudija je 2025. godine donela procesno rešenje o razdvajanju postupka u odnosu na prvookrivljenog. U postupku protiv njegovog brata (koji ima uglednog advokata i bio je miran) uspešno je izvedena većina tužilačkih dokaza, nakon čega brat odjednom otkazuje punomoćje i sam preuzima kverulantski šablon podnošenjem prigovora za suđenje u razumnom roku kako bi iznudio informaciju o odluci u vezi sa njegovim dokaznim predlozima.

Slučaj 3 (Krivično delo: Ugrožavanje sigurnosti – član 138. stav 3. KZ-a) Predmet je pokrenut zbog krivičnog dela izvršenog na štetu parnične sudije tokom održavanja ročišta u građanskom predmetu. Okrivljeni je jedno vreme proveo u pritvoru, odakle je pušten nakon podnošenja predloga za izricanje mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi. Okrivljeni uspešno drži postupak u stanju potpune paralize i blokade. Sukcesivne zahteve za izuzeće podnosi tempirano – jedan do dva dana pre ili na sam dan pretresa. Hronologija zahteva išla je vertikalno: izuzeće postupajućeg sudije krivičara, predsednika osnovnog suda, predsednika višeg suda i predsednika apelacionog suda (svi odbijeni ili odbačeni), uz podnošenje inicijative za delegaciju nadležnosti celog suda. Na početku je imao angažovanog izabranog branioca koji ga nije sprečio u zatrpavanju suda podnescima, a trenutno ima branioca po službenoj dužnosti čije razrešenje takođe zahteva. Usled ovakvog njegovog postupanja nastupila je potpuna procesna blokada postupka. Usled zloupotrebe mehanizma izuzeća, postupajući sudija krivičar je onemogućen da održi glavni pretres i meritorno izrekne predloženu meru bezbednosti, čime oštećena parnična sudija ostaje bez pravosudne zaštite, a sudija krivičar biva izložen istom opstruktivnom pritisku.

Slučaj 4 (Krivična dela: Laka telesna povreda – član 122. stav 2. KZ-a i Ugrožavanje sigurnosti – član 138. stav 1. KZ-a): Autorka je protiv ovog okrivljenog (musliman sa prebivalištem u Bosanskom Šamcu, BiH, a boravištem u Kovinu) postupala u dva predmeta. Prvi predmet (laka telesna povreda) viši sud je u drugom stepenu obustavio usled zastarelosti, propustivši da odluči o troškovima postupka. Sudija je odbila zahtev okrivljenog za naknadu troškova od preko milion dinara na bazi stava Vrhovnog suda, što je potvrđeno po žalbi i po zahtevu za zaštitu zakonitosti. Okrivljeni je u podnescima tvrdio da mu je sudija „ukrala“ novac. Po prijemu drugog predmeta (ugrožavanje sigurnosti), sudija je zakazala dva glavna pretresa koja se nisu održala. Okrivljeni je potom počeo da upućuje podneske u kojima tvrdi da sudija u oba predmeta postupa zlonamerno i na njegovu štetu jer je on musliman iz BiH. Okrivljeni ima angažovanog branioca, ali je utvrđeno da sve uvredljive podneske sačinjava sam okrivljeni, dok ih branilac samo mehanički potpisuje i stavlja svoj zvanični advokatski pečat. Sudija je uputila prijavu Advokatskoj komori Beograda (AKB), ali je disciplinski tužilac prijavu ekspresno odbacio a da je prethodno nije ni dostavio advokatu na izjašnjenje. Budući da je ostavljena bez institucionalne zaštite komore i izložena teškim neistinitim optužbama za šovinizam, sudija (koja je i sama rođena u BiH, gde je živela do 1992. godine i gde joj je sahranjen otac) zatražila je sopstveno izuzeće, koje je predsednik suda usvojio.

Slučaj 5 (Krivično delo: Ometanje pravde – član 336b. stav 2. KZ-a): Predmet je primljen u sud još 2018. godine zbog ometanja pravde na štetu parnične sudije. Prva postupajuća sudija je pune dve godine (do odlaska u penziju u avgustu 2020. godine) bila potpuno blokirana – okrivljena je podnosila zahteve za izuzeće i privatnu krivičnu tužbu protiv sudije jer je u službenom izjašnjenju navela da stranka zloupotrebljava prava, pa sudija do penzije nije uspela ni da obezbedi njeno fizičko prisustvo. Okrivljena je

izbegavala prijem poziva i pismena tako što je iznad ulaznih vrata svog stana instalirala nadzornu kameru preko koje je opservirala teren i izbegavala policiju. Nakon što je u maju 2021. godine predmet dodeljen autorki rada, okrivljena je počela da zatrpava sud masovnim zahtevima po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, detaljno istražujući prethodni višegodišnji rad postupajuće sudije iz perioda kada je radila kao sudijski pomoćnik. Suočena sa zakazivanjem glavnog pretresa od strane nove sudije, okrivljena je angažovala branioca, nakon čega je momentalno prestalo svako slanje kverulantskih podnesaka (krunski dokaz advokatskog filtera). Autorka je u januaru 2022. godine održala pretres i donela osuđujuću presudu (potvrđenu u drugom stepenu). Međutim, tadašnji Vrhovni kasacioni sud (VKS) je usvojio zahtev za zaštitu zakonitosti i okrivljenu oslobodio od optužbe, zauzevši stav da njeno ponašanje predstavlja legitimno „korišćenje njenih procesnih prava".

Ključni fenomenološki i empirijski nalaz u okviru ovog krivičnog uzorka izolovan je u Slučaju 2 i Slučaju 5, gde je zabeležena radikalna transformacija ponašanja okrivljenih nakon angažovanja izabranih branilaca. Od momenta kada su u postupak ušli advokati, slanje šablonskih, uvredljivih podnesaka je momentalno prestalo, a procesna komunikacija je u potpunosti kanalisana u zakonske okvire. Ovo predstavlja krunski dokaz da advokat deluje kao institucionalni i profesionalni filter koji amortizuje kverulantski inat stranke. Međutim, problem je što u osnovnim sudovima odbrana često nije obavezna, pa su sudije ostavljene licem u lice sa kverulantima bez ovog ključnog bezbednosnog štita.

1.2. Građanskoprocesni aspekti procesnog mobinga: Sindrom šablonske kverulancije i advokati kao generatori pritiska (ZPP)

Nasuprot krivičnom postupku gde pretnja lišavanjem slobode disciplinuje stranke, parnični postupak pred osnovnim sudom – zbog široke procesne autonomije i odsustva neposredne prinude – predstavlja najplodnije tlo za najperfidnije oblike procesnog mobinga. Analiza sudske prakse Osnovnog suda u Smederevu potvrđuje da je ovaj problem generisan od strane istih nekoliko specifičnih stranaka (generatora kverulancije) iz krivičnog referata, koje u građanskom odeljenju primenjuju identičan, šablonizovan model uništenja sudskog sistema.

Glavni empirijski dokaz ove organizovane opstrukcije jeste „uniformisani" vizuelni izgled podnesaka. Pomenute stranke dostavljaju sudu, ali i drugim državnim organima, podneske koji su estetski i strukturno prepisani šabloni. Svi nosioci sudijskih funkcija, kao i administrativno osoblje u pisarnicama, čim prime pismeno, već na osnovu samog njegovog fizičkog i estetskog izgleda (specifičan font, formatiranje margina, struktura naslova i pasusa) nepogrešivo znaju koja od nekoliko serijskih stranaka ga je uputila. Ovaj „vizuelni potpis kverulancije" dokazuje da podnesci nisu rezultat trenutnog afekta ili pravne neukosti, već su deo svesno osmišljene, mehaničke i dugoročne strategije zatrpavanja suda i psihološkog iscrpljivanja zaposlenih.

U okviru ovog segmenta istraživanja, analizirano je pet reprezentativnih parničnih predmeta vezanih za ista lica iz krivičnog referata:

Slučaj 6 / Parnični predmet br. 1 (Materija: Porodični sporovi – P2 referat; akter iz Krivičnog slučaja 1): Spor se vodio po tužbi bivše vanbračne supruge radi poveravanja maloletnog deteta, doprinosa za izdržavanje i načina viđenja deteta. U međuvremenu je pokrenut i drugi parnični postupak radi izmene viđenja u kontrolisanim uslovima (Centar za socijalni rad) jer je policija imenovanog zaustavila dok je u alkoholisanom stanju upravljao vozilom u kojem se nalazilo i dete. U oba predmeta postupa identično – podnosi

pritužbe predsedniku osnovnog i višeg suda, uz sukcesivna izuzeća postupajućih parničnih sudija. Uz jednu pritužbu dostavio je svojeručno pisani transkript svega izrečenog u sudnici, što je potvrdilo opravdanu sumnju da je tajno tonski snimao tok glavne rasprave. Po pravnosnažnom okončanju prvog predmeta podneo je disciplinsku prijavu VSS-u protiv parnične sudije (odbijena). Izvršna sudija koju je akter pratio do restorana postupala je upravo u izvršnim predmetima za omogućavanje viđanja deteta. Čim akter nije zadovoljan odlukom osnovnog suda, on odlazi u Viši sud u Smederevu koji popušta pod pritiskom i usvaja njegove zahteve po principu „muko moja pređi na drugog“. Utvrđeno je da je akter u bliskim odnosima sa pravosudnom stražom višeg suda (koja upravlja zajedničkom zgradom) i da ga stražari na hodnicima otvoreno savetuju kakve radnje i podneske da preduzima protiv sudija osnovnog suda. Nastupa samostalno.

Slučaj 7 / Parnični predmet br. 2 (Materija: Teški imovinski sporovi – P referat; akter iz Krivičnog slučaja 2): Imenovani pripadnik jedne od posebnih jedinica MUP RS registrovao je poljoprivredno gazdinstvo na ime svog sada pokojnog oca i uspostavljao poslovnu saradnju sa proizvođačima i preduzećima. Budući da svesno nije poštovao ugovorene rokove i plaćanja, oštećena lica su protiv njegovog oca i njega pokrenula veći broj parničnih i izvršnih postupaka za naknadu milionske štete, u kojima je on istupao kao punomoćnik oca. Imenovani je primenjivao identičan obrazac kao u krivici: zahteve za izuzeće postupajućih parničnih sudija podnosio je sistematski svega nekoliko minuta pre prozivanja stranaka u sudnicu kako bi uništio termin ročišta. Koristeći status policijskog službenika, nakon završetka ročišta ostajao je u sudnici i sudijama parničarima iznosio detaljne privatne podatke o njima i njihovim porodicama radi suptilnog zastrašivanja. Do sada je samo jedan postupak završen osuđujućom presudom za naknadu štete. Svi ostali parnični i izvršni postupci su trenutno u stanju formalnog prekida do pravnosnažnog okončanja Krivičnog predmeta broj 2 (prevara). Usled toga, kverulant je potpuno obustavio aktivnosti pred parničarima i sav svoj agresivni resurs i pritisak usmerio na sudiju krivičara (efekat bezbednosnog levka).

Slučaj 8 / Parnični predmet br. 3 (Materija: Građanski referat – P referat; akter iz Krivičnog slučaja 3): Imenovani pred Osnovnim sudom u Smederevu ima paket od čak deset aktivnih parničnih predmeta u kojima primenjuje uniforman šablon destrukcije. Redovno podnosi prigovore za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, iako je iz hronologije predmeta jasno da isključivo on svojim ponašanjem izaziva višegodišnja odlaganja. Kroz zahteve za izuzeće postupajućih sudija i predsednika suda ne navodi zakonske razloge, već svesno prejudicira sam tužbeni zahtev i upućuje uvrede. Protiv sudija redovno podnosi i krivične prijave. Nastupa samostalno. U predmetu iz koga je kasnije proizašao Krivični slučaj 3, akter je zloupotrebio institut javnosti suđenja i u sudnicu doveo grupu nepoznatih lica kao svoju privatnu „navijačku grupu“ radi kreiranja atmosfere fizičke nadmoći. Po zaključenju zapisnika o glavnoj raspravi, u sudnici u kojoj u tom trenutku nije bilo pripadnika pravosudne straže, parnična sudija je ostala potpuno sama sa njim i njegovom grupom. Akter je iskoristio ovaj bezbednosni vakuum te joj je uputio direktnu pretnju: „Videćeš ti šta će da ti se desi“.

Slučaj 9 / Parnični predmet br. 4 (Materija: Građanski referat – P referat; akter iz Krivičnog slučaja 4): Predmet demonstrira ekstremni fenomen procesne asimetrije i pravnog inženjeringa prekograničnog kverulanta. Imenovani ima predmete u kojima je tužilac, ali i postupke u kojima se pojavljuje kao tuženi. Kada se pojavljuje kao tužilac, podnescima agresivno zahteva represiju – traži da se drugoj strani uručenje vrši ili preko policije ili sudskog dostavljača uz terenske provere adresa i službenih evidencija. Kada se

pojavljuje kao tuženi, odjednom zloupotrebljava status stranca i insistira da mu se pismena uručuju isključivo na adresi prebivališta u BiH (Bosanski Šamac) preko međunarodne pravne pomoći kako bi postupak paralisao na više godina, iako je opštepoznato i dokazano da faktički boravi na tačnoj adresi u Kovinu. U zahtevima za izuzeće navodi da postupajuća sudija „ne priznaje BiH kao državu" jer je na koverti ekspedicije pošte navela geografsku odrednicu Bosanski Šamac, Republika Srpska. Takođe, izmišlja teške apsurde tvrdeći da je parnična sudija „izdala nalog za njegovo hapšenje" (što je u ZPP-u zakonski nemoguće). Pored toga, šalje masovna hipotetička pitanja o primeni zakona različitim ministarstvima i državnim organima, a zatim njihove odgovore donosi u sudnicu kako bi sudijama držao lekcije kako moraju da sude. U svim parnicama ga zastupa isti advokat koji svesno „iznajmljuje pečat" – stranka sama piše ove uvredljive i apsurdne šablone, a advokat ih samo potpisuje i pečatira.

Slučaj 10 / Parnični predmet br. 5 (Materija: Građanska i nesudeća materija; akterka iz Krivičnog slučaja 5): Akterka je pred Osnovnim sudom u Smederevu u jednom trenutku generisala istorijski i apsolutni maksimum od čak 198 aktivnih predmeta (što u sudećim, što u nesudećim referatima), držeći celo građansko odeljenje u stanju institucionalne talačke krize. U svim parnicama se pojavljuje isključivo kao tužilac. Sve njene tužbe i predlozi za privremene mere su svesno neuredni. Kada joj sud vrati podnesak na dopunu, ona formalno postupi, ali odmah vrši masovna subjektivna preinačenja tužbe (obuhvatanje novooznačenih tuženih). To primorava sud na beskonačna odlaganja ročišta radi ekspedicije i dostavljanja pismena novim licima. Izričito odbija savete i upozorenja sudija na ročištima da angažuje advokata, svesno zadržavajući status „neuke stranke" pred višim instancama. Protiv sudija podnosi masovne disciplinske prijave VSS-u u kojima sama ocenjuje njihovu stručnost i kompetencije (sve redovno odbijene). Kada predsednik suda prepozna zloupotrebu i odbije njene sukcesivne zahteve za izuzeće sudija, ona aktivira perfidnu vanprocesnu zamku. Protiv smederevskih sudija lično podnosi parnične tužbe za naknadu štete zbog navodnog nezakonitog rada državnog organa. Ovi postupci se po zakonu vode pred Prvim osnovnim sudom u Beogradu. Onog trenutka kada pokrene spor u Beogradu, ona se vraća u Smederevo i podnosi novi zahtev za izuzeće, ali sada sa formalno neoborivim zakonskim osnovom – da se sa postupajućim sudijom nalazi u aktivnom parničnom sporu pred sudom u Beogradu, ili to rade same sudije po saznanju da je protiv njih podneta tužba, čime se iznuđuje stalna promena sudija.

Najveći paradoks građanskog referata leži u tome što, za razliku od krivice, sami advokati-punomoćnici postaju generatori pritiska. U Slučaju 9, ali i u više drugih predmeta, utvrđeno je da sami advokati stavljaju svoj potpis i zvanični pečat na podneske koje stranke same sastavljaju i koji su puni uvreda. Stranke podnose serijske pritužbe i prigovore za suđenje u razumnom roku sa isključivim ciljem da kreiraju veštački osnov za izuzeće sudije. Novčane kazne iz člana 180. Zakona o parničnom postupku (ZPP-a) potpuno su izgubile preventivnu funkciju jer stranke te kazne unose u kalkulaciju kao regularan „trošak postupka" usmeren na psihološko slamanje sudije.

Disfunkcionalnost i potpuni slom preventivne funkcije novčanog kažnjavanja iz člana 180. ZPP najslikovitije dokumentuju egzaktni statistički podaci prikupljeni iz neposredne prakse Osnovnog suda u Smederevu. Naime, u periodu od 2018. godine do danas, u praksi ovog suda doneta su svega dva rešenja o kažnjavanju stranaka zbog zloupotrebe procesnih prava, što svedoči o ekstremnoj restriktivnosti i oprezu sudija pri posezanju za ovim mehanizmom.

Detaljna analiza ova dva jedinstvena primera otkriva duboki institucionalni problem:

1. Prvo rešenje je doneto upravo protiv aktera koji je predmet analize u krivičnom slučaju 2 i parničnom slučaju 7. Ovo rešenje je postalo pravnosnažno isključivo usled procesne pasivnosti same stranke, koja protiv njega nije izjavila žalbu, zbog čega rešenje uopšte nije ni bilo predmet ocene drugostepenog suda.

2. Drugo rešenje, koje je isti postupajući sudija doneo u drugom predmetu i prema drugoj zlonamernoj stranci, imalo je tipičan pravosudni epilog – ukinuto je od strane drugostepenog suda po žalbi kažnjenog lica.

Ovakva odluka drugostepenog suda imala je razarajući psihološki i profesionalni efekat na prvu liniju pravosuđa. Kolektiv građanskog odeljenja prvostepenog suda je ovakav stav drugostepenog suda opravdano shvatio kao potpuni izostanak institucionalne podrške i zaštite sudskog integriteta. Kao direktna posledica ovakvog ukidanja, u Osnovnom sudu u Smederevu nikada više nije doneto nijedno rešenje o kažnjavanju po članu 180. ZPP-a. Sudije su svesno odustale od primene ovog instituta, rukovođene opravdanim strahom da bi se eventualnim drugostepenim odlukama o ukidanju tih rešenja zlonamernim strankama samo „dala krila“ i pravni alibi za dalji, još agresivni procesni mobing. Time je mehanizam koji je zakonodavac predvideo za odbranu autoriteta suda i sudije u praksi postao potpuno mrtvo slovo na papiru, a sudije ostavljene bez ijednog operativnog alata zaštite.

1.3. Pravosudni paradoks: Kako najviše sudske instance amnestiraju procesni mobing (Studija slučaja)

Da problem sistemske usamljenosti prvostepenog sudije ne proističe samo iz manjkavosti zakonskog teksta, već iz dubokog nerazumevanja fenomena procesnog mobinga od strane najviših sudskih instanci, najbolje ilustruje primer iz sopstvene krivične prakse autorke ovog rada (Slučaj 5). Reč je o postupku za krivično delo ometanje pravde iz člana 336b. stav 2. KZ-a.

Prvostepeni sud je pravilno sagledao društvenu opasnost i prirodu ponašanja okrivljene (opisane u Slučaju 10 kroz hiperprodukciju od 198 predmeta, privatne tužbe protiv sudija i postavljanje nadzornih kamera iznad vrata radi opstrukcije policije), oglasio je krivom i izrekao osuđujuću presudu, što je u svemu potvrdio i drugostepeni sud. Međutim, pravosudni paradoks nastupa u odlučivanju po vanrednom pravnom leku. Postupajući po zahtevu za zaštitu zakonitosti, tadašnji Vrhovni kasacioni sud (VKS) je ukinuo obe presude i okrivljenu oslobodio od optužbe, zauzevši rigidan, formalistički stav – da opisane radnje opstrukcije i mobinga zapravo predstavljaju legitimno „korišćenje njenih procesnih prava“.

Ovakav stav Vrhovnog kasacionog suda pruža direktan pravni štit i alibi svim kverulantima i potpuno razoružava prvostepenog sudiju, proglašavajući suptilne oblike ometanja pravde nedodirljivim. U uslovima ovakvog domaćeg pravosudnog paradoksa, ključni pravni putokaz i odbranu sudijskog integriteta nudi Evropski sud za ljudska prava (ESLjP) kroz svoju presudu u predmetu Backović protiv Srbije od 08.04.2025. godine.

U ovoj odluci, ESLjP je postavio jasne, univerzalne granice: nosioci sudijskih funkcija moraju imati viši prag tolerancije prema javnoj kritici upućenoj na račun njihovog rada u poređenju sa običnim građanima. Međutim, ESLjP postavlja suštinski uslov: ta kritika mora biti ozbiljna, argumentovana i ne sme sadržati uvrede niti očiglednu nameru da se ličnost sudije omalovaži i profesionalno degradira.

Ova presuda predstavlja krunsku prekretnicu i direktno obavezuje najviše instance u zemlji da napuste rigidni formalizam i pruže punu zaštitu prvostepenim sudijama kada

stranke pod plaštom procesnih prava pređu granicu ozbiljne kritike i uđu u zonu otvorenog ličnog proganjanja i jasne namere da se sudija omalovaži. Zbog toga bi prvostepene sudije trebalo da se direktno u obrazloženjima svojih rešenja o novčanom kažnjavanju (po članu 180. ZPP i članu 369. ZKP) pozivaju na standarde iz presude Backović protiv Srbije, čime se preduhitruje olako ukidanje tih odluka od strane drugostepenih sudova.

Tabela 1: Sveobuhvatna matrica manifestacije procesnog mobinga i skrivenih bezbednosnih rizika

Šifra	Profil aktera i delo	Modus operandi (ZKP/ZPP)	Vanprocesni pritisak	Uloga advokata	Bezbednosni epilog
Slučaj 1	Čl. 195 st. 1 KZ (Nedavanje izdržavanja); ranije pravnosnažno osuđen za čl. 138 st. 3 KZ od strane istog sudije.	Sukcesivna izuzeća sudije i predsednika; serijske pritužbe osnovnom i višem sudu, disciplinska prijava VSS-u.	Verbalne pretnje unutar sudnice („dolazak prijatelja iz službi bezbednosti“); celodnevno stajanje pod prozorom; uhođenje.	Nastupao samostalno; u parnicama dostavio tajni tonski transkript suđenja; podržan od straže Višeg suda.	**Preventivna asistencija policije:** Na svim pretresima prisustvovala dva uniformisana policajca. Presuda potvrđena.
Slučaj 2	Čl. 208 st. 4 KZ (Prevara); aktivni pripadnik posebne jedinice MUP RS i njegov brat.	Zahtevi za izuzeće u minut do dvanaest; sabotaža i zahtevi za razrešenje branilaca po službenoj dužnosti.	Ostajanje u sudnici nakon ročišta u parnicama i pasivno-agresivno iznošenje privatnih podataka o sudijama i porodicama.	Od trenutka kada je drugi brat otkazao izabranog advokata i sam preduzima iste radnje kao prvi brat.	**Razdvajanje postupka:** Doneto rešenje o razdvajanju u odnosu na prvog brata; tražena provera unutar MUP-a
Slučaj 3	Čl. 138 st. 3 KZ-a. Ugrožavanje sigurnosti parnične sudije tokom ročišta.	Vertikalna sabotaža: izuzeća od osnovnog do apelacionog nivoa; inicijativa za delegaciju nadležnosti celog suda.	Direktna verbalna i fizička eskalacija u sudnici tokom parničnog postupka; zloupotreba javnosti kao navijačke grupe.	Izabrani branilac nemoćan da spreči stranku; okrivljeni traži razrešenje branioca po službenoj dužnosti radi opstrukcije.	**Potpuna procesna paraliza:** Krivični sudija ne može da održi pretres i izrekne meru lečenja usled serijskih izuzeća. Sistem je blokiran, a oštećena sudija ostaje bez pravosudne zaštite.
Slučaj 4	Čl. 122 st. 2 i čl. 138 st. 1 KZ. Prebivalište u BiH, boravište u Kovinu.	Nakon gubitka spora oko troškova (preko milion RSD), zatrpava sud podnescima o lažnoj nacionalnoj i verskoj diskriminaciji.	Teško *ad hominem* targetiranje sudije na nacionalnoj osnovi; izmišljanje pravnih apsurda (parnični „nalog za hapšenje“).	**Zloupotreba advokatskog pečata:** Okrivljeni sam piše uvrede i prekogranične opstrukcije, a izabrani advokat ih samo potpisuje i pečatira.	**Iznuđeno samoizuzeće sudije:** AK Beograda ekspresno odbacuje prijavu bez izjašnjenja advokata. Predsednik usvojio izuzeće.
Slučaj 5	Čl. 336b st. 2 KZ (Ometanje	Dve godine potpune	Izbegavanje pismena preko instalirane	Angažovanje branioca momentalno zaustavilo	**Pravni apsurd najviše**

	pravde na štetu parnične sudije). Predmet inicijalno primljen 2018. godine.	blokade prve sudije sukcesivnim izuzećima i privatnom krivičnom tužbom zbog reči u službenom izjašnjenju.	nadzorne kamere iznad vrata; masovni zahtevi Povereniku radi kopanja po prošlosti druge sudije.	podnošenje kverulantskih podnesaka.	**instance:** Osuđujuća presuda potvrđena od strane drugostepenog suda, ali VKS oslobađa uz ocenu da je reč o „korišćenju prava“.
Slučaj 6	Porodični referat (P2). Izmena odluke o detetu i izvršenje viđenja. **Akter identičan onom iz Slučaja 1.**	Masovne pritužbe predsednicim a osnovnog i višeg suda; sukcesivna izuzeća parničnih sudija radi opstrukcije ročišta.	Tajno tonski snimao suđenje i dostavio transkript uz pritužbu; podnošenje neosnovane disciplinske prijave VSS-u.	Nastupa samostalno bez punomoćnika; zloupotrebljava porodični spor za totalni oblik psihološkog rata protiv sudija.	Insajderska kolaboracija: Pravosudna straža Višeg suda na hodniku savetuje kverulanta kako da proganja sudije Osnovnog
Slučaj 7	Imovinski referat (P). Naknada štete iz poljoprivrednih ugovora. **Akter identičan akteru iz Slučaja 2.**	Izuzeća parničnih sudija podnošena par minuta pre prozivanja u sudnicu radi svesne sabotaže i propadanja ročišta.	Ostajanje u sudnici po okončanju zapisnika i pasivno-agresivno iznošenje privatnih podataka o sudijama radi zastrašivanja.	Nastupao kao punomoćnik sada pokojnog oca (paravan gazdinstva); koristio autoritet značke za materijalni pritisak.	**Bezbednosni levak:** Parnice u prekidu do okončanja krivice; sav agresivni resurs kverulanta prebačen isključivo na krivičara.
Slučaj 8	Građanski referat (P). Akter generiše paket od deset aktivnih parnica. **Identitet sa Slučajem 3**	Cinični prigovori za suđenje u razumnom roku iako sam odlaže sporove; kroz zahteve za izuzeće svesno prejudicira tužbu.	Podnošenje neosnovanih krivičnih prijava protiv parničnih sudija; zloupotreba instituta javnosti dovođenjem privatne navijačke grupe.	Nastupa samostalno; koristi masovnost predmeta za opšti progon i stvaranje atmosfere fizičke nadmoći unutar zgrade.	**Eskalacija u krivični delikt:** Incident u sudnici bez straže završava direktnom pretnjom („Videćeš šta će ti se desiti“) i rađa Slučaj 3.
Slučaj 9	Građanski referat (P). Akter u ulozi tužioca i tuženog u više predmeta. **Identitet sa Slučajem 4.**	Kada tuži, zahteva policijsku represiju i terensku proveru protivnika; kada je tuženi, traži prekograničn u dostavu u BiH.	Optužbe na račun sudije da ne priznaje BiH kao državu jer je na koverti ekspedicije pošte navela odrednicu Republika Srpska.	**Zloupotreba advokatskog pečata:** Isti renomirani punomoćnik stavlja potpis i pečat na pravno apsurdne šablone koje stranka sama piše.	**Krah vanprocesne zaštite:** Zbog optužbi za šovinizam i inertnosti AK Beograda, sudija krivičar bila prinuđena na iznuđeno samoizuzeće.
Slučaj 10	Parnična i nesudeća materija. Akterka	Svesno podnošenje neurednih	Potpuno ignorisanje pravnosnažnih odluka drugostepenih sudova i	Izričito odbija savete sudija da angažuje advokata kako bi pred	**Mehanizam „beogradske vrteške“:** Tuži

	generisala istorijski maksimum od 198 predmeta. **Identitet sa Slučajem 5.**	tužbi, a nakon vraćanja vrši subjektivna preinačenja radi beskonačnog kruga dostavljanja pošiljki.	VSS-u; masovne disciplinske prijave radi degradacije stručnosti.	višim instancama svesno zadržala status neuke stranke.	sudije za štetu pred Prvim osnovnim sudom u Beogradu, pa te tužbe koristi za novo izuzeće u Smederevu.

Izvor: Empirijsko istraživanje autorke, interna evidencija predmeta Osnovnog suda u Smederevu (2018–2026).

2. De lege ferenda predlozi i operativni protokoli zaštite

Na osnovu normativne analize, dramatičnih empirijskih pokazatelja i savremene prakse Evropskog suda za ljudska prava, predlažu se sledeće hitne zakonodavne i operativne izmene u cilju suzbijanja procesnog mobinga i zaštite bezbednosti sudija:

2.1. Normativne izmene u procesnom i krivičnom zakonodavstvu

Izmena i preciziranje člana 336b Krivičnog zakonika (Ometanje pravde): Potrebno je uneti autentično tumačenje ili zakonsku dopunu kojom se eksplicitno propisuje da sukcesivno, šablonizovano i očigledno neosnovano podnošenje podnesaka, pritužbi i zahteva za izuzeće sa namerom opstrukcije postupka ili urušavanja integriteta sudije, predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela ometanja pravde. Time bi se onemogućilo da najviše instance kverulanciju amnestiraju pod plaštom procesnih prava.

Implementacija standarda iz presude ESLjP Backović protiv Srbije: Potrebno je u domaću sudsku praksu i obrazloženja drugostepenih odluka ugraditi obavezujući standard po kome se novčano kažnjavanje za zloupotrebu procesnih prava (član 180. ZPP-a i član 369. ZKP-a) ima smatrati zakonitim i opravdanim uvek kada ponašanje stranke ili advokata ne predstavlja ozbiljnu i utemeljenu kritiku rada suda, već sadrži uvrede i jasnu nameru omalovažavanja ličnosti sudije.

Uvođenje instituta „Kverulantske zabrane“ (*Vexatious Litigant*): Po uzoru na moderna evropska rešenja, u ZPP uvesti pravilo da se licu koje generiše abnormalan broj očigledno neosnovanih sporova i neurednih podnesaka (poput izolovanog slučaja sa 198 predmeta) privremeno zabranjuje podnošenje novih tužbi bez prethodne pismene saglasnosti predsednika suda. Takođe, uvesti pravilo da podnošenje parnične tužbe protiv sudije pred drugim sudom (npr. u Beogradu) ne može biti osnov za izuzeće tog sudije u matičnom postupku, čime se saseca mehanizam „vrteškog izuzeća“.

Ukidanje odložnog dejstva sukcesivnih zahteva za izuzeće: Izmeniti ZPP i ZKP tako da ponovljeni ili sukcesivni zahtev za izuzeće podnesen neposredno pred ročište ne odlaže preduzimanje procesnih radnji, dajući sudiji ovlašćenje da održi ročište ako je očigledno da se radi o procesnoj opstrukciji.

2.2. Odgovornost profesionalnih učesnika i vanprocesna zaštita

Automatska prijava Advokatskoj komori i pooštravanje odgovornosti za „iznajmljivanje pečata“: Ukoliko advokat-punomoćnik svesno stavi svoj potpis i pečat na podneske koje stranka sama sastavlja i koji služe za vređanje suda, ili sam podnosi neosnovane prigovore radi iznuđivanja izuzeća, uvesti zakonsku obavezu suda da po službenoj dužnosti pokrene disciplinski postupak. Zakonom obavezati advokatske komore na hitno postupanje i obavezno dostavljanje takvih prijava advokatu na izjašnjenje pod pretnjom novčanih kazni za samu komoru.

Solidarna odgovornost advokata za novčane kazne: Uvesti normu o solidarnoj odgovornosti advokata sa strankom za troškove i novčane kazne izrečene zbog zloupotrebe procesnih prava, kada je advokat potpisao i pečatirao uvredljiv ili opstruktivan podnesak.

Zaštita od zloupotrebe Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja: Usvojiti obavezujuće uputstvo Poverenika po kome se zahtevi za pristup informacijama koji su očigledno deo šireg, hroničnog procesnog mobinga nad pojedinačnim sudijama od strane lica koja su stranke u postupku, imaju smatrati zloupotrebom prava i kao takvi odbaciti.

2.3. Uvođenje ranih operativnih protokola

Predlaže se uvođenje obaveze da sudska uprava formira Sistem ranog upozorenja (*Early Warning System*). Čim se u nekom predmetu uoči prepoznatljiv vizuelni šablon podnesaka, serijska izuzeća i pasivno-agresivno ponašanje, pravosudna straža je dužna da po automatizmu obezbedi stalno preventivno prisustvo na svakom ročištu u tom predmetu. Hitno uvesti unutrašnju kontrolu i rigorozne disciplinske sankcije za pripadnike pravosudne straže viših instanci koji pružaju insajdersku logističku i savetodavnu pomoć kverulantima na štetu prvostepenih sudija.

Zaključak

Bezbednost pravosuđa je kompleksan fenomen koji se ne može i ne sme redukovati na fizičko obezbeđenje zgrada i prisustvo straže na ulaznim vratima. Ovo istraživanje, utemeljeno na realnim i detaljno dokumentovanim primerima iz prakse Osnovnog suda u Smederevu, neoborivo je dokazalo da najteži, hronični i najperfidniji oblici ugrožavanja sudijskog integriteta i nezavisnosti nastaju unutar same sudnice, kroz fenomen „procesnog mobinga“.

Sindrom serijskih parničara i kverulanata koji bez advokata (ili uz zloupotrebu njihovog pečata) koriste uniformne vizuelne podneske, serijska izuzeća do nivoa apelacije, tajno snimanje suđenja, uhođenje nosilaca pravosudnih funkcija, pa čak i insajdersku pomoć pravosudnih stražara, doveo je do stanja sistemske usamljenosti prvostepenog sudije. Disfunkcionalnost procesnih sankcija i rigidni formalizam najviših sudskih instanci – što je kulminiralo oslobađajućom odlukom Vrhovnog kasacionog suda za krivično delo ometanja pravde – poslali su opasnu poruku da je procesna sabotaža zakonski dopuštena i bezbednosno nekažnjiva.

Bezbednost sudije počinje očuvanjem njegovog procesnog autoriteta. Pravosudni sistem Republike Srbije, ali i zemalja u regionu, mora proći kroz hitnu promenu paradigme i implementaciju savremenih standarda Evropskog suda za ljudska prava izloženih u presudi Backović protiv Srbije iz 2025. godine. Zaštita sudija zahteva radikalne izmene procesnih zakona, sasecanje mehanizama „vrteške izuzeća”, pooštravanje odgovornosti unutar advokature i uvođenje ranih operativnih protokola. Samo brzim, koordinisanim i beskompromisnim institucionalnim odgovorom može se preseći maligni krug procesnog mobinga i obezbediti da sudijska funkcija ostane nezavisna, dostojanstvena i suštinski bezbedna.

Literatura i izvori

Pravni propisi i nacionalni izvori

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

Krivični zakonik Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 - ispravka, 107/2005 - ispravka, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019, 94/2024 i 63/2026.

Zakonik o krivičnom postupku Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US, 62/2021 - odluka US.

Zakon o parničnom postupku Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 – drugi zakon.

Zakon o sudijama Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023, 9/2026, 56/2026 i 80/2026.

Zakon o uređenju sudova Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, „Službeni glasnik RS“, br. 40/2015 i 92/2023.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Službeni glasnik RS“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021.

Sudski poslovnik Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015 – ispravka, 39/2016, 56/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019, 93/2019, 18/2022.

Kodeks profesionalne etike advokata, „Službeni glasnik RS“, br. 27/2012-19 i 159/2020-123 (US).

Međunarodni izvori i sudska praksa

Evropski sud za ljudska prava (ESLjP), Presuda u predmetu Backović protiv Srbije, predstavka br. 47600/17, od 8.4.2025. godine.

Savet Evrope, Preporuka CM/Rec (2010)12 Komiteta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornost, Strazbur, 2010.

Konsultativno veće evropskih sudija (CCJE), Mišljenje br. 18 (2015) o položaju pravosuđa, Strazbur, 2015.

Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), Smernice za upravljanje vremenom u sudskim postupcima, Strazbur, 2014.

Ujedinjene nacije (UNODC), Osnovni principi o nezavisnosti pravosuđa, Milan, 1985.

Empirijski izvori

Odluke, rešenja i hronologije u anonimizovanim krivičnim predmetima (Slučajevi 1–5), Osnovni sud u Smederevu, baza empirijskog istraživanja autorke, 2018–2025.

Odluke, rešenja i hronologije u anonimizovanim parničnim predmetima (Slučajevi 6–10), Građansko odeljenje Osnovnog suda u Smederevu, empirijska građa autorke, 2026.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda Republike Srbije po Zahtevu za zaštitu zakonitosti u predmetu za krivično delo Ometanje pravde iz čl. 336b KZ – izvor dostupan u internoj arhivi autorke.

ABUSE OF PROCEDURAL RIGHTS AS A FORM OF COVERT PRESSURE AND THREAT TO THE SAFETY OF JUDGES IN CRIMINAL AND CIVIL MATTERS BEFORE THE BASIC COURT

Sandra Kevelj[1]

[1] Basic Court in Smederevo, Republic of Serbia, Judge, e-mail: sandra.kevelj@gmail.com

Abstract: The subject of research in this paper is a specific, perfidious, and insufficiently explored form of threatening the safety and integrity of Basic court judges – the abuse of procedural rights by participants in the proceedings, which is equally present in both criminal and civil matters. It analyzes how mechanisms such as successive requests for disqualification, serial complaints, and flooding the court with insulting submissions are transformed from a legitimate procedural strategy into a tool of pressure and "procedural mobbing" upon the judge.

The aim of the paper is to shed light on these covert security risks faced by judges of general jurisdiction and to point out the need to redefine the protection of judges beyond the framework of mere physical security of buildings. The paper utilizes methods of normative analysis of legal solutions (the Criminal Procedure Code, the Civil Procedure Code, and the Criminal Code of the Republic of Serbia), the case-study method through examples from the author's own criminal practice, as well as the empirical method through the analysis of the direct experiences of civil law judges from the same court.

The main results and conclusions point to a complete dysfunctionality of procedural sanctions. In civil proceedings, a problem has been identified where parties are willing to pay monetary fines to exert pressure in highly emotional disputes, but in practice, these fines are not even imposed because second-instance courts, ruling on appeals, revoke such decisions through restrictive interpretation. In criminal matters, the principle of the "right to defense" is interpreted too broadly, so the system tolerates passive-aggressive behavior of the accused that demonstrates their readiness for a physical incident. The systemic loneliness of judges and the absence of a timely security assessment are highlighted. In conclusion, the paper offers concrete *de lege ferenda* proposals for urgent changes to the normative framework and the introduction of early operational protocols for recognizing procedural sabotage as a real threat to the safety of judges.

Keywords: safety of judges, abuse of procedural rights, obstruction of justice, basic court, procedural mobbing, civil procedure, criminal procedure.

ZAŠTITA OD NEPRIMERENOG UTICAJA NA SUDIJE, STALNOST SUDIJSKE FUNKCIJE I KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA SUDIJA KAO ALATI KOJIMA SE GARANTUJE BEZBEDNOST SUDIJA U REPUBLICI SRBIJI – NORMATIVNA REGULATIVA I PRAKTIČNI EFEKTI

UDK 347.9:343.9(497.11)

Milevka Milenković[1]

[1] Apelacioni sud u Kragujevcu, Republika Srbija, sudija, e-mail: milevkamil@gmail.com

Apstrakt: Imperativ svakog savremenog društva je vladavina prava, čiji je garant nezavisno i nepristrasno sudstvo, odnosno nezavisan i nepristrasan sudija čije su odluke utemeljene na materijalnom pravu i utvrđenim činjenicama u zakonito i pravično sprovedenom postupku. Ugrožavanjem bezbednosti sudija koje ima različite pojavne oblike, kroz uvrede, pretnje, napade, pa do suptilnijih neprimerenih pritisaka, direktno se ugrožava nezavisnost sudstva i podrivaju temelji vladavine prava. Autor se u radu bavi analizom normativnog okvira i postojeće prakse Visokog saveta sudstva, kao nezavisnog državnog organa, u slučajevima spoljašnjeg i unutrašnjeg neprimerenog uticaja na sudije, u cilju iznalaženja odgovora da li je postojeća zaštita delotvorna i da li ima mesta unapređenju ovog pravnog instituta koji svoje uporište crpi iz međunarodnih dokumenata i standarda. U radu se analizira i stalnost sudijske funkcije, kao ustavne i zakonodavne kategorije, koja nesumnjivo garantuje bezbednost sudija, sa posebnim osvrtom na normativni okvir i postojeću praksu razrešenja sudija od strane Visokog saveta sudstva u situaciji kada disciplinski organi utvrde odgovornost za težak disciplinski prekršaj. Takođe, u radu se govori i o krivičnopravnoj zaštiti sudija koju uživaju kao pasivni subjekti krivičnih dela prema svojstvu koje imaju, uključujući i praksu Vrhovnog suda, uz poređenje sa nekim ranijim zakonodavnim rešenjima koja su pružala veći obim zaštite. U završnim razmatranjima se ukazuje na uočene nedostatke u ovim mehanizmima zaštite sudija i daju preporuke za njihovo unapređenje.

Ključne reči: zaštita od neprimerenog uticaja na sudije, stalnost sudijske funkcije, razrešenje sudija, krivičnopravna zaštita sudija.

Uvodna razmatranja

Ugrožavanje bezbednosti sudija ima različite pojavne oblike u vidu raznih direktnih ili indirektnih pritisaka i stoga zahteva sveobuhvatnu normativnu i delotvornu praktičnu zaštitu. Različitost takvih protivpravnih postupaka prema intenzitetu i obliku ispoljavanja zahteva i različitu reakciju države u cilju zaštite sudija i sudstva, kao jedne od grana državne vlasti. Najveći stepen zaštite i poslednju liniju odbrane sudske vlasti pruža krivičnopravna zaštita sudija, ali je ona, po prirodi stvari, kao represivni mehanizam, usmerena samo na najteže oblike protivpravnih radnji protiv sudija izraženih u vidu uvreda, pretnji i fizičkih napada na život i telo sudija u vršenju sudijske funkcije koji su prouzrokovali određene posledice koje uživaju krivičnopravnu zaštitu. Osim toga, kao jedan od činilaca koji na direktan i presudan način utiče na ličnu i fizičku bezbednost sudija možemo posmatrati i načelo stalnosti sudijske funkcije koje pruža garanciju sudiji da će država osigurati i aktivirati mehanizme zaštite sudije dok tu funkciju obavlja, odnosno do navršetka radnog veka ili ostvarenja drugih uslova za prestanak sudijske funkcije, koje sudiju lišava poslušnosti zbog straha od gubitka posla i time doprinosi

otklanjanju ili smanjenju dejstva neprimerenih uticaja. Stoga razrešenje sudije treba posmatrati i u kontekstu uticaja na njegovu bezbednost i ono zahteva, pored jasne pravne regulative i ozbiljan pristup u praktičnoj primeni, posebno u situaciji kada je razrešenje posledica disciplinske odgovornosti sudija. U situacijama neprimerenih uticaja i pritisaka na sud koji nemaju težinu i karakter krivičnopravnih radnji, razvijen je poseban mehanizam zaštite suda i sudija koji se vremenom menjao, što će biti analizirano u radu kroz efekte reforme pravosuđa koja je sprovedena tokom 2022. godine, izmenom Ustava i tokom 2023. godine, donošenjem seta pravosudnih zakona, koja je bila od uticaja i na normativu razloga za razrešenje sudija. Sva tri navedena instrumenta koja sudiji garantuju bezbednost, iako uživaju materijalnu i procesnu samostalnost, međusobno se prepliću i uslovljavaju, a u pojedinim slučajevima razlike nisu jasno definisane, posebno u pogledu radnji kojima se istovremeno vrši neprimeren uticaj na sudiju i ostvaruje biće krivičnog dela.

1. Neprimeren uticaj na sudije

1.1. Međunarodni i evropski standardi

Brojni međunarodni i evropski dokumenti govore o nezavisnosti sudstva kao preduslovu nepristrasnosti sudija, a s tim u vezi i o zabrani svake vrste nedozvoljenog uticaja na rad suda ili sudije u cilju očuvanja njihove nezavisnosti:[1]

- *Osnovna načela nezavisnosti sudstva*[2] regulišu nezavisnost sudstva na način da je nezavisnost sudstva zajemčena od države i zaštićena Ustavom i nacionalnim zakonima. Dužnost je svih ustanova, vladinih i drugih, da poštuju nezavisnost sudstva tačka 1. Sudstvo rešava iznesene slučajeve nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, nedostojnih uticaja, podsticaja, pritisaka, pretnji ili uplitanja, posrednih ili neposrednih, bilo od koga i iz bilo kojih razloga (tačka 2.).

- *Preporuka CM/Rec (2010) 12, Komiteta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, delotvornost i odgovornost,*[3] u tački 3. navodi da svrha nezavisnosti, kako je definisana u članu 6 Konvencije, jeste da svakom licu jemči osnovno pravo da o njenom predmetu odluku donese na pravičnom suđenju, isključivo na zakonskim osnovama i bez neprimerenog uticaja... Tamo gde sudije smatraju da im je nezavisnost ugrožena, potrebno je da mogu da se obrate Savetu za pravosuđe ili nekom drugom nezavisnom organu, ili bi trebalo da imaju delotvorna sredstva pravne zaštite (tačka 8.) U pogledu spoljne nezavisnosti poglavlje II preporučuje se da bi zakon trebalo da obezbedi sankcije protiv lica koja pokušavaju na neodgovarajući način da utiču na sudije tačka 14., a u pogledu unutrašnje nezavisnosti poglavlje III da načelo sudske nezavisnosti znači nezavisnost svakog pojedinog sudije u vršenju funkcija vođenja sudskog postupka. Pri donošenju odluka sudije treba da budu nezavisne i nepristrasne i sposobne da deluju bez ikakvih ograničenja, neprimerenog uticaja, pritisaka, pretnji ili mešanja, neposrednog ili

[1] Nezavisnost sudstva i njegova odvojenost od izvršne vlasti predstavlja suštinu vladavine prava. Nezavisnost sudstva ima dva oblika, institucionalna, koja podrazumeva nezavisnost čitavog sudstva kao celine i nezavisnost sudije kao pojedinca u donošenju odluka (uključujući njihovu nezavisnost od uticaja drugih sudija).

[2] Usvojeni na VII Kongresu Ujedinjenih nacija za sprečavanje zločina i postupanja prema prestupnicima, održanog u Milanu od 26. avgusta do 06. septembra 1985. godine i potvrđeni od Generalne skupštine u njenim rezolucijama 40/32 od 29. novembra 1985. godine. i 40/146 od 13. decembra 1985. godine ne podleže ratifikaciji jer nije međunarodni ugovor.

[3] Usvojena od strane Komiteta ministara 17. novembra 2010. godine na 1098. sastanku zamenika ministara.

posrednog, od strane bilo kog organa, uključujući i organe unutar pravosuđa. Hijerarhijska organizacija pravosuđa ne bi trebalo da podriva individualnu nezavisnost (tačka 22.).

- *Mišljenje broj 1 (2001) Konsultativnog veća evropskih sudija (KVES) za potrebe Komiteta ministara Saveta Evrope o standardima vezanim za nezavisnost sudija i stalnost sudijske funkcije.*[4] U tački 66. KVES je zapazilo potencijalnu pretnju sudijske nezavisnosti koja bi mogla da se pojavi iz redova unutrašnje sudske hijerarhije. Ono je prepoznalo da nezavisnost sudija zavisi ne samo od nepostojanja spoljnih uticaja, već i od nepostojanja neprihvatljivih uticaja koji bi u nekim situacijama mogli doći od drugih sudija. „Sudije treba da imaju neprikosnovenu slobodu da u predmetima odlučuju nepristrasno u skladu sa svojom savešću i svojim tumačenjem činjenica, poštujući preovlađujuća pravna pravila“ (Preporuka R (94) 12, Princip I (2) (d)).

- *Mišljenje broj 10 Konsultativnog veća evropskih sudija „Savet sudstva u službi društva*“,[5] u kome se navodi da Savet sudstva ima za cilj da štiti nezavisnost sudskog sistema i nezavisnost pojedinačnih sudija. Postojanje nezavisnih i nepristrasnih sudova je strukturni zahtev države zasnovane na vladavini prava (tačka 8.). Pored svoje upravljačke i administrativne uloge u odnosu na sudstvo, savet sudstva predstavlja nezavisan organ upravljanja pravosuđem, koji omogućava sudijama vršenje sudijske funkcije bez kontrole izvršne i zakonodavne vlasti, i bez nedozvoljenog uticaja unutar sudske vlasti (tačka 12.). Savet sudstva takođe ima obavezu da štiti od spoljnog uticaja ili prejudiciranja političke, ideološke ili kulturološke prirode, nesputanu slobodu sudija da nepristrasno donose odluke u predmetima, u skladu sa svojom savešću i svojim tumačenjem činjenica, na osnovu važećih propisa (tačka 14.). U pogledu zaštite ugleda sudije (odeljak V.G.) u tački 82. se navodi da je u svom Mišljenju broj 7 (2005), KVES – u vezi sa pitanjem sudija ili sudova izazvanih ili napadnutih od strane medija ili političkih ili društvenih figura preko medija – smatra da, premda sudije ili sud o kome se radi treba da se uzdrži od reagovanja preko medija, savet sudstva treba da bude spreman i da odmah efikasno reaguje na takve izazove ili napade kad je to primereno.

Citirana mišljenja, preporuke, kao i brojni drugi dokumenti koji zbog obima rada nisu prezentirani, doneti od strane Komiteta ministara ili Konsultativnog veća evropskih sudija, nemaju pravnoobavezujući karakter („soft law“), ali predstavljaju smernice nacionalnim zakonodavstvima da izražene standarde inkorporiraju kroz pravnoobavezujuća zakonska i podzakonska akta, što je učinjeno i u pozitivnom pravu Republike Srbije.

1.2. Normativni okvir zabrane neprimerenog uticaja na sudije

U aktuelnom pozitivnopravnom trenutku zabrana neprimerenog uticaja na sudije u Republici Srbiji je proklamovana Ustavom i uređena zakonom i podzakonskim aktima, a ista situacija je bila i u ranije važećem normativnom okviru, pri čemu je zabrana uticaja na sudije pretrpela terminološke izmene, a potom i izmene u materijalnom i proceduralnom smislu kroz postupak zaštite od neprimerenog uticaja. U periodu pre ustavne reforme, Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine (u daljem tekstu: Ustav)[6] je u delu koji se odnosi na nezavisnost sudije propisano da je sudija u vršenju sudijske funkcije nezavisan i potčinjen samo Ustavu i zakonu, i da je svaki uticaj na sudiju u vršenju sudijske funkcije zabranjen (član 149.). Navedeni Ustav je važio sve do donošenja amandmana na referendumu u februaru 2022. godine tokom reforme ustavnog sistema kada je izmenjenim

[4] Usvojeno u Strazburu, 23. novembra 2001. godine.
[5] Usvojeno na VIII sastanku održanom u Strazburu 21-23. novembar 2007. godine.
[6] „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006.

odredbama Ustava[7] preciznije i sveobuhvatnije regulisana nezavisnost sudija (član 144.) u cilju jačanja sudske nezavisnosti (kao i samostalnosti tužilaštva, ali će u ovom radu biti reči samo o sudstvu, a ne pravosuđu u celini, zbog obima rada). Navedenom odredbom je predviđeno da je sudija nezavisan i sudi na osnovu Ustava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i drugih opštih akata, donetih u skladu sa zakonom, te da je zabranjen svaki neprimeren uticaj na sudiju u vršenju sudijske funkcije. Primetno je da izmenjeni Ustav umesto zabrane „svakog uticaja" na sudiju uvodi novi termin, zabrane „svakog neprimerenog uticaja", pa je navedena terminološka izmena zahtevala i zakonsku usklađenost sa ustavnopravnim terminima, nakon čega je usledilo donošenje seta pravosudnih zakona.

Posmatrajući period pre zakonodavne reforme sudstva, koja je otpočela izmenama Ustava i tokom 2023. godine okončana donošenjem seta pravosudnih zakona, prvi put je navedena zabrana regulisana *Zakonom o uređenju sudova,*[8] odredbom člana 6 kojom je propisana zabrana uticaja na sud, te da je radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda zabranjeno korišćenje javnog položaja i javno istupanje kojim se utiče na tok i ishod sudskog postupka. Zabranjen je i svaki drugi uticaj na sud i pritisak na učesnike u postupku. Istovremeno, *Zakon o sudijama*[9] navedenu zabranu nije regulisao već je to učinio novi Zakon o sudijama,[10] donet nakon izmene Ustava, koji je stupio na snagu 09.02.2023. godine, a primenjuje se od 10.05.2023. godine danom konstituisanja Visokog saveta sudstva (u daljem tekstu: Savet). Iako je Zakonom o uređenju sudova bila propisana „zabrana uticaja na sud" i navedeni zakon se primenjuje od 01.01.2010. godine. U praksi nije postojao mehanizam kojim bi ovo zakonsko načelo dobilo svoju primenu sve do 2016.godine, kada je izmenjen *Poslovnik o radu Visokog saveta sudstva*[11] tako da je regulisan način rada i odlučivanja Saveta u slučajevima „političkog uticaja na rad sudstva", te da se sudija koji smatra da postoji politički uticaj na njegov rad može pismeno obratiti Savetu, a Savet nakon održane sednice obaveštava javnost o zaključcima sa sednice Saveta putem održavanja konferencije za novinare, saopštenja medija ili objavljivanjem zaključaka na internet stranici Saveta.[12] Donošenjem Odluke o izmenama i dopunama Poslovnika o radu Visokog saveta sudstva iz 2021.godine,[13] u velikoj meri su izmenjene odredbe koje se odnose na zabranu uticaja na sudstvo, tako što je propisan način rada i odlučivanja Saveta u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva, između ostalog, određivanjem sudije nadležnog da postupa u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva, njegova zaduženja i ovlašćenja i postupak pred Savetom.

[7] „Službeni glasnik RS", br. 98/2006 i 115/2021.

[8] „Službeni glasnik RS", br.116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – dr. zakon, 78/2011 – dr. zakon, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 – dr. zakon, 13/2016, 106/2016, 113/2017, 65/2018 – odluka US, 87/2018 i 88/2018 – odluka US, koji se primenjuje od 01.01.2010. godine.

[9] „Službeni glasnik RS", br.116/2008, 58/2009 – odluka US, 104/2009, 101/2010, 8/2012 – odluka US, 121/2012, 124/2012 – odluka US, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 40/2015, 63/2015 – odluka US, 106/2015, 63/2016 – odluka US, 47/2017 i 76/2021, koji se primenjuje od 01.01.2010. godine.

[10] „Službeni glasnik RS", br.102/2023, 9/2026 i 56/2026.

[11] „Službeni glasnik RS", br 29/2013, 4/2016 i 91/2016, izmenama koje su stupile na snagu 18.11.2016. godine su uvedeni novi članovi od 27a do 27đ.

[12] Tada važećim Zakonom o Visokom savetu sudstva („Službeni glasnik RS", br.116/2008, 101/2010, 88/2011, 106/2015 i 76/2021) je propisana nadležnost Saveta, ali nije decidirano navedeno da Savet odlučuje o slučajevima nedozvoljenog uticaja na sud, već se njegova nadležnost u tom smislu crpi iz opšte formulacije da je nadležan da obavlja i druge poslove određene zakonom i da donosi akte predviđene zakonom.

[13] „Službeni glasnik RS", br 29/2013, 4/2016, 91/2016 i 38/2021, izmene su stupile na snagu 17.04.2021. godine.

Regulisano je da sudija koji smatra da postoji nedozvoljeni uticaj na njegov rad može podneti Savetu zahtev za zaštitu od nedozvoljenog uticaja, te ukoliko Savet na sednici utvrdi postojanje nedozvoljenog uticaja na sudiju ili sudstvo, Savet može da izda saopštenje za javnost, da sazove konferenciju za medije, kao i da se obrati raznim organima, organizacijama, institucijama i udruženjima čiji je član izvršio nedozvoljeni uticaj, a Savet može da preporuči i mere za sprečavanje budućeg nedozvoljenog uticaja. Dakle, u okviru podzakonske regulative umesto prvobitnog političkog uticaja na rad sudstva, prepoznat je i svaki drugi uticaj na rad, ne samo sudstva u celini, već i na rad sudije, međutim, tada važeći zakoni, kao ni navedeni podzakonski akt nisu sadržali definiciju nedozvoljenog uticaja, što je ostavljalo široko polje za tumačenje ne samo od strane Saveta, kao nezavisnog i samostalnog organa koji je nadležan da obezbeđuje i garantuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija, već i od strane samih sudija u čijem interesu je propisano ovo pravo, kao i pravno sredstvo za ostvarenje tog prava u cilju jačanja njihove nezavisnosti.

Nakon izmene Ustava i obaveze usklađivanja zakonskih rešenja sa nastalim izmenama, donet je novi *Zakon o sudijama* koji je zaštitu od neprimerenog uticaja propisao kao pravo sudije na navedenu zaštitu u članu 30, te da sudija može podneti zahtev za zaštitu od neprimerenog uticaja Visokom savetu sudstva. Način podnošenja zahteva i postupak po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja propisuje se aktom Visokog saveta sudstva. Navedena odredba je sadržana u delu zakona koji reguliše „položaj sudija", i u okviru toga „međusobnu nezavisnost sudija". Time je sam zakon jasno označio u čijoj je nadležnosti odlučivanje o postojanju neprimerenog uticaja i normativno uređivanje postupka za zaštitu, te da se o neprimerenom uticaju odlučuje po osnovu podnetog zahteva. U skladu sa navedenom zakonskom odredbom, Visoki savet sudstva je doneo *Pravilnik o zaštiti sudije i suda od neprimerenog uticaja,* koji je stupio na snagu dana 16.12.2023. godine,[14] kojim je uređeno imenovanje i način rada sudije nadležnog da postupa po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja, kao i postupak odlučivanja Saveta o postojanju neprimerenog uticaja na rad sudije i suda, a na pitanja koja nisu regulisana ovim Pravilnikom se shodno primenjuju odredbe Poslovnika kojim se uređuje rad Saveta. Istovremeno novi *Zakon o uređenju sudova*[15] je u članu 8. propisao „zabranu neprimerenog uticaja" i da je radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda zabranjen neprimeren uticaj na sudiju u vršenju sudijske funkcije, naročito svaki oblik pretnje i prinude prema sudiji, korišćenje javnog položaja, medija i javnog istupanja, kojima se utiče na tok i ishod sudskog postupka. Zabranjen je i svaki drugi neprimereni uticaj na sud, kao i pritisak na učesnika u sudskom postupku. Pod neprimerenim uticajem iz stava 1 ovog člana ne može se smatrati korišćenje zakonom propisanih prava učesnika u sudskom postupku, izveštavanje o radu suda i komentarisanje sudskih postupaka koji su u toku ili sudskih odluka u skladu sa propisima koji uređuju javno informisanje, kao ni stručno analiziranje sudskih postupaka i sudskih odluka. Navedena definicija zabrane neprimerenog uticaja data u Zakonu o uređenju sudova je preuzeta i u odredbama Pravilnika o zaštiti sudija i suda od neprimerenog uticaja u članu 3., s tim što je dodato da je zabranjen neprimereni uticaj koji vrši drugi sudija sa ciljem ograničavanja ili onemogućavanja nezavisnog i nepristrasnog vršenja sudijske funkcije (unutrašnji neprimereni uticaj).

[14] „Službeni glasnik RS", br. 110/2023.

[15] "Službeni glasnik RS", br. 10/2023 koji je stupio na snagu 09.02.2023. godine, a primenjuje se od 10.05.2023. godine od dana konstituisanja Visokog saveta sudstva.

Prema Pravilniku o zaštiti sudije i suda od neprimerenog uticaja Savet na sednici donosi odluku o imenovanju sudije nadležnog za postupanje po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja koji ima različita ovlašćenja, da postupa po zahtevima sudije za zaštitu od neprimerenog uticaja, pribavlja dokaze i informacije o postojanju neprimerenog uticaja, obavlja poverljiv razgovor sa podnosiocem zahteva, podnosi obrazložen predlog za sazivanje sednice Saveta radi odlučivanja o postojanju neprimerenog uticaja. Savetu predlaže mere za sprečavanje neprimerenog uticaja, kao i proaktivna uloga u smislu ispitivanja postojanja neprimerenog uticaja ispoljenog u javnosti preko medija, društvenih mreža, na javnim skupovima ili na drugi javan način. Savet na sednici odlučuje o postojanju neprimerenog uticaja odlukom kada može da utvrdi da je izvršen neprimereni uticaj na rad sudije ili suda ili da utvrdi da nije izvršen neprimereni uticaj na rad sudije ili suda i to na sednici koju je predsednik Saveta sazvao na predlog nadležnog sudije ili izuzetno u slučaju postojanja neprimerenog uticaja ispoljenog u javnosti preko medija, društvenih mreža, na javnim skupovima ili na drugi javan način, po sopstvenoj inicijativi ili na obrazložen predlog bilo kog člana Saveta. Ako se na sednici utvrdi postojanje neprimerenog uticaja na sudiju ili sud, Savet odluku objavljuje na internet stranici Saveta, a može da izda saopštenje za javnost, da sazove konferenciju za medije i da se obrati nadležnim organima i telima čiji su funkcioneri, državni službenici ili nameštenici, advokati, novinari, članovi privredne komore ili rukovodioci izvršili neprimeren uticaj. Ako utvrdi postojanje unutrašnjeg neprimerenog uticaja na sudiju, odluku o tome Savet dostavlja Disciplinskom tužiocu koji je nadležan za pokretanje disciplinskog postupka protiv sudija ili predsednika sudova. Donošenjem novog Zakona o sudijama koji je stupio na snagu 2023. godine, kao jedan od disciplinskih prekršaja je propisano i neprimereno vršenje uticaja na sudiju u vršenju sudijske funkcije (član 97. stav 1 tačka 19.), čime je sankcionisan unutrašnji neprimereni uticaj sudije ili predsednika suda na drugog sudiju.

U okviru normativne regulative zabrane neprimerenog uticaja na sudiju potrebno je ukazati i na *Etički kodeks sudija*[16] (kojim se utvrđuju etički principi i pravila ponašanja sudija kojih se moraju pridržavati u cilju očuvanja i unapređenja dostojanstva i ugleda sudija i sudstva), gde se u tački 1. kojom je utvrđen etički princip nezavisnosti,[17] u odredbama koje se odnose na primenu ovog načela, između ostalog, navodi da je sudija nezavisan u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast, medije i druge institucije društva, političke partije, druge sudije i u odnosu na stranke u postupku u kome sudi (alineja 1.2).

Dakle, do donošenja novog Zakona o uređenju sudova koji sadrži potpunu definiciju šta se smatra neprimerenim uticajem i šta se ne može smatrati neprimerenim uticajem, i donošenjem posebnog Pravilnika o zaštiti sudija i suda od neprimerenog uticaja, zaštita sudija najpre od političkih, a potom i ostalih nedozvoljenih uticaja, je kroz jedan novi put zaštite sudija uvedena podzakonskim aktom koji reguliše rad Visokog saveta sudstva, kojim aktom je propisan način rada i odlučivanja Saveta u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudova i sudija, ali nije data njegova definicija, pa je prepušteno praksi Saveta da u svojim odlukama zauzme stavove o tome šta se ima smatrati nedozvoljenim uticajem.

[16] „Službeni glasnik RS“, br. 96/2010 i 90/2021.

[17] „Sudija je u vršenju sudijske funkcije nezavistan i potčinjen samo Ustavu i zakonu. Sudija je slobodan u zastupanju svog shvatanja, utvrđivanju činjenica i primeni prava u svemu o čemu odlučuje. Sudija nije dužan da ikome, pa ni drugim sudijama i predsedniku suda, objašnjava svoje pravno shvatanje, utvrđeno činjenično stanje, izuzev u obrazloženju odluke ili kad to zakon posebno nalaže“.

1.3. Praksa Visokog saveta sudstva o postojanju neprimerenog uticaja

Praksa Saveta je dostupna javnosti kroz godišnje izveštaje o radu sudije nadležnog za postupanje u slučajevima nedozvoljenog (neprimerenog) uticaja na rad sudija i suda, odluke Saveta u predmetima nedozvoljenog (neprimerenog) uticaja i kroz javna saopštenja Saveta o slučajevima postojanja takvih uticaja koji su javno objavljeni na internet stranici Saveta.[18]

1.3.1. Odluke Saveta kojima je utvrđeno da nije izvršen neprimeren uticaj na rad sudije i/ili suda

Na internet stranici Saveta je objavljeno sedam ovakvih odluka. U tri odluke je zauzet stav da nije izvršen neprimeren uticaj jer su neprimereni komentari objavljeni nakon donetih prvostepenih odluka, uz sledeća obrazloženja: „Pisanja na društvenim mrežama, koja su pratila objavljeni snimak sačinjen u sudskoj zgradi i ispred sudske zgrade svakako su neprimerena i uvredljiva. Međutim, s obzirom na vreme objavljivanja i pisanja komentara, kao i činjenicu da se radi o portalu koji nema veći društveni značaj može se zaključiti da izražena negodovanja i neslaganja sa donetim sudskim odlukama nisu uticala na tok i ishod sudskih postupaka... Uvredljivi ili neprofesionalni komentari koji su objavljeni nakon donetih prvostepenih odluka, odnosno nakon pravnosnažno okončanih postupaka, iako ne isključuju sami po sebi pravo na zaštitu od neprimerenog uticaja na rad suda, osnov su za zaštitu zbog povrede prava ličnosti, ugleda i časti drugim pravnim sredstvima. Konačno, da li u gore opisanim radnjama postoje elementi krivičnog dela, te da li je u konkretnom slučaju ugrožena bezbednost sudija pitanje je za nadležno tužilaštvo“[19] ...“Pisanja na društvenim mrežama koje je objavio portal sadrže oštriju kritiku, delom neprimerene i uvredljive komentare. Međutim, u konkretnoj situaciji to nije uticalo na tok i ishod spora, budući da su komentari i kritike na rad suda i sudije usledile nakon donetih odluka (presude kojom je okončan prvostepeni postupak i odluke o pritvoru), te se nesumnjivo može zaključiti da su postupci sprovedeni pred nezavisnim i

[18] Tokom 2021., 2022. i 2023. godine Visoki savet sudstva je odlučivao o podnetim zahtevima za zaštitu od neprimerenog uticaja pri čemu su na sajtu Saveta objavljeni izveštaji o radu sudije za postupanje u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva za 2021. godinu i 2022. godinu, kao i izveštaj o radu sudije nadležne da postupa po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja za 2023. godinu. Odluke Saveta donete u tom vremenskom periodu nisu javno objavljene, već su na sajtu Saveta javno objavljene odluke donete tokom 2024 i 2025. godine, dok izveštaji o radu sudije nadležnog da postupa po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja za 2024 i 2025. godinu nisu javno objavljeni.

Iz izveštaja za 2021. godinu proizilazi da se Savetu obratilo pet sudija sa zahtevom za zaštitu od nedozvoljenog uticaja, a jedan postupak je pokrenut po službenoj dužnosti, u tri postupka je Savet utvrdio nedozvoljeni uticaj na rad sudija u sudskim postupcima koji su u toku, u kojima nije doneta presuda, koji je vršen od strane predstavnika lokalne samouprave preko društvenih portala, stranaka u postupku i njihovih bliskih srodnika preko društvenih portala i medija sa nacionalnom frekvencijom i pošto je utvrdio postojanje nedozvoljenog uticaja Savet je izdao javno saopštenje, obratio se glavnom i odgovornom uredniku medija sa nacionalnom frekvencijom i direktorima portala preko kojih je vršen nedozvoljen uticaj. U jednom predmetu predlog sudije za zaštitu od nedozvoljenog uticaja je odbijen, jer su se radnje kojima se vrši povreda prava ličnosti sudije koji imaju elemente krivičnog dela izvršene po donošenju i objavljivanju presude. Iz izveštaja za 2022. godinu proizilazi da se Savetu obratilo sedam sudija sa zahtevom za zaštitu od nedozvoljenog uticaja, da je u pet postupaka doneta odluka da se zahtev odbacuje kao nedozvoljen jer se radilo o omalovažavanju i diskvalifikovanju sudije u javnosti koje ne utiče na tok sudskog postupka i ishod sudskih odluka, a u dva postupka su zahtevi vraćeni na ispravku i dopunu i pošto uočeni nedostaci u propisanom roku nisu otklonjeni, donete su odluke da se zahtevi smatraju povučenim. U izveštaju za 2023. godinu je navedeno da je podneto šest zahteva za zaštitu neprimerenog uticaja, a iz podnetog izveštaja se ne vidi kakve su odluke donete od strane Saveta.

[19] Odluka VSS br. 021-05-00104/2023-01 od 04.04.2024. godine.

nepristrasnim sudom, slobodnom voljom sudije i bez uticaja na donošenje odluke“[20]...“Komentari i kritike na račun sudije i njegovog postupanja, odnosno odlučivanja, usledili su nakon pravnosnažnosti presude, stoga se nesumnjivo može zaključiti da je navedena odluka doneta od strane nezavisnog i nepristrasnog suda, slobodnom voljom sudije, bez uticaja na donošenje odluke...Uvredljivi, neprimereni ili neprofesionalni tekstovi koji su objavljeni nakon pravnosnažnog okončanog postupka, iako ne isključuju sami po sebi pravo na zaštitu od neprimerenog uticaja na rad suda, osnov su za zaštitu zbog povrede prava ličnosti, ugleda i časti drugim pravnim sredstvima“.[21]

U dve odluke je izražen stav da nije izvršen neprimereni uticaj jer neprimerene objave nisu uticale na ishod postupka, i u odlukama je navedeno:“ Izostaje tvrdnja od strane sudije da su objave na bilo koji način uticale na tok i ishod postupka što je bitan uslov za osnovanost zahteva, stoga se može zaključiti da je sudija donela odluku u konkretnom krivičnom predmetu slobodnom voljom, te da je postupak sproveden pred nepristrasnim i nezavisnim sudom. Sa druge strane, sudija je dužan da trpi iznošenje kritičkih mišljenja koja su u vezi sa obavljanjem njegove funkcije i odnosi se na rezultate njegovog rada, te saglasno članu 8. Zakona o javnom informisanju i medijima, irelevantno je da li se oseća lično povređeno iznošenjem tih mišljenja. S tim u vezi, uvredljivi, neprimereni ili neprofesionalni tekstovi, iako ne isključuju sami po sebi i pravo na zaštitu od neprimerenog uticaja na rad suda, osnov su za zaštitu zbog povrede prava ličnosti, ugleda i časti drugim pravnim sredstvima“[22]...“Sudija je u zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja istakla da je stranka u toku celog postupka pred prvostepenim sudom konstantno vršila pritisak na rad suda tako što je putem svog Fejsbuk profila i Jutjub kanala iznosio uvrede na račun postupajućeg sudije kao i informacije iz postupka, a koje informacije su bile delimično iskrivljene i lažno prikazane. Svojim objavama na društvenim mrežama indirektno je pozivao javnost na linč sudije (da se istom slomi kičma, polome noge, da se zbriše sa lica zemlje, da zapamti i on i njegova pokolenja i sl.). Savet zaključuje da je – uprkos opisanom ponašanju stranke u postupku koje je svakako bilo neprimereno, nezakonito i nedozvoljeno, odluka u porodičnom sporu u kojem je postupao podnosilac zahteva doneta od strane nezavisnog i nepristrasnog suda. Odnosno, reč je o sudiji na kojeg snažni pritisci očigledno nisu uticali da donese nezakonitu odluku, te nema osnova za utvrđivanje da je izvršen neprimeren uticaj na rad sudije ili suda, budući da navedeno ponašanje nije uticalo na sam tok i ishod spora. Sa druge strane, neprimerena pisanja na društvenim mrežama ili upućene pretnje mogu predstavljati osnov za pokretanje drugih pravnih postupaka kojima bi se zaštitila prava ličnosti, ugled i čast, odnosno bezbednost sudija“.[23]

U dva predmeta je utvrđeno da nije bilo neprimerenog uticaja jer je stranka koristila svoja zakonska prava, sa sledećim obrazloženjem: „Najava stranke koja je nezadovoljna postupanjem sudije da će se obratiti Visokom savetu sudstva, odnosno da će pokrenuti postupke koji su zakonom propisani, ne mogu se smatrati nezakonitim radnjama stranke. To jesu prava stranke, predviđena propisima, a ukoliko ih stranka zloupotrebljava, vređa ličnost ili dostojanstvo, ugled i čast suda, odnosno sudije, postoje pravna sredstva za njihovu zaštitu, odnosno niz mehanizama i načina da sudija spreči zloupotrebe. Jedan od načina jeste novčano kažnjavanje stranke, što je podnosilac zahteva kao postupajući sudija

[20] Odluka VSS br. 021-05-00034/2023-01 od 18.01.2024. godine.
[21] Odluka VSS br. 021-05-00073/2023-01 od 18.01.2024. godine.
[22] Odluka VSS br. 021-05-0004/2024-01 od 22.02.2024. godine.
[23] Odluka VSS br. 021-05-00076/2023-01 od 22.02.2024. godine.

i učinila. Dalje, korišćenje prava da se na osnovu prava na pristup informacija od javnog značaja pribavi neki podatak, odnosno informacija, takođe se ne može smatrati protivpravnim postupanjem stranke, pa time ni podvest pod neprimeren uticaj“[24]...“Objava advokata na društvenim mrežama preko portala, kao i upućen mejl, iako sadrže u pojedinim delovima uvredljive reči upućene na rad sudija, predstavljaju deo javne rasprave i po oceni Saveta ne mogu se smatrati neprimerenim uticajem. Prije svega imajući u vidu zagarantovano pravo na slobodu mišljenja i izražavanja koje je propisano članom 46. Ustava Republike Srbije i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava. Istom konvencijom u članu 11. je propisano pravo okupljanja. Osim toga, najave da će biti ili su podnete krivične prijave protiv sudija, odnosno predsednika suda, kao korišćenje prava da se putem zahteva za ostvarenje prava na pristup informacija od javnog značaja pribavi neki podatak, odnosno informacija su zakonom propisana sredstva i prava učesnika u postupku da se ne mogu podvesti pod neprimereni uticaj“.[25]

1.3.2. Odluke Saveta u kojima je utvrđeno da je izvršen neprimereni uticaj na rad suda

U oba slučaja Savet je reagovao po službenoj dužnosti povodom televizijske emisije, u prvom slučaju, odnosno održane konferencije za medije, u drugom slučaju, navodeći, između ostalog, da: “Komentari, izgovorene reči, pretežni sadržaj emisije su takvi da zahtevaju reakcije Saveta u cilju očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudova. Naime, presuđivanjem i zaključivanjem novinara ko je kriv, a ko nije, neprimerenim i neprofesionalnim komentarisanjem sudskih postupaka koji su u toku, odnosno koji nisu ni pokrenuti, vređanjem sudije čijim odlukama nije ili neće biti zadovoljan, stvara se atmosfera linča i šalje poruka nosiocima sudske vlasti da će biti tema ovakvih emisija i da će se o njima pisati, komentarisati na neprimeren način... Reč je kao što su „stoko bezrepa, stoko pravosudna, žuti ološ...“ ni na koji način se ne mogu podvesti pod iznošenjem kritičkog mišljenja, naprotiv, imaju sasvim drugi cilj. Dakle, ovako izrečene diskvalifikacije, omalovažavanje i grubo vređanje, te prozivanje sudije imenom i prezimenom stvaraju osećaj nesigurnosti i nelagode, te kao takve predstavljaju neprimeren uticaj na rad sudova, posebno imajući u vidu fazu sudskih postupaka u trenutku emitovanja emisije. Komentarisanje sudskih postupaka koji su u toku dozvoljeno je ukoliko je u skladu sa propisima koji uređuju javno informisanje, što komentari, opšti narativ i tok emisije u ovom konkretnom slučaju svakako nisu“[26]....“Pojedini komentari izrečeni na konferenciji koja je održana se mogu okarakterisati kao neprimeren uticaj na rad suda. Osim što je komentarisao odluke vanpretresnog krivičnog veća koje izlaganje većim delom predstavlja stručnu analizu, kritiku, izražavanje nezadovoljstva odlukama, što jeste dozvoljeno prema pozitivnim propisima, advokat je u svojstvu branioca okrivljenog naveo da su sudije „štetočine i termiti, da treba izvršiti ozbiljnu analizu ljudi koji su odluke doneli, da poimenično prozvane sudije u svojim odlukama zadovoljavaju svoje porive za osvetom“ i slično, što prevazilazi okvire profesionalizma i stručne analize sudskih odluka. Osim toga, predlog da sudije čijim odlukama je nezadovoljan treba „žigosati“, predstavlja svojevrsnu pretnju izrečenu sa ciljem da se pokuša uticati na rad suda. Dakle, ovako izrečene diskvalifikacije, omalovažavanje, grubo vređanje predstavlja jednu opštu poruku svim sudijama, stvaraju osećaj nelagodnosti i neprijatnosti, te kao takve predstavljaju

[24] Odluka VSS br. 021-05-00038/2024-01 od 12.09.2024. godine.
[25] Odluka VSS br. 021-05-00032/2023-01 od 18.01.2024. godine.
[26] Odluka VSS br. 021-05-00092/2024-01 od 15.05.2025. godine.

neprimereni uticaj na rad suda, saglasno članu 3. Pravilnika o zaštiti sudija i suda od neprimerenog uticaja, posebno imajući u vidu fazu postupka kada su radnje sprovedene. Komentarisanje sudskih postupaka koji su u toku dozvoljeno je ukoliko, je u skladu sa propisima koji uređuju javno informisanje što pojedini komentari u ovom konkretnom slučaju svakako nisu".[27]

1.3.3. Javna saopštenja Saveta o postojanju neprimerenog uticaja

Savet je u okviru svoje nadležnosti izdao određena javna saopštenja o zabranjenosti neprimerenog uticaja na sudije[28] navodeći da svedoče „neprimerenim izjavama usmerenim na rad sudova i sudija, uvredama i pretnjama sudijama od strane različitih aktera javnih funkcionera, medija, aktivista, kao i blokadama sudskih zgrada i zahtevima da sud donese odluke određene sadržine...", ukazujući da svi ti pritisci „podrivaju autoritet i nezavisnost sudova i otežavaju blagovremeno i pravično okončanje sudskih postupaka i ostvarivanje prava građana pred sudom" i pozvao je nosioce javnih funkcija „da u javnosti istupaju u skladu sa dostojanstvom funkcije koju vrše i da postupanjem i ponašanjem održavaju poverenje u državne institucije, kao i poverenje u nezavisnost i nepristrasnost sudija i sudova", te da se „uzdrže od neprimerenih izjava, a naročito uvreda i pretnje upućene sudijama".

Sagledavanjem prakse Saveta dostupne javnosti kroz izveštaje, odluke i saopštenja u kontekstu normativnog okvira koji se menjao i evoluirao, vidljivo je da Poslovnik o radu Visokog saveta sudstva kojim je prvobitno uređen način rada i odlučivanja Saveta u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva ne sadrži definiciju nedozvoljenog uticaja, pa je izostanak definicije kao pravnu prazninu popunio Savet stavom da je nedozvoljen uticaj na rad sudije i sudstva svaka radnja protivna zakonu kojom se utiče na sudiju da donese odluku nezavisno od primene zakona, utvrđenog činjeničnog stanja i svog slobodnog sudijskog uverenja. Posle donošenja i objavljivanja odluke, radnje kojima se sudija omalovažava u javnosti, komentarišu njegove odluke, ne potpadaju pod nedozvoljeni uticaj, već pod povredu prava ličnosti, nekada i sa elementima krivičnog dela, odnosno podrivanje autoriteta pravosuđa.[29] Nakon što je, izmenom seta pravosudnih zakona, u Zakonu o uređenju sudova data definicija neprimerenog uticaja, Savet je tokom 2024. i 2025. godine zauzeo određene stavove prezentirane u napred navedenim odlukama iz kojih se može zaključiti da je i dalje, kao i u prethodnom periodu, veoma restriktivno tumačio zakonsku definiciju šta se smatra neprimerenim uticajem, odnosno da je potrebno da se tim pojavnim oblicima uticaja u vidu pretnji, prinude, korišćenja javnog položaja, medija i javnog istupanja, utiče na tok i ishod postupka, te da je sudija faktički podlegao tom uticaju i doneo odluku suprotnu zakonu i izvedenim dokazima. S obzirom na to da ne postoji mehanizam putem koga bi se utvrdilo da je doneta odluka posledica pritisaka i neprimerenih uticaja, sem izričite tvrdnje sudije, teško je pretpostaviti da će sudija prilikom podnošenja zahteva za utvrđivanje postojanja neprimerenog uticaja, kao jednog od njegovih prava koje po zakonu ima, „priznati" da je

[27] Odluka VSS br. 021-05-00034/2024-01 od 16.05.2024. godine.

[28] Objavljeno 10.07.2025. godine.

[29] Sudija koji postupa u predmetima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva u podnetom izveštaju Savetu za 2021. godinu je osim navedenog ukazala i da različiti pojavni oblici nedozvoljenog uticaja, sa različitim nivoima intenziteta ispoljavanja, stvaraju ozbiljne poteškoće u formulisanju sveobuhvatne definicije nedozvoljenog uticaja tako da je teško nabrojati sve načine na koji se može ispoljiti nedozvoljeni uticaj na sudiju i sudstvo. Uticaj može biti izričit i neposredan, a može biti i prikriveni u formi „dobronamernih saveta" ili preporuka.

odluku doneo pod pritiskom i da iz tog razloga traži zaštitu, izuzev ukoliko bi to bio deo njegove odbrane iznete u krivičnom postupku koji se vodi protiv njega zbog krivičnog dela „Kršenje zakona od strane sudije“.[30] Pri tome bi takva hipotetička situacija, koja i nije bila predmet prezentiranih odluka, zahtevala sveobuhvatno sagledavanje svih okolnosti konkretnog slučaja u kontekstu pokrenutog krivičnog postupka. Drugim rečima, sudije podnose zahteve za zaštitu od neprimerenog uticaja koji može da utiče na ishod postupka, odnosno koji je protivpravan i neprimeren i kao takav podoban za takvu vrstu uticaja. Očigledno time smatrajući da sam pokušaj da se utiče na ishod postupka predstavlja neprimeren uticaj. Sa druge strane Savet ocenjuje da je sudska odluka doneta sopstvenom voljom sudije, te načela nepristrasnosti i nezavisnosti nisu dovedena u pitanje, čime je veoma upitna delotvornost ovakvog načina zaštite sudija, što se posredno odražava i na njihovu bezbednost. Istovremeno, kada se utvrđuje postojanje neprimerenog uticaja na sud kroz postupanje Saveta po službenoj dužnosti u slučajevima javnog istupanja, u situacijama kada sudske odluke i nisu donete, ovakvi zahtevi se ne postavljaju, tako da se ne može sa sigurnošću zaključiti kojim se razlozima Savet rukovodio prilikom utvrđivanja da li je izvršen neprimeren uticaj na sudiju.

2. Stalnost sudijske funkcije

Stalnost sudijske funkcije je proklamovana Ustavom i zagarantovana Zakonom o sudijama, kojim je propisano da sudijska funkcija traje neprekidno od izbora za sudiju do navršenja radnog veka, a može prestati pod uslovima predviđenim Ustavom i ovim Zakonom, što je tekovina ustavne i zakonodavne reforme sudstva budući da je ukinut probni period od tri godine na koji je sudija bio biran, a koji je bio predviđen Ustavom i starim Zakonom o sudijama.[31] Nakon izmene Ustava, u odredbama koje se odnose na stalnost sudijske funkcije je propisano da se sudija razrešava, između ostalog, ako je u disciplinskom postupku utvrđeno da je učinio težak disciplinski prekršaj koji, prema oceni Visokog saveta sudstva, ozbiljno šteti ugledu sudijske funkcije ili poverenju javnosti u sudove, čime se disciplinska odgovornost prvi put pominje u Ustavu. Osim toga uslovi za razrešenje su predviđeni u najvišem pravnom aktu, čime nije zakonu prepušteno njihovo regulisanje, kao što je to bio slučaj sa ranijim ustavnim odredbama, već je sada u zakonu samo ponovljena citirana odredba Ustava. Navedene ustavne izmene dovele su do velikih razlika u regulisanju disciplinske odgovornosti sudija u odnosu na raniji zakon, kako u materijalnopravnom, tako i u procesnopravnom pogledu. Novi Zakon o sudijama je drugačije regulisao disciplinsku odgovornost sudija, u materijalnom delu je povećao broj disciplinskih prekršaja,[32] propisao je da težak disciplinski prekršaj postoji ako je usled izvršenja određenih taksativno navedenih disciplinskih prekršaja[33] došlo do ozbiljnog

[30] Sudija koji u sudskom postupku u nameri da drugom pribavi kakvu korist ili da mu nanese kakvu štetu, donese nezakonit akt ili na drugi način prekrši zakon, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina (član 360. stav 1. Krivičnog zakonika).

[31] Član 147 stav 2. Ustava i član 12. Zakona o sudijama.

[32] Član 97. stav 1. tačka 1 do 22.

[33] Disciplinski prekršaji: povreda načela nepristrasnosti; propuštanje sudije da traži izuzeće u predmetima u kojima postoji očigledan razlog za izuzeće, odnosno isključenje predviđen zakonom; neopravdano odugovlačenje postupka ili neopravdano nezakazivanje ročišta ili pretresa ili neopravdano kašnjenje u izradi odluka; prihvatanje poklona suprotno propisu koji uređuje sukob interesa; upuštanje sudije u neprimerene odnose sa strankom ili njegovim pravnim zastupnikom u postupku koji vodi; obavljanje druge funkcije, posla ili privatnog interesa koji su nespojivi sa sudijskom funkcijom; nepostupanje po odluci Visokog saveta sudstva upućivanja na obavezan zdravstveni pregled; neopravdano nepostupanje predsednika suda po meri donetoj u

poremećaja u radu suda ili narušavanja ugleda ili poverenja javnosti u sudstvo, a naročito zastarevanja predmeta zbog nesavesnog rada sudije i ako je nastupila veća šteta po imovini stranke u postupku, kao i u slučaju ponovljenog disciplinskog prekršaja, a pod ponovljenim disciplinskim prekršajem se smatra dva puta pravnosnažno utvrđena odgovornost sudije za disciplinski prekršaj, ako između pravnosnažnih odluka nije proteklo više od tri godine. U procesnopravnom delu, Zakon reguliše postupak razrešenja, te kada se u disciplinskom postupku pravnosnažnom odlukom utvrdi da je sudija učinio težak disciplinski prekršaj, Visoki savet sudstva, odnosno Disciplinska komisija može pokrenuti postupak za utvrđivanje razloga za razrešenje sudije, što podrazumeva najpre žalbeni postupak pred Savetom, kao drugostepenim organom, čija odluka postaje konačna, a potom pred Upravnim sudom po pokrenutom upravnom sporu po tužbi sudije, čija odluka postaje pravnosnažna. Na odluku o prestanku sudijske funkcije sudija ima pravo na žalbu Ustavnom sudu koja isključuje pravo na podnošenje ustavne žalbe.[34] Na ovaj način je znatno ojačana pravičnost disciplinskog postupka i pravo na pravne lekove, budući da po ranijem zakonskom rešenju sudija nije imao pravo žalbe na odluku prvostepenog disciplinskog organa za utvrđen težak disciplinski prekršaj koji je za posledicu imao razrešenje sudije, već samo pravo žalbe na odluku Saveta o razrešenju o kojoj je rešavao Ustavni sud.

Na sajtu Saveta nema objavljenih odluka o razrešenju sudija koje su donete nakon 10.5.2023. godine, već se pravnosnažne odluke o razrešenju objavljuju u Službenom glasniku, takođe, nisu objavljene ni pravnosnažne odluke Disciplinske komisije kojima je utvrđena odgovornost sudije za težak disciplinski prekršaj, pa se ne može analizirati kojim kriterijumima se Savet rukovodi prilikom utvrđivanja da li težak disciplinski prekršaj „ozbiljno“ šteti ugledu sudijske funkcije ili poverenju javnosti u sudstvo. Svakako takve odluke ne bi smele biti proizvod arbitrarnosti zbog dalekosežnih posledica, između ostalog, i na bezbednost sudija. Primera radi, Venecijanska komisija u delu koji se odnosi na teške disciplinske prekršaje kao razlog razrešenja, insistira na proporcionalnosti dela i sankcije, te da treba voditi računa da samo greške koje su učinjene namerno ili sa velikom nemarnošću treba da dovedu do ove najteže sankcije.[35]

postupku nadzora; neopravdano nepostupanje po godišnjem rasporedu sudijskih poslova u sudu ili neopravdana povreda principa slučajnog sudije suprotno zakonu; neprimereno vršenje uticaja na sudiju u vršenju sudijske funkcije i kršenje odredbe Etičkog kodeksa u većoj meri koja je utvrđena od strane Etičkog odbora.

[34] Prema starom Zakonu o sudijama bilo je propisano da se sudija razrešava kada je osuđen za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije, kad nestručno vrši funkciju ili zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja. U pomenutom Zakonu taksativno su bile propisane vrste disciplinskih prekršaja (član 90. stav 1. alineje 1-18), a težak disciplinski prekršaj postoji, ako je usled izvršenja disciplinskog prekršaja iz stav1. ovog člana došlo do ozbiljnog poremećaja u vršenju sudske vlasti ili obavljanju radnih zadataka u sudu ili do teškog narušavanja ugleda i poverenja javnosti u sudstvo, a naročito zastarevanje predmeta zbog nesavesnog rada sudije i ako je nastupila veća šteta u imovini stranke u postupku, kao i u slučaju ponovljenog disciplinskog prekršaja, a pod ponovljenim disciplinskim prekršajem se smatra tri puta pravnosnažno utvrđena odgovornost sudije za disciplinski prekršaj. Odgovornost za težak disciplinski prekršaj utvrđivala je Disciplinska komisija Visokog saveta sudstva kao prvostepeni disciplinski organ, po predlogu za vođenje disciplinskog postupka Disciplinskog tužioca Visokog saveta sudstva, nakon sprovedenog disciplinskog postupka, a sam postupak razrešenja sudije sprovodio je Visoki savet sudstva.

[35] Zajedničko Mišljenje Venecijanske komisije i Direkcije za ljudska prava (DHR) Generalnog direktorata za ljudska prava i vladavinu prava Saveta Evrope i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR) o nacrtu zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija Republike Moldavije (CDL-AD (2014) 006), stavovi 19 i 35, preuzeto od M.Kolaković-Bojović “Nezavisnost pravosuđa i efikasnost sudske zaštite kao međunarodni pravni standard i uslov članstva u EU“, LVIII Savetovanje Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2018. godine.

3. Krivičnopravna zaštita sudija

3.1. Pozitivnopravni okvir krivičnopravne zaštite sudija

U Krivičnom zakoniku (u daljem tekstu: KZ)[36] su propisana krivična dela u kojima se sudija pojavljuje kao pasivni subjekt dela i to kod krivičnog dela protiv života i tela, teško ubistvo iz člana 114. stav 1. tačka 7. KZ,[37] kod krivičnog dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, ugrožavanje sigurnosti iz člana 138. stav 3. u vezi sa stavom 1. KZ[38], i kod krivičnog dela protiv pravosuđa, ometanje pravde iz člana 336b KZ,[39] pri čemu je navedeno svojstvo kvalifikatorna okolnost za postojanje težeg oblika krivičnog dela.

Pre izmena krivičnog zakonodavstva koje su stupile na snagu 11.9.2009. godine,[40] u grupi krivičnih dela protiv državnih organa, sudija je bio pasivni objekt krivičnih dela sprečavanje službenog lica u vršenju službene radnje iz člana 322. KZ[41] i napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti iz člana 323. KZ,[42] a nakon izvršenih izmena, krivičnopravna zaštita koja je pružena sudijama kroz navedena dva krivična dela je obuhvaćena bićem krivičnog dela ometanje pravde iz člana 336b KZ.

U grupi krivičnih dela protiv časti i ugleda, sudiji je, kao i svakom drugom građaninu, pružena krivičnopravna zaštita kroz krivično delo uvreda (član 170), s tim što se gonjenje preduzima po privatnoj tužbi.

Prema ranije važećem Krivičnom zakonu Republike Srbije[43] u članu 93. je bilo propisano krivično delo uvreda, kao krivično delo protiv časti i ugleda, te u članu 101. stav 2., da se gonjenje preduzima po privatnoj tužbi, ali ako su dela iz člana 92. i 93. ovog Zakonika, između ostalog, učinjena prema službenom licu u vezi sa vršenjem njihove funkcije gonjenje se preduzima po službenoj dužnosti. U navedenom zakonu je kleveta inkriminisana kao krivično delo (član 92), a isto delo je dekriminalizovano u Krivičnom

[36] „Službeni glasnik RS“, broj 85 od 6.10.2025. godine, broj 88/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 94/2016, 35/2019, 94/2024 i 63/2026.

[37] Zatvorom najmanje deset godina ili doživotnim zatvorom kazniće se ko liši života sudiju, javnog tužioca, zamenika javnog tužioca ili policijskog službenika u vezi sa vršenjem službene dužnosti.

[38] Ko ugrozi sigurnost nekog lica pretnjom da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica (stav 1), te ako delo učini, između ostalog, prema sudiji (stav 3), kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

[39] Ko uvredom, silom, pretnjom ili na drugi način ometa ili spreči sudiju, javnog tužioca, zamenika javnog tužioca ili advokata u vršenju sudijske ili tužilačke funkcije ili advokatske službe, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom (stav 2), a ako prilikom izvršenja dela iz stava 2. ovog člana učinilac nanese laku telesnu povredu sudiji ili preti upotrebom oružja, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina (stav 3), a ako prilikom izvršenja dela iz stava 2. ovog člana učinilac nanese tešku telesnu povredu sudiji, kazniće se zatvorom od dvije do deset godina. („Službeni glasnik RS“, broj 72/09).

[40] „Službeni glasnik RS“, broj 72/09.

[41] Ko silom ili pretnjom da će neposredno upotrebiti silu spreči službeno lice u vršenju službene radnje koju preduzima u okviru svojih ovlašćenja ili ga na isti način prinudi na vršenje službene radnje (stav 1), ako prilikom izvršenja dela iz stava 1. ovog člana učinilac uvredi ili zlostavi službeno lice ili mu nanese laku telesnu povredu ili preti upotrebom oružja (stav 2), a kvalifikovani oblik iz stava 3. sa zaprećenom težom kaznom zatvora (od šest meseci do pet godina) je bio propisan ukoliko se delo iz stavova 1. i 2. ovog člana učini prema sudiji ili javnom tužiocu pri vršenju njihove sudijske, odnosno tužilačke dužnosti.

[42] Ko napadne ili preti da će napasti službeno lice u vršenju službene dužnosti (stav 1), ako je pri izvršenju dela iz stava 1 ovog člana službenom licu nanesena laka telesna povreda ili prećeno upotrebom oružja (stav 2), a u stavu 3. je propisan kvalifikovani oblik ako je delo iz stavova 1. i 2. ovog člana učinjeno prema sudiji u vezi sa vršenjem njihove sudijske dužnosti, sa zaprećenom kaznom zatvora od šest meseci do pet godina.

[43] „Službeni glasnik SRS“, broj 26/77, 28/77 – ispravka, 43/77 – ispravka, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89 i 21/90 i „Službeni glasnik RS“, broj 16/90, 26/91 – odluka USJ br.197/87, 75/91 – odluka US RS br. 58/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/2002, 11/2002 – ispravka, 80/2022 – drugi zakon, 39/2003 i 67/2003.

zakoniku,[44] dok je krivičnopravna zaštita sudije kao službenog lica bila predviđena kroz krivično delo sprečavanje službenog lica u vršenju službene dužnosti (član 213), ali svojstvo pasivnog subjekta ovog krivičnog dela nije predstavljalo kvalifikatornu okolnost, već je sudija uživao zaštitu kao i svako drugo službeno lice.

3.2. Sudska praksa kod krivičnih dela kod kojih je sudija pasivni subjekt krivičnog dela[45]

3.2.1. Krivično delo ugrožavanje sigurnosti iz člana 138. stav 3. u vezi sa stavom 1. KZ

Okrivljena je oslobođena optužbe za ovo krivično delo jer „reči kojima se okrivljena povišenim tonom obratila oštećenoj: „šta pišeš, nemoj ništa da pišeš... zašto si otela dete“, kao i njeno ponašanje – gestovi koji se sastoje u mahanju rukama, udaranju rukom o sto, orman i stolicom o pod, kao i kružno kretanje oko oštećene, po oceni ovog suda nemaju karakter jasne i nedvosmislene pretnje da će okrivljena napasti na život ili telo oštećene. Stoji činjenica da su navedene reči opisanog ponašanja okrivljene bili neprimereni i neprijatni za oštećenu, međutim, isti ne predstavljaju pretnju napadom na telesni integritet oštećene koja bi kod nje mogla izazvati osećaj ugroženosti, već je okrivljena na navedeni način izražavala revolt i nezadovoljstvo službenom radnjom koju je oštećena kao sudija preduzela – sprovođenjem zaključka o predaji maloletnog, deteta majci, od strane unuka okrivljene“.[46]

3.2.2. Krivično delo ometanje pravde iz člana 336b stav 2. KZ

U jednom predmetu okrivljeni je oslobođen optužbe za predmetno krivično delo jer: „izvršenje radnje ovog krivičnog dela – uvredom ili na drugi način, mora imati za posledicu ometanje ili sprečavanje sudije u vršenju sudijske funkcije. Umišljaj okrivljenog bi trebalo da bude usmeren upravo na to. S druge strane, obavljanje sudijske funkcije je skup specifičnih poslova i radnji koje treba da budu konkretizovane kako bi bile predmet ometanja ili sprečavanja. U izreci presude nije navedena konkretna radnja u sudskom postupku u kome je okrivljena bila stranka u kojoj je sudija bila ometana, odnosno u čijem vršenju je bila sprečena. Ulaženje bez poziva u sudnicu i obraćanje sudiji u vezi sa predmetom u kome je okrivljena stranka, te raspitivanje o razlozima nedolaska sudije na posao i pisanje pritužbe, kao radnje – same po sebi ne znače ometanje, niti su, bez označenja uzročne veze sa postupanjem sudije u konkretnom predmetu – protivpravne. Bez tog elementa i pritužbe na rad sudije, čiji je sadržaj potencijalno uvredljiv za ličnost, ne znači ometanje ili sprečavanje sudije u vršenju funkcije“.[47]

U osuđujućim presudama za navedeno krivično delo sadržani su sledeći razlozi: „Objektivna obeležja radnje krivičnog dela se sastoje u tome što je okrivljeni pod dejstvom alkohola, uvredom, drskim i bezobzirnim ponašanjem ometao sudiju u vršenju sudijske dužnosti. Neosnovani su navodi zahteva za zaštitu zakonitosti da sudija nije obavljala sudijsku dužnost u vreme opisano u izreci presude, jer obavljanje sudijske dužnosti podrazumeva postupanje sudije u sudnici i sudijsku aktivnost mimo sudnice, odnosno

[44] „Službeni glasnik RS“, broj 121/12.

[45] Predmet analize su odluke Vrhovnog kasacionog suda (u daljem tekstu: VKS) i Vrhovnog suda (u daljem tekstu: VS), koji je počeo ra radom 10.5.2023. godine, donete po zahtevu za zaštitu zakonitosti, kao vanrednom pravnom leku.

[46] Presuda VKS Kzz-1215/2022 od 15.11.2022. godine.

[47] Presuda VKS Kzz-948/2022 od 29.9.2022. godine.

povodom obavljanja poslova sudije“[48].“Neosnovani su navodi iz zahteva za zaštitu zakonitosti branioca okrivljenog, da opisana radnja izvršenja ne sadrži u sebi bitno obeležje krivičnog dela za koje je okrivljeni oglašen krivim, da je navodno radnja izvršenja okrivljenog disciplinske prirode, da je sud iskoristio svoja ovlašćenja predviđena Zakonom o parničnom postupku i usmeno naložio okrivljenom da se udalji, što je on učinio, te da su bitna obeležja ovog krivičnog dela sadržana u radnjama kojima se napada ličnost nosioca pravosudne funkcije (sudija, tužioca, advokata), ali na način koji je daleko teži i oštriji od prostog remećenja reda u sudnici“[49]...“Okrivljeni je na drugi način ometao vođenje sudskog postupka u predmetu Osnovnog suda u ..., po tužbi tužilje protiv tuženog radi naknade štete i činidbe na taj način što je u svojstvu punomoćnika tužilje na ročištu za glavnu raspravu u više navrata vređao sud i protivnu stranku obraćajući se tuženom rečima „je:o si mi majku govedo“, uzimao reč bez dozvole suda, prekidao tuženog u davanju iskaza zbog čega mu je izrečeno više upozorenja radi poštovanja procesne discipline i novčana kazna u iznosu od 50.000,00 dinara, a kada je sud pristupio saslušanju u svojstvu svedoka, na silu je izveo iz sudnice zbog čega se dokazna radnja saslušanja svedoka nije mogla preduzeti i na taj način ometao – sprečio sudiju u vršenju sudijske funkcije“.[50]

Poređenjem normativnog okvira krivičnopravne zaštite sudija i sudske prakse najvišeg suda u zemlji uočljivo je da je zakonodavac krivičnopravnu zaštitu sudije od uvrede, sile ili pretnji (ili drugog protivpravnog načina delovanja) vezao za vršenje sudijske funkcije, budući da je potrebno da se tim radnjama sudija ometa ili sprečava da vrši sudijsku funkciju. Međutim, u praksi je postao sporan domet ove zaštite i vidljiva su dva stanovišta, uže i šire tumačenje, gde se po užem tumačenju zahteva da se jasno navede koja službena radnja u sudskom postupku je u pitanju, dok se, prema drugom shvatanju, vršenje sudijske funkcije obavlja i izvan sudnice. Zakonski termin „u vršenju sudijske funkcije“ podrazumeva da se radnja preduzima tokom obavljanja sudijske funkcije, dok izraz „u vezi sa vršenjem sudijske dužnosti“ (koji je upotrebljen kod bića krivičnog dela teško ubistvo), odnosno izraz „u vezi sa poslovima koje obavlja“ (koji je upotrebljen kod bića krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti), predstavlja širi kontekst i obuhvata situacije koje se ne moraju dešavati u samom trenutku rada, ali su posledica, povod ili su uzročno-posledično povezani sa sudijskom funkcijom. Ukoliko se kod krivičnog dela ometanje pravde prihvati uže tumačenje, sudija će ostati bez krivičnopravne zaštite koja se preduzima krivičnim gonjenjem po službenoj dužnosti za uvrede koje su u vezi sa vršenjem sudijske dužnosti, a nisu izrečene na ročištu ili u podnesku koji je sastavni deo sudskih spisa. Drugim rečima, za najteže oblike uvreda koje mogu biti objavljene u medijima, na društvenim mrežama i na javnim skupovima i škoditi ugledu ne samo pojedinačnog sudije, nego i sudstva u celini, kao i primera radi, za uvrede iznete u hodniku zgrade ili na ulici u prisustvu drugih lica, sudija je upućen na podnošenje privatne krivične tužbe, iako uvrede njemu nisu privatno upućene, već kao službenom licu u vezi sa vršenjem funkcije koju obavlja. Stoga je, po oceni autora rada, prihvatljivije šire tumačenje, iako i ono nije dovoljno da u praksi zaštiti čast i ugled sudije na delotvoran način, jer „Sudijska čast zaslužuje da bude u fokusu posebne pažnje. Sudijska čast nije

[48] Presuda VKS Kzz-487/2022 od 12.5.2022. godine.
[49] Presuda VKS Kzz-1353/2018 od 27.11.2018. godine.
[50] Presuda VS Kzz-491/2025 od 10.4.2025. godine.

samo čast jedne građanske profesije. Čast sudije istovremeno znači čast i ugled sistema nezavisne sudske vlasti ".[51]

Zaključna razmatranja

Reforma sudstva u Republici Srbiji je u normativnom smislu u velikoj meri unapredila zaštitu sudija od neprimerenih spoljašnjih i unutrašnjih uticaja, kao i načelo stalnosti sudijske funkcije, kao garanta sudske nezavisnosti i nepristrasnosti, pa je samim tim normativno ojačala i bezbednost sudija.

Međutim, praktična primena pravnog sredstva kojim se štite sudija i sudstvo pokazuje da ima mesta daljem unapređenju. Njegovo tumačenje trebalo bi postaviti tako da se i sam pokušaj neprimerenog uticaja smatra dovoljnim za aktiviranje mehanizma zaštite pred Visokim savetom sudstva. To podrazumeva donošenje javno objavljenih odluka kojima se utvrđuje postojanje neprimerenog uticaja samim tim što je pokušan uticaj na tok i ishod postupka. Pošto ovaj organ nema mehanizam za sankcionisanje, javno objavljivanje odluka delovalo bi preventivno na buduće aktere takvih postupaka.

U pogledu razrešenja sudija zbog izvršenog teškog disciplinskog prekršaja koji ozbiljno šteti ugledu sudijske funkcije ili poverenju javnosti u sudove, s obzirom na to da je formulacija razloga za razrešenje diskreciono postavljena, u budućoj praksi Savet bi trebalo da prilikom donošenja odluke o razrešenju i podvođenju ponašanja sudije pod ovaj pravni standard pruži jake argumente bazirane na utvrđenom činjeničnom stanju, imajući u vidu i celinu radnog angažovanja sudije, ne gubeći iz vida i posledice razrešenja na bezbednost sudije.

Posmatrajući krivičnopravnu regulativu kroz krivično delo ometanje pravde iz člana 336b KZ, koje je imalo nezahvalnu ulogu da zameni bića više krivičnih dela kojima je sudijama pružena krivičnopravna zaštita (sprečavanje službenog lica u vršenju službene dužnosti, napad u vršenju službene dužnosti, i uvreda za koju se goni po službenoj dužnosti), praktični efekti su diskutabilni i stiče se utisak da sudija može ostati bez krivičnopravne zaštite iako su mu teško povređeni čast i ugled. Pri tome je uputno imati u vidu i specifičan položaj sudija, kao javnih funkcionera, kojima se međunarodnim standardima i Etičkim kodeksom, čijim principima je svaki sudija odan i koji se primenjuje ne samo pri ponašanju u sudu već i izvan suda. Zbog poštovanja načela nepristrasnosti preporučuje uzdržanost u komentarisanju, tako da sloboda izražavanja, kao legitimno pravo građana, s jedne strane, i zakonska dužnost sudija da trpe iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njihovog rada i u vezi su sa obavljanjem funkcije, bez obzira na to da li se osećaju lično povređenim iznošenjem tih mišljenja. Sa druge strane, ne moraju značiti obavezu trpljenja najtežih uvreda i omalovažavanja, kojima se podriva autoritet sudstva i time slabi poverenje javnosti u rad suda. Stoga se nameće zaključak da je ranija krivičnopravna regulativa, u delu u kome je propisivala gonjenje po službenoj dužnosti za krivično delo uvreda izvršeno prema sudiji u vezi sa vršenjem njegove funkcije, pružala sudijama adekvatniju zaštitu od one koju uživa kroz krivično delo ometanje pravde. U situacijama kada je završen sudski postupak u kome je sudija doneo odluku, kod uvreda putem medija i društvenih mreža sudija ne uživa zaštitu kroz institut zaštite od neprimerenog uticaja, niti kroz krivično delo ometanje pravde, jer prema užem shvatanju sudske prakse, nije sprečen ili ometen u vršenju sudijske funkcije. Prepušten je sam sebi i od njega se traži da zaštiti čast i ugled, kao svaki drugi građanin,

[51] Perić B., „Čast i ugled sudije (Pogled na aspekt krivičnopravne zaštite)", Pravo i pravda, br. 1/2010.

podnošenjem privatne krivične tužbe, iako je u pitanju čast i ugled njegove profesije i sudstva kao grane vlasti. To ukazuje da u oblasti krivičnopravne zaštite sudija ima mesta daljem unapređenju zaštite sudija, pa samim tim i njihove bezbednosti.

Literatura i izvori

Naučna i stručna literatura

Kolaković-Bojović, M. „Nezavisnost pravosuđa i efikasnost sudske zaštite kao međunarodni pravni standard i uslov članstva u EU“. LVIII savetovanje Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu, Zlatibor, 2018. godine.

Perić, B. „Čast i ugled sudije (Pogled na aspekt krivičnopravne zaštite)“. Pravo i pravda, br. 1/2010.

Međunarodni dokumenti i standardi

Ujedinjene nacije. Osnovna načela nezavisnosti sudstva. Usvojena na VII kongresu Ujedinjenih nacija za sprečavanje zločina i postupanje prema prestupnicima, Milano, 1985. godine; potvrđena rezolucijama Generalne skupštine UN 40/32 i 40/146.

Venecijanska komisija, Direkcija za ljudska prava Saveta Evrope i OSCE/ODIHR. Zajedničko mišljenje o nacrtu zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija Republike Moldavije, CDL-AD (2014) 006, stavovi 19 i 35.

Ustav, zakoni i drugi propisi Republike Srbije

Ustav Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

Zakon o sudijama. „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023.

Zakon o Visokom savetu sudstva. „Službeni glasnik RS“, br. 116/2008, 101/2010, 88/2011,106/2015 i 76/2021.

Krivični zakonik Republike Srbije. „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 94/2016, 35/2019, 94/2024 i 63/2026. U dostavljenim fusnotama naveden je i broj 85/2025, koji treba provjeriti.

Krivični zakon Republike Srbije (raniji propis). „Službeni glasnik SRS“, br. 26/77, 28/77 – ispravka, 43/77 – ispravka, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89 i 21/90, sa kasnijim izmjenama navedenim u fusnotama.

Etički kodeks sudija. „Službeni glasnik RS“, br. 96/2010 i 90/2021.

„Službeni glasnik RS“, br. 102/2023, 9/2026 i 56/2026.

„Službeni glasnik RS“, br. 29/2013, 4/2016, 91/2016 i 38/2021.

„Službeni glasnik RS“, br. 110/2023.

Odluke i izvještaji Visokog saveta sudstva

Visoki savet sudstva. Izveštaj o radu sudije za postupanje u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva za 2021. godinu.

Visoki savet sudstva. Izveštaj o radu sudije za postupanje u slučajevima nedozvoljenog uticaja na rad sudija i sudstva za 2022. godinu.

Visoki savet sudstva. Izveštaj o radu sudije nadležne za postupanje po zahtevu za zaštitu od neprimerenog uticaja za 2023. godinu.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00034/2023-01 od 18.1.2024. godine.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00073/2023-01 od 18.1.2024. godine.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00032/2023-01 od 18.1.2024. godine.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-0004/2024-01 od 22.2.2024. godine.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00076/2023-01 od 22.2.2024. godine.

Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00104/2023-01 od 4.4.2024. godine.
Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00034/2024-01 od 16.5.2024. godine.
Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00038/2024-01 od 12.9.2024. godine.
Visoki savet sudstva. Odluka br. 021-05-00092/2024-01 od 15.5.2025. godine.
Sudska praksa
Vrhovni kasacioni sud Republike Srbije. Presuda Kzz-1353/2018 od 27.11.2018. godine.
Vrhovni kasacioni sud Republike Srbije. Presuda Kzz-487/2022 od 12.5.2022. godine.
Vrhovni kasacioni sud Republike Srbije. Presuda Kzz-948/2022 od 29.9.2022. godine.
Vrhovni kasacioni sud Republike Srbije. Presuda Kzz-1215/2022 od 15.11.2022. godine.
Vrhovni sud Republike Srbije. Presuda Kzz-491/2025 od 10.4.2025. godine.

PROTECTION AGAINST UNDUE INFLUENCE ON JUDGES, SECURITY OF JUDICIAL TENURE AND CRIMINAL LAW PROTECTION OF JUDGES AS MECHANISMS FOR ENSURING JUDICIAL SECURITY IN THE REPUBLIC OF SERBIA – LEGAL FRAMEWORK AND PRACTICAL EFFECTS

Milevka Milenković[1]
[1] Court of Appeal in Kragujevac, Republic of Serbia, Judge, e-mail: milevkamil@gmail.com

Abstract: The rule of law is an imperative of every modern society, guaranteed by an independent and impartial judiciary, that is, by independent and impartial judges whose decisions are based on substantive law and established facts, within proceedings conducted lawfully and fairly. Threats to judicial security, which take various forms ranging from insults, threats and attacks to more subtle forms of undue pressure, directly jeopardize judicial independence and undermine the foundations of the rule of law.

The paper analyzes the legal framework and existing practice of the High Judicial Council, as an independent state body, in cases of external and internal undue influence on judges, with the aim of determining whether the existing protection mechanisms are effective and whether there is room for improving this legal institution, which is grounded in international instruments and standards.

The paper also examines security of judicial tenure as a constitutional and statutory principle that undoubtedly guarantees judicial security, with particular emphasis on the legal framework and existing practice of the High Judicial Council regarding the dismissal of judges in cases where disciplinary bodies establish responsibility for a serious disciplinary offence.

Furthermore, the paper addresses the criminal law protection afforded to judges as victims of criminal offences by virtue of their official status, including the case law of the Supreme Court, and compares the current legal framework with certain previous legislative provisions that provided a broader scope of protection.

The concluding considerations identify shortcomings in these mechanisms for the protection of judges and provide recommendations for their improvement.

Keywords: protection against undue influence on judges, security of judicial tenure, dismissal of judges, criminal law protection of judges.

BEZBJEDNOST NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA: ISKUSTVA I SUDSKA PRAKSA

UDK 347.9:340.12

Sandra Budiša[1]

[1] Okružni privredni sud u Banjaluci, sudija, e-mail: sandra.budisa@pravosudje.ba

Apstrakt: U radu se nastoji ukazati na stanje u pogledu bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini, izloženost nosilaca pravosudnih funkcija, kao i na prepoznate i neprepoznate rizike. U radu će se analizirati zakonodavni okvir kojim je regulisana bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija, kao i međunarodni standardi u ovoj oblasti. Cilj rada je da ukaže na potrebu proširenja kriterijuma za procjenu rizika van uobičajenog krivičnopravnog aspekta, budući da izloženost nosilaca pravosudnih funkcija postoji i na drugim referatima. Sistem procjene rizika u pretežnoj je mjeri prilagođen prepoznavanju direktnih prijetnji, dok suptilniji oblici pritiska, koji su karakterističniji za druge vrste postupaka, ostaju neprepoznati u sistemu formalnih mehanizama zaštite. U radu će biti prikazana praktična iskustva nosilaca pravosudnih funkcija prilikom susretanja sa situacijama koje mogu predstavljati ili predstavljaju bezbjednosni rizik, postupanje nosilaca pravosudnih funkcija u takvim situacijama, kao i osvrt na postojeću sudsku praksu u predmetima u kojima su oštećeni nosioci pravosudnih funkcija. Na osnovu iskustva nosilaca pravosudnih funkcija i analize sudske prakse, u radu se predlaže proširenje kriterijuma za procjenu bezbjednosnih rizika, kako bi se obuhvatili i rizici koji trenutno ostaju neprepoznati.

Ključne riječi: bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija, izloženost, procjena rizika, prepoznati i neprepoznati rizici, zakonodavni okvir, međunarodni standardi, sudska praksa, iskustva nosilaca pravosudnih funkcija

Uvod

Kome sudimo, a kome, zapravo, presudimo? Ovo pitanje se nametnulo kolegi sudiji, koji je nešto više od godinu dana nakon donošenja presude putem SMS poruke dobio prijetnju, od tada, još uvijek optuženog, budući da nije bila donesena odluka po žalbi u tom predmetu. Poruka je glasila „Meni si sudio, a sebi presudio“. U pogledu razmatranja pitanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija ovaj događaj je pokazao nekoliko slabosti i ukazao na višestruku izloženost nosilaca pravosudnih funkcija kada je njihova bezbjednost u pitanju. Prije svega, otvorila je pitanje da ugroženost nosilaca pravosudnih funkcija ne traje samo za vrijeme suđenja, dok se institucionalno o zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija najviše govori za vrijeme trajanja postupaka. Ovaj događaj upućuje na zaključak da stvarni bezbjednosni rizik za nosioce pravosudnih funkcija traje daleko duže od samog sudskog postupka, te je pitanje da li uopšte, i kada i prestaje. Drugo pitanje koje je ovaj događaj otvorio jeste činjenica da su nosioci pravosudnih funkcija, pogotovo u manjim sredinama, izloženiji riziku da se saznaju njihovi lični podaci, ostvari kontakt ili čak i lično sretnu, od strane lica koja predstavljaju bezbjednosnu prijetnju po nosioce pravosudnih funkcija. U konkretnom slučaju, kolega kome se desio ovaj događaj ni na koji način nije doprinio mogućnosti da ga optuženi kontaktira, ali su se desili određeni proceduralni propusti zbog kojih se to dogodilo. Predmet se trenutno nalazi u fazi istrage, te dalje o njemu neće biti govora. U radu će biti prikazan i slučaj kada je krivično djelo

prema sudiji izvršeno u prostorijama suda. Ove činjenice otkrivaju slabosti koje se ogledaju u mogućnosti da stranke dođu do broja telefona na koji mogu kontaktirati sudiju kao i slabosti koje se eventualno mogu odnositi na slabosti fizičke zaštite prostorija suda. Cilj rada je da se svi zajedno zapitamo da li su svi odgovarajući mehanizmi dovoljni, kada je u pitanju zaštita nosilaca pravosudnih funkcija.

Rad će, osim uvodnog primjera, navesti širi spektar situacija u kojima su nosioci pravosudnih funkcija bili izloženi riziku, kao i njihovim reakcijama kada se radilo o situacijama za koje su smatrali da ne bi mogli dobiti institucionalnu podršku. Prikazaće i primjere pravosnažnih sudskih odluka u postupcima koji su se vodili za krivična djela učinjena na štetu sudija.

Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine kontinuirano podiže svijest kada je u pitanju bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija. VSTV je tokom 2018. godine izrazio zabrinutost zbog prijetnji i napada na nosioce pravosudnih funkcija na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, a jedan od usvojenih zaključaka sa sjednice VSTV-a bio je da nadležna tužilaštva i policijske agencije prioritetno rješavaju slučajeve prijetnji i napada.[1]

Tokom 2025. godine, na 19. Konferenciji predsjednika sudova u Bosni i Hercegovini, u organizaciji VSTV-a istaknuto je od strane šefa Delegacije Evropske unije i specijalnog predstavnika EU u BiH da se konferencija održava uz neprihvatljive napade na funkcionalnost pravosudnih institucija i prijetnje nosiocima pravosudnih funkcija. Šef misije OSCE-a u BiH je tom prilikom izjavio: „OSCE je duboko zabrinut zbog stalnih prijetnji, zastrašivanja i pokušaja podrivanja rada nosilaca pravosudnih funkcija i pravosudnih institucija“.[2]

Uobičajena asocijacija na sam pojam bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija jeste fizička ugroženost sudija, zbog čega je potrebno je analizirati sadržaj međunarodnih izvora, koji na mnogo širi način shvataju ovo pitanje. Osnovni cilj ovog rada je da ukaže na šire bezbjednosne rizike, kao i na neprepoznate rizike sa kojima se susreću sudije koje rade na drugim referatima, ne samo na krivičnom referatu.

1. Normativni okvir bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija

Pitanje bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija je od izuzetnog značaja, o čemu govore brojni domaći i međunarodni pravni izvori. Od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća je bila prepoznata potreba da se kroz održavanje konferencije pod nazivom „Sigurnost pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija kao preduslov za nezavisno pravosuđe“ ukaže na značaj pitanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, te su kao jedan od zaključaka pomenute konferencije naveli da je „sigurnost pravosuđa jedan od temeljnih preduslova za profesionalno, nezavisno i nepristrasno pravosuđe, za ozbiljnu borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije i procesuiranja drugih teških krivičnih djela kao i za postupanje u drugim postupcima koji se vode pred sudovima (npr. građanska oblast). Sljedeći zaključak je da sigurnost pravosuđa mora obuhvatati sigurnost i zaštitu zgrada pravosudnih institucija, nosilaca pravosudnih

[1] Haris Rovčanin, „Prioritetno rješavati prijetnje i napade na nosioce pravosudnih funkcija“, Detektor (BIRN BiH), 6. septembar 2018, pristupljeno 1. oktobra 2026, *https://detektor.ba/2018/09/06/prioritetno-rjesavati-prijetnje-i-napade-na-nosioce-pravosudnih-funkcija/*.

[2] Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine, „Zaključci 19. Konferencije predsjednika sudova u Bosni i Hercegovini“, 2025, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/148095*.

institucija i njihove imovine, članova uže porodice, zaposlenika u pravosudnim institucijama i svjedoka“.[3] Dakle, samo pitanje bezbjednosti se odnosi kako na zaštitu bezbjednosti svih nosilaca pravosudnih funkcija, iako se kao najprepoznatiji rizik izdvaja rad na krivičnom referatu.

1.1. Domaći zakonodavni okvir

Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 25/04, 93/05, 48/07, 63/23, 9/24 i 50/24) propisano je i to članom 17. tačka 27. da Vijeće daje mišljenje o pritužbama koje podnese sudija ili tužilac, koji smatra da su njegova prava utvrđena ovim ili drugim zakonom, ili njegova nezavisnost ugroženi.

U pogledu ovlašćenja sudske policije, kada je u pitanju bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija, različita je zakonska regulativa u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine.

Zakon o sudskoj policiji Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 77/20) predviđa kao osnovnu nadležnost sudske policije fizičku i tehničku zaštitu objekata i imovine pravosudnih institucija i Sudske policije, kao i da pruža fizičku i tehničku zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija, njihove imovine i članova uže porodice. Nadalje, ovim zakonom se detaljnije propisuju ovlašćenja u slučaju fizičke i tehničke zaštite osobe, odnosno nosioca pravosudne funkcije ukoliko je njihova bezbjednost ugrožena u vezi sa obavljanjem njihove funkcije ili posla. Predviđeno je da sudska policija pruža fizičku i tehničku zaštitu članovima uže porodice nosioca pravosudne funkcije kome je ugrožena bezbjednost u vezi sa obavljanjem posla. Zakon nadalje propisuje da se ovakva zaštita može odrediti tokom 24 sata dnevno i može obuhvatiti mjere zaštite po mjestu rada, mjestu stanovanja i u pokretu, a da odluku o zaštiti, kao i o stepenu i vrsti zaštite donosi direktor. Predviđeno je i da direktor kontinuirano provjerava postojanje sigurnosnih razloga za pružanje mjera zaštite, stepena i vrste zaštite.

Zakon o sudskoj policiji Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 98/11, 57/16 i 31/25) propisuje da je u okviru njene nadležnosti da obezbjeđuje sudske i tužilačke zgrade i obezbjeđuje sudije i druge radnike suda.

Krivičnim zakonom Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 36/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17, 31/23 i 58/25) propisana su krivična djela učinjena na štetu sudije ili tužioca, i to krivično djelo ubistvo iz člana 166. stav 2. tačka e, kao kvalifikovani oblik krivičnog djela ubistva, za koje se može izreći kazna zatvora najmanje 10 godina ili kazna dugotrajnog zatvora; zatim sprečavanje službene osobe u vršenju službene radnje iz člana 358. stav 3; napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti iz člana 359. stav 1; prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359. a.

Krivičnim zakonikom Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, 73/23, 9/24, 105/24, 19/25, 14/25, 31/25, 85/25, 25/26) takođe su propisana krivična djela učinjena na štetu sudije ili javnog tužioca, i to krivično djelo teško ubistvo iz člana 125. stav 1. tačka 8, za koje je propisana kazna zatvora od najmanje 10 godina ili kazna doživotnog zatvora, kao i krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca iz člana 339. Krivičnog zakonika.

[3] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Sigurnost sudija i tužilaca preduslov je nezavisnosti pravosuđa“, saopštenje sa konferencije „Sigurnost pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija kao preduslov za nezavisno pravosuđe“, Konjic, 19–20. novembar 2014, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/52981*.

1.2. Međunarodni standardi

Jedan od najznačajnijih međunarodnih izvora su Osnovni principi Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, koji su usvojeni na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju sa počiniocima, održanom u Milanu od 26. avgusta do 6. septembra 1985. godine, a potvrđeni su rezolucijama Generalne skupštine UN-a 40/32 (29. novembra 1985. godine) i 40/146 (13. decembra 1985. godine). Princip 11 ovog dokumenta propisuje da mandat sudija, njihova nezavisnost, bezbjednost, adekvatna naknada, uslovi rada, penzije i starosna dob za penzionisanje moraju biti zagarantovani odgovarajućim zakonom.[4]

Sljedeći bitan međunarodni izvor jeste Preporuka CM/Rec (2010) 12. Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama o sudijama: nezavisnosti, efikasnosti i odgovornosti koja je usvojena 17. novembra 2010. godine. Paragrafom 38 propisano je da je potrebno preduzeti sve nužne mjere kako bi se osigurala sigurnost sudaca, kao i da te mjere mogu uključivati zaštitu sudova i sudija koji mogu postati ili već jesu žrtve prijetnji ili nasilja.[5]

Ova Preporuka je značajna po tome i što je prepoznala potrebu da propiše na koji način druge dvije poluge vlasti, odnosno zakonodavna i izvršna treba da postupaju ukoliko komentarišu odluke sudova. Paragraf 18 govori da bi zakonodavna i izvršna vlast, ukoliko komentarišu odluke sudova trebale izbjegavati kritičnost koja bi ugrožavala nezavisnost ili povjerenje javnosti u sudstvo, kao da bi trebali izbjegavati i postupke koji bi doveli u pitanje njihovu spremnost da se pridržavaju sudskih odluka, osim što mogu izraziti svoju spremnost da će.[6]

2. Procjena bezbjednosnih rizika – prepoznati i neprepoznati oblici ugroženosti

Kada se govori o procjeni bezbjednosnih rizika, i to kako prepoznatih oblika, odnosno fizičke ugroženosti, tako i neprepoznatih rizika potrebno je istaći da kada se govori o bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija u međunarodnim tokovima sve veća pažnja se poklanja upravo rizicima koji za sada ostaju u domenu neprepoznatih rizika. U tom smislu jedan od najznačajnijih međunarodnih dokumenata je Nauru deklaracija o blagostanju sudija, koja je usvojena 25. jula 2024. godine u Nauruu, na Regionalnoj sudijskoj konferenciji o integritetu i blagostanju sudija. Ova deklaracija prepoznaje da zdravlje i blagostanje sudija predstavljaju ključni preduslov za sudijski integritet i nezavisnost. Povodom ove deklaracije, Ujedinjene nacije su proglasile 25. jul Međunarodnim danom blagostanja sudija.

Ideja o nastanku Nauru deklaracije o blagostanju sudija potekla je od predsjednika Apelacionog suda u Nauru i rezultat je intenzivne saradnje sa različitim tijelima uključujući i UNODC, kao i članovima Global Judicial Integrity Network. Kao rezultat te

[4] Ujedinjene nacije, Osnovni principi o nezavisnosti sudstva, usvojeni na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju sa počiniocima, Milano, 26. avgust – 6. septembar 1985, potvrđeni rezolucijama Generalne skupštine 40/32 od 29. novembra 1985. i 40/146 od 13. decembra 1985, princip 11, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary*.

[5] Vijeće Evrope, Odbor ministara, Preporuka CM/Rec(2010)12 državama članicama o sucima: nezavisnost, učinkovitost i odgovornost, usvojena 17. novembra 2010. na 1098. sastanku zamjenika ministara, par. 38, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d*.

[6] *Ibidem*, par. 18.

saradnje nastala je Nauru deklaracija o blagostanju sudija, koja je sastavljena od strane 20 pravosudnih lidera iz Kanade, Ukrajine, Kariba, Singapura itd. Deklaracija adresira urgentnu potrebu da ukaže na fizičko, mentalno i emocionalno zdravlje sudija, bez kojih nezavisnost, nepristrasnost i integritet ne mogu napredovati. Na značaj blagostanja sudija ukazano je budući da sudije nose veliku odgovornost, da kroz odluke koje donose oblikuju živote, zajednicu i generacije koje dolaze. Ova odgovornost dolazi sa pritiscima, izolacijom i čak prijetnjama po bezbjednost sudija, što može da ima ogromne posljedice na živote sudija. Istraživanje koje je provedeno od strane UNODC s Global Judicial Integrity Network koje je prikupilo odgovore iz 102 države, pokazalo je da čak 76% sudija i članova pravosudne zajednice ne održavaju optimalno fizičko i mentalno blagostanje. Navodi se da je navedeno posljedica velikog obima posla, profesionalnog sagorijevanja (engl. burnout) ili stigme koja je povezana sa stresom sudija. Nauru deklaracija je prepoznala sve navedeno i snažno istakla da blagostanje sudija nije privilegija već potreba kako bi se osigurao snažan i nezavisan pravni sistem.[7]

Nauru deklaracija počiva na sedam vodećih principa među kojima su principi da je blagostanje sudija esencijalno i mora biti prepoznato i podržano; da stres sudija nije slabost i ne smije biti stigmatizovan; da je blagostanje sudija odgovornost kako sudija tako i sudijskih institucija tj. sudova; blagostanje sudija je podržano etičkom i inkluzivnom kulturom; promovisanje blagostanja sudija zahtijeva kombinaciju podizanja svijesti, prevencije i aktivnosti upravljanja; inicijative za blagostanje sudija moraju odgovarati specifičnim okolnostima i potrebama nacionalnih pravosuđa i da je blagostanje sudija ojačano ljudskim pravima.[8]

U kontekstu bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija posebno se izdvaja četvrti princip prema kojem sudijsko blagostanje podrazumijeva sudijsko okruženje i kulturu koja pokazuje nultu toleranciju prema korupciji, diskriminaciji, uznemiravanju i drugim negativnim ponašanjima. Takođe u petom principu se navodi da pitanje blagostanja sudija nikad nije završeno i da uvijek mora biti na rasporedu.[9]

Sve navedeno upućuje na zaključak da nosioci pravosudnih funkcija u svom radu moraju biti u potpunosti lišeni pretjerane i neopravdane ugroženosti, pritiska ili drugih vrsta rizika, kako bi upravo kroz ostvareno blagostanje na najbolji mogući način doprinijeli izgradnji pravednijeg društva.

Pored Nauru deklaracije, tokom 2025. godine, usvojen je još jedan značajan dokument na evropskom nivou.

Naime, Savjetodavno vijeće evropskih sudija je tokom 2025. godine usvojilo dokument pod nazivom „O značaju blagostanja sudija za pružanje pravde“ („On the importance of judicial well-being for the delivery of justice“).[10] Ovaj dokument pokazuje da je pitanje blagostanja sudija, pod kojim se podrazumijeva i bezbjednosna komponenta, veoma značajno kako bi se osigurali osnovni principi nezavisnosti i nepristrasnosti.

[7] United Nations (Micronesia), „Milestone for Justice: Spotlighting the Importance of Judicial Well-being“, pristupljeno 24. avgusta 2026, *https://micronesia.un.org/en/292494-milestone-justice-spotlighting-importance-judicial-well-being*.

[8] Nauru Declaration on Judicial Well-being, usvojena 25. jula 2024. na Regionalnoj sudijskoj konferenciji o integritetu i blagostanju sudija, Yaren, Nauru, pristupljeno 24. avgusta 2026, *https://www.criminalbar.com/wp-content/uploads/2024/07/Nauru-Declaration-on-Judicial-Well-being_240725_185157-1.pdf*.

[9] *Ibidem.*

[10] Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 28 (2025) on the importance of judicial well-being for the delivery of justice, Strasbourg, 2025, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://rm.coe.int/opinion-no-28-2025-of-the-ccje-published-/4880296bfa*.

Nadalje, dokument prepoznaje više dimenzija bezbjednosti sudija, ne ograničavajući se samo na pitanje fizičke bezbjednosti i eventualno upućenih prijetnji, nego na čitav niz drugih izloženosti sudija, koji ugrožavaju bezbjednost sudija.

Ovaj dokument prepoznaje političko miješanje kao oblik pritiska, navodeći da nedostatak poštovanja prema sudijskoj nezavisnosti od strane vlada, parlamenta i medija predstavlja rastući izazov u državama članicama. Sudije su izložene pritisku da donose presude koje su u skladu sa političkim očekivanjima uz rizik dovođenja u pitanje svoje nepristrasnosti ili mogu biti suočeni sa optužbama o sudijskoj pristrasnosti kada donose odluke koje se smatraju nepovoljnim za određene političke ideologije.[11]

Nadalje, prepoznate su prijetnje po bezbjednost i sigurnost sudija, pa je tako prepoznato da napadi na sudije mogu biti u vidu verbalnog zlostavljanja i uznemiravanja putem interneta, zastrašivanja, a u pojedinim slučajevima i fizičkog nasilja, kao i da prijetnje ličnoj bezbjednosti sudije mogu imati ogromne implikacije na pitanje integriteta pravosuđa. Prepoznato je i da usljed straha za vlastitu bezbjednost i bezbjednost članova porodica, sposobnost nepristrasnog odlučivanja sudija može biti ugrožena. Takođe, naglašeno je da je upravo proširena upotreba društvenih mreža povećala ove rizike, jer je omogućila brzo širenje agresivne retorike kao i izlaganje ličnih podataka sudija. Kontinuirane prijetnje i brige o bezbjednosti mogu dovesti do osjećaja anksioznosti i osjećaja izolacije posebno u situaciji kada su sudije prisiljene da mijenjaju svoju rutinu ili ograničavaju svoje javno prisustvo.[12]

Ovaj dokument posebno ohrabruje sudije da govore o situacijama kada im je ugrožena sigurnost i bezbjednost, jer ukoliko nisu ohrabreni to može da dovede do izolacije i povećane izloženosti stresu.[13]

Dakle, ovaj evropski dokument u velikoj mjeri govori o rizicima koji su u našem pravnom sistemu do sada spadali u kategoriju neprepoznatih, a pogotovo kada se radi o verbalnom zlostavljanju i online uznemiravanju.

3. Iskustva nosilaca pravosudnih funkcija – prikaz slučajeva iz prakse

S obzirom na to da ne postoje zvanični i sistematizovani podaci o neprepoznatim oblicima ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija, u ovom poglavlju se kao ilustracija fenomena koji su opisani u prethodnim poglavljima navode konkretni primjeri, s ciljem da se ukaže na izloženost nosilaca pravosudnih funkcija rizicima koji ostaju neprepoznati. Iako u praksi postoje brojni primjeri direktnih verbalnih i sličnih napada na nosioce pravosudnih funkcija, a naročito na tužioce, akcenat je stavljen na primjere koji su manje očigledni, odnosno na primjere ugrožavanja bezbjednosti koji ostaju neprepoznati. Primjeri koji će biti ilustrovani, prepoznati su kao oblici zastrašivanja i uticaja na blagostanje sudija u naprijed prikazanim međunarodnim i evropskim dokumentima.

3.1. Izloženost u krivičnom postupku

U jednom krivičnom predmetu, nakon što je sudija izrekao dugogodišnju kaznu zatvora, optuženi je kontinuirano posjećivao profesionalni profil tog sudije na LinkedInu, i to gotovo svaku noć. Svaki put kada bi sudija otvorio svoj profil na ovoj mreži, zatekao bi obavještenje da mu je optuženi tokom noći gledao profil. Sudija je bio svjestan da se ne

[11] *Ibidem*, par. 22–25.
[12] *Ibidem*, par. 26–30.
[13] *Ibidem*, par. 43.

radi o ponašanju koje može da prijavi, ali je ovo rezultiralo gašenjem profila na profesionalnoj mreži ovog sudije. Upravo ovaj primjer ilustruje povećanu izloženost nosilaca pravosudnih funkcija koja je nastala kao posljedica uznapredovale upotrebe društvenih mreža i mogućnosti da upravo kroz prisutnost na društvenim mrežama nosioci pravosudnih funkcija dožive određene oblike neprijatnosti ili eventualno prijetnji po njihovu bezbjednost.

U drugom slučaju tokom krivičnog suđenja oštećeni, vidno nezadovoljan načinom na koji se vodio glavni pretres, iz vlastitih razloga, naglo je ustao i izašao iz sudnice, izgovarajući psovke upućene sudskom vijeću prilikom izlaska iz sudnice. Procjena postupajućeg sudije bila je da će se oštećeni vratiti, te je razmišljajući o načinu na koji se oštećeni može vratiti i šta bi mogao preduzeti, radi održavanja reda u sudnici i bezbjednosti svih prisutnih, pozvao je sudsku policiju kako bi došla u sudnicu. Sudska policija je došla, a očekivanje sudije se obistinilo, oštećeni se vratio u sudnicu. Nakon povratka je upozoren od strane sudije zbog neprimjerenog ponašanja, nakon čega je nastavio da prati glavni pretres poštujući procesnu disciplinu.

Ovo je takođe primjer gdje se ne radi o situaciji koja je zahtijevala ikakvu dodatnu aktivnost, ali se radi o situaciji u kojoj je sudija morao da adekvatno djeluje, u smislu pozivanja sudske policije, kako bi osigurao vlastitu bezbjednost, ali i bezbjednost svih drugih učesnika u postupku.

Situacije u kojima su nosioci pravosudnih funkcija tokom suđenja najviše izloženi verbalnim napadima su upravo krivična suđenja. Međutim, sudije koje su raspoređene na rad na drugim referatima, po ocjeni iznesenoj u ovom radu, susreću se sa drugim vrstama prijetnji po bezbjednost odnosno susreću se s rizicima koji za sada ostaju neprepoznati.

3.2. Izloženost u parničnom postupku

Za razliku od krivičnog postupka, gdje je izloženost nosilaca pravosudnih funkcija po pravilu direktna i prepoznatljiva, u parničnim postupcima prijetnje i pritisci su mnogo suptilniji, zbog čega ostaju i van dometa postojećih kriterijuma procjene rizika, a što će biti ilustrovano kroz dva primjera.

U parničnim predmetima, kada se radi o sporovima velike vrijednosti, nije rijetka situacija da na ročišta dolaze određena lica kao javnost. Navedeno se dešava i na ročištima za prodaju nekretnina u izvršnim postupcima. S obzirom da su suđenja javna, sudija evidentira prisustvo tih lica i uzima njihove identifikacione podatke. Motivi prisustva ovih lica ostaju nejasni, da li su povezani sa stranama u postupku, koji su razlozi njihovog prisustva, a sudija poštujući načelo javnosti suđenja ima obavezu da obezbijedi prisustvo javnosti u takvim situacijama. Iako se na ovaj način evidentira prisustvo ovakvih lica, isto ne predstavlja nikakvu stvarnu procjenu da li prisustvo tih lica predstavlja bezbjednosni rizik za sudiju ili druge učesnike u postupku, čime ovaj oblik izloženosti ostaje neprepoznat od strane postojećih mehanizama procjene rizika.

U drugom slučaju, u sporu između dva pravna lica, nekoliko dana pred zakazanu glavnu raspravu, postupajući sudija je dobio pismo na ruke, od sindikata radnika jedne od stranaka u postupku. Veliki broj radnika se potpisao imenom i prezimenom, a pismo je bilo uvredljive i prijeteće sadržine. Sudija je nazvan licem koje štiti privatne interese, radi za jednu od stranaka u postupku, te su sudiji upućena uputstva kako treba dalje da postupa u predmetu, uz prijetnju da ukoliko sudija ne bude postupao na taj način da će sindikat protiv sudije podnijeti krivičnu i disciplinsku prijavu, a da će protestovati pred sudom, ukoliko odluka bude nepovoljna.

Ovakvo isto pismo je neposredno pred odlučivanje po žalbi upućeno sudiji drugostepenog suda.

U konkretnom slučaju je neprepoznati rizik činjenica da se sudu imenom i prezimenom obratio veliki broj radnika, da se radilo o pravnom sporu čiji ishod je mogao da dovede u pitanje njihova radna mjesta pa samim tim i egzistenciju, ali budući da se radi o neprepoznatom riziku, sudija navedeno postupanje nije imao kome da prijavi.

Upravo se ovaj primjer oslanja na pitanje iz prethodnog poglavlja, odnosno potrebu da se sudije ohrabre da govore o ovakvim oblicima postupanja i ponašanja.

U nedavnoj praksi zabilježen je i primjer kada je upravo jedna od stranaka u parničnom postupku, koja je javni emiter, pozvala Visoko sudsko i tužilačko vijeće da izvrši procjenu bezbjednosti sudija koji postupaju u određenoj vrsti predmeta u kojima su oni stranka, a sve zbog medijskih nastupa u kojima se govorilo o postupanju sudova u toj vrsti predmeta koji su inicirani od druge stranke, koja je takođe javni emiter.[14]

Dakle, sve navedeno govori u prilog činjenici da su brojni rizici i u parničnim i drugim građanskim predmetima, ali se o njima ne govori budući da se mahom radi o neprepoznatim rizicima.

4. Sudska praksa u Republici Srpskoj u predmetima učinjenim na štetu nosilaca pravosudnih funkcija

Iako je cilj rada da ukaže na različite oblike i mogućnosti ugrožavanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, svakako najprepoznatljiviji oblik ostaju verbalne prijetnje i drugi oblici direktnog ugrožavanja bezbjednosti koji će u nastavku biti prikazani kroz primjere iz pravosnažnih sudskih odluka za krivična djela učinjena upravo na štetu nosilaca pravosudnih funkcija. U tu svrhu analizirane su presude Okružnog suda u Banjaluci. Za razliku od prethodnog poglavlja, ovo poglavlje se upravo bavi onim oblicima ugrožavanja koji su prepoznati od strane zakonodavca i sankcionisani.

Prva grupa predmeta obuhvata predmete u kojima su sudijama direktno upućene prijetnje u vezi sa vođenjem sudskog postupka.

U predmetu koji se vodio protiv optuženog G. B. pred Okružnim sudom u Banjaluci, pod brojem 11 0 K 036562 24 K-p optužnica je podignuta protiv optuženog jer je u zgradi suda, prilikom objave presude, nakon što mu je postupajući sudija izrekao jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, uputio ozbiljne prijetnje riječima „Jesi li normalna, znaš li da ćeš imati problema sa mnom, ti si budala, ti si privremena sudija na dvije godine, znam sve o tebi…. Ti ćeš imati problema sa mnom, ja ću se sa tobom obračunati“ a nakon što mu je oštećena rekla da može izjaviti žalbu na presudu, nastavio joj je upućivati prijetnje i na kraju rekao da će joj nauditi, što je kod oštećene izazvalo osjećaj ugroženosti i straha. G. B. je iznosio i detalje iz privatnog života oštećene, navodeći da zna odakle je ona, odakle joj je muž. G. B. je upozoren i od strane prisutnog sudskog policajca na ponašanje, ali je i pored toga nastavio sa upućivanjem prijetnji. Ovaj predmet je rezultirao zaključenjem sporazuma o priznanju krivice, koji je sud prihvatio i optuženom izrekao kaznu zatvora u trajanju od 9 (devet) mjeseci.[15]

[14] InfoRadar, „BHRT traži zaštitu pravosuđa zbog pritisaka na sudije, oglasili se VSTV i OHR“, 20. avgust 2026, pristupljeno 1. oktobra 2026, *https://inforadar.ba/bhrt-trazi-zastitu-pravosuda-zbog-pritisaka-na-sudije-oglasili-se-vstv-i-ohr/*.

[15] Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu G.B., broj 11 0 K 036562 24 K-p, od 14.10.2024. godine.

Ovaj predmet ukazuje na određene slabosti, odnosno na izloženost nosilaca pravosudnih funkcija na njihovom radnom mjestu, kao mjestu koje bi trebalo biti sigurno i bezbjedno za rad. Ukazuje i na činjenicu da pogotovo u manjim sredinama stranke u postupcima imaju mehanizme da saznaju informacije o privatnom životu nosilaca pravosudnih funkcija, što upućuje na višestruku izloženost sudije. Optuženi je imao pristup sudiji na njenom radnom mjestu, a imao je i mogućnost da sazna informacije o privatnom životu ove sudije.

U predmetu Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 K 023180 18 K postupak se vodio protiv optuženog Š. M., a stavljeno mu je na teret da je nakon održavanja glavnog pretresa i objave presude, odveden u pratnji službenika sudske policije u boks službenog vozila kojim je zajedno sa ostalim optuženima trebao biti vraćen u pritvor u prisustvu službenika sudske policije uputio ozbiljnu prijetnju postupajućoj sudiji, psujući joj majku, pa nakon što je upozoren od strane sudske policije da se smiri i ne pravi probleme, nastavio sa upućivanjem prijetnji te rekao da će čim izađe da će ubiti i silovati postupajuću sudiju. Š. M. je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine.[16]

Ovaj predmet takođe ilustruje veliku izloženost sudija, koji rade na krivičnom referatu, te se na neki način ponovio obrazac iz prethodnog predmeta, da je lice učinilo krivično djelo na štetu sudije nakon objave presude i izricanja sankcije. Ono što izdvaja ovaj predmet jeste ekstreman vid prijetnji koje su upućene.

U predmetu Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 K 039542 26 K-p optuženi N. D. je proglašen krivim zbog prijetnji koje su upućene sudiji Vrhovnog suda Republike Srpske, koji je postupao kao član vijeća u postupku po reviziji u predmetu utvrđenja i podjele bračne tekovine roditelja optuženog. Budući da je bio nezadovoljan tokom postupka sudiji je uputio prijetnju putem aplikacije viber i poslao sudiji poruku u kojoj je naveo da poznaje svakodnevne navike sudije, informacije o članovima njegove porodice, zatim je pitao sudiju koliko je novca dobio za rad na predmetu njegovih roditelja, a potom uputio ozbiljnu prijetnju navodeći „da dolazi mrak i noć za sudiju i njegovu porodicu i da će nestati“.

Optuženi je zaključio sporazum o priznanju krivice, koji je sud prihvatio i optuženom je izrekao uslovnu osudu kojom mu je utvrđena kazna zatvora u trajanju od 1 (jedne) godine i istovremeno je određeno da se kazna neće izvršiti ako optuženi u roku od 3 (tri) godine od dana pravosnažnosti presude ne učini novo krivično djelo.[17]

Ovaj primjer potvrđuje da je jedan od neprepoznatih oblika ugrožavanja bezbjednosti, dostupnost ličnog broja telefona sudije, eskalirao i doveo do izvršenja krivičnog djela na štetu sudije.

Za razliku od prethodno prikazanih predmeta, sljedeći primjer je poseban po tome što je optuženi oslobođen od optužbe.

Naime, u predmetu Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 023632 19 K-p optuženi S. S. je putem aplikacije Viber, na broj telefona sudije uputio više poruka, u kojima je takođe otkrio da poznaje detalje iz privatnog života sudije, da zna kad joj je rođendan, gdje joj radi kćerka, te joj uputio prijetnju navodeći „pobiću vas sve“. U ovom predmetu radilo se takođe o licu koje je bilo optuženo u predmetu u kom je postupajuća sudija bila sudija kojoj je slao poruke. Tokom trajanja komunikacije optuženi se više puta predstavio. U ovom predmetu donesena je oslobađajuća presuda zbog nedostatka dokaza da je izvršeno

[16] Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu Š.M., broj 11 0 K 023180 18 K, od 04.12.2018. godine.
[17] Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu N.D., broj 11 0 K 039542 26 K-p, od 19.06.2026. godine.

krivično djelo. U obrazloženju presude je navedeno da „viber“ komunikacija koja se odvijala između optuženog i oštećene nije u sebi sadržavala elemente ozbiljne prijetnje.[18]

Potrebno je istaći da je optuženi došao u posjed broja telefona postupajućeg sudije, što ponovno upućuje na isti rizik i ranjivost, kao i iz prethodnih primjera.

U predmetu Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 K 024994 19 K-p optuženi se putem svog mobilnog telefona obratio na mobilni telefon oca oštećene, javne tužiteljice, u kojoj je naveo da će oštećena biti ubijena od strane snajperiste, a što je otac oštećenoj prenio i kod nje je prijetnja izazvala strah i uznemirenost. Osuđen je na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine.[19]

Ovaj predmet je značajan jer dovodi u vezu širi krug lica koja su obuhvaćena pitanjem bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, odnosno pokazuje da prijetnje ne moraju biti upućene isključivo nosiocima pravosudne funkcije, već mogu biti upućene i članovima porodice nosilaca pravosudne funkcije.

U predmetu Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 035881 24 K-p od 30.05.2024. godine optuženi je sreo sudiju u ugostiteljskom objektu i direktno mu se obratio riječima „pazi kako presuđuješ“, a što je kod oštećenog prouzrokovalo strah i ugroženost. U konačnici osuđen je na kaznu zatvora u trajanju od 5 mjeseci.[20]

Svi navedeni primjeri svjedoče da se radi o različitim kanalima upućivanja prijetnji (usmeno, digitalno, preko članova porodice), kao i da su sve prijetnje prepoznate i sankcionisane jer su predstavljale direktne prijetnje. Ovi primjeri potvrđuju raznovrsnost u pogledu izricanja krivičnopravnih sankcija od uslovne osude, zatvorske kazne, pa i oslobađajuće presude. U primjeru u kom je donesena oslobađajuća presuda vidimo da je sud vodio računa o tome da li upućene prijetnje zadovoljavaju kriterijum ozbiljne prijetnje, i pored činjenice da je oštećena osjetila strah i ugroženost.

Zaključak sa prijedlogom za proširenje kriterijuma procjene rizika

Postojeći sistem procjene bezbjednosnih rizika prepoznaje direktne, individualne, uglavnom fizičke ili verbalne prijetnje, i to prema sadržaju analiziranih presuda koje su uglavnom vezane za nosioce pravosudnih funkcija koji postupaju na krivičnom referatu. S druge strane, neprepoznati rizici, koji su izraženiji prema sudijama koje obavljaju dužnost na drugim referatima, ostaju van dometa sistema. Normativni, a naročito međunarodni pravni okvir ukazuje da je svijest o širem shvatanju pitanja bezbjednosti sudija, kao i njihovog blagostanja sve prisutnija na globalnom i evropskom nivou, ali domaći pravni okvir ne prati u potpunosti ove šire definicije. Postoji očigledna neusklađenost i Zakona o sudskoj policiji Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine u pogledu ovlašćenja same sudske policije kada je u pitanju procjena rizika. Zakon o sudskoj policiji je na sveobuhvatniji način propisao ovlašćenja, naročito direktora sudske policije, kada je u pitanju procjena bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija.

U tom smislu cilj rada je da ukaže na potrebu proširenja kriterijuma procjene rizika na digitalnu izloženost, na potrebu produženja vremenskog okvira procjene rizika nakon okončanja postupka, potrebu prepoznavanja kolektivnih/organizovanih oblika pritisaka kao posebne kategorije, te je potrebno razmotriti i mogućnost da postoji kontaktna tačka kojoj se mogu prijaviti i oblici pritiska koji spadaju u neprepoznate rizike. Takođe,

[18] Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu S.S., broj 11 0 K 023632 19 K-p, od 08.04.2021. godine.
[19] Presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 024994 19 K-p, od 08.11.2019. godine.
[20] Presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 035881 24 K-p, od 30.05.2024. godine.

potrebno je razmotriti usklađivanje zakonskih rješenja u pogledu nadležnosti sudske policije Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine.

U pogledu neprepoznatih rizika, potrebno je formalne mehanizme procjene rizika proširiti i na parnične predmete velike vrijednosti, ili na određene društveno osjetljive predmete.

Vraćajući se na pitanje postavljeno u uvodu ovog rada, u konačnici je potrebno podići svijest o ovoj temi, kako se zaista u svakom predmetu ne bismo pitali kome smo sudili, a kome presudili.

Literatura i izvori

Pravni propisi

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“, broj 36/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17, 31/23 i 58/25.

Krivični zakonik Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, 73/23, 9/24, 105/24, 19/25, 14/25, 31/25, 85/25, 25/26.

Zakon o sudskoj policiji Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“, broj 77/20.

Zakon o Sudskoj policiji Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 98/11, 57/16 i 31/25.

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 25/04, 93/05, 48/07, 63/23, 9/24 i 50/24.

Međunarodni dokumenti

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 28 (2025) on the importance of judicial well-being for the delivery of justice, Strasbourg, 2025.

Nauru Declaration on Judicial Well-being, usvojena 25. jula 2024, Yaren, Nauru.

Ujedinjene nacije, Osnovni principi o nezavisnosti sudstva, Milano, 1985.

Vijeće Evrope, Odbor ministara, Preporuka CM/Rec(2010)12 državama članicama o sucima: nezavisnost, učinkovitost i odgovornost, 2010.

Sudska praksa

Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu Š.M., broj 11 0 K 023180 18 K, od 04.12.2018. godine.

Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu S.S., broj 11 0 K 023632 19 K-p, od 08.04.2021. godine.

Presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 024994 19 K-p, od 08.11.2019. godine.

Presuda Okružnog suda u Banjaluci, broj 11 0 K 035881 24 K-p, od 30.05.2024. godine.

Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu G.B., broj 11 0 K 036562 24 K-p, od 14.10.2024. godine.

Presuda Okružnog suda u Banjaluci u predmetu N.D., broj 11 0 K 039542 26 K-p, od 19.06.2026. godine.

Internet izvori

InfoRadar, „BHRT traži zaštitu pravosuđa zbog pritisaka na sudije, oglasili se VSTV i OHR“, 20. avgust 2026, pristupljeno 1. oktobra 2026, *https://inforadar.ba/bhrt-trazi-zastitu-pravosuda-zbog-pritisaka-na-sudije-oglasili-se-vstv-i-ohr/*.

Rovčanin, Haris, „Prioritetno rješavati prijetnje i napade na nosioce pravosudnih funkcija“, Detektor (BIRN BiH), 6. septembar 2018, pristupljeno 1. oktobra 2026,

https://detektor.ba/2018/09/06/prioritetno-rjesavati-prijetnje-i-napade-na-nosioce-pravosudnih-funkcija/.

United Nations (Micronesia), „Milestone for Justice: Spotlighting the Importance of Judicial Well-being“, pristupljeno 24. avgusta 2026, *https://micronesia.un.org/en/292494-milestone-justice-spotlighting-importance-judicial-well-being*.

Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine, „Zaključci 19. Konferencije predsjednika sudova u Bosni i Hercegovini“, 2025, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/148095*.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Sigurnost sudija i tužilaca preduslov je nezavisnosti pravosuđa“, saopštenje sa konferencije, Konjic, 19–20. novembar 2014, pristupljeno 23. avgusta 2026, *https://pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/52981*.

SAFETY OF HOLDERS OF JUDICIAL OFFICE: EXPERIENCES AND COURT PRACTICE

Sandra Budiša[1]

[1] District Commercial Court in Banja Luka, Judge, e-mail: sandra.budisa@pravosudje.ba

Abstract: The paper aims to present the current state regarding the safety of holders of judicial office in Bosnia and Herzegovina, their exposure to risk, as well as recognized and unrecognized forms of risk. The paper analyzes the legislative framework regulating the safety of holders of judicial office, as well as international standards in this field. The aim of the paper is to point to the need for expanding the criteria for risk assessment beyond the usual criminal-law aspect, given that the exposure of holders of judicial office also exists in other areas of judicial work. The risk assessment system is predominantly adapted to recognizing direct threats, while more subtle forms of pressure, more characteristic of other types of proceedings, remain unrecognized within the system of formal protection mechanisms. The paper presents practical experiences of holders of judicial office when encountering situations that may represent or do represent a security risk, their conduct in such situations, as well as an overview of existing court practice in cases in which holders of judicial office were injured parties. Based on the experiences of holders of judicial office and the analysis of court practice, the paper proposes an expansion of the criteria for assessing security risks, in order to include risks that currently remain unrecognized.

Keywords: safety of holders of judicial office, exposure, risk assessment, recognized and unrecognized risks, legislative framework, international standards, court practice, experiences of holders of judicial office.

PROCJENA PRIJETNJE I PROCJENA BEZBJEDNOSNOG RIZIKA U FUNKCIJI ZAŠTITE NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA

UDK 340.12:347.9

Mr Dragan Kulić[1]

[1] Centar za društvena istraživanja, građansko obrazovanje i zastupanje, nezavisni istraživač, e-mail: kulicdragan@gmail.com

Apstrakt: Bezbjednost pravosuđa predstavlja jedan od ključnih preduslova za profesionalno, nezavisno i nepristrasno pravosuđe, a profesionalno djelovanje nosilaca pravosudnih funkcija može predstavljati neposredan povod za različite oblike prijetnji, pritisaka i nasilja usmjerenih na ugrožavanje njihove nezavisnosti, samostalnosti i neometanog vršenja pravosudne funkcije. Stoga su procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika nosilaca pravosudnih funkcija ključni instrumenti za osiguranje njihove lične sigurnosti, nezavisnosti i nepristrasnosti u radu. U nastavku izlaganja analiziraće se interakcijski odnos između procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika u funkciji zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, a predmet istraživanja obuhvata analitičke postupke kojima se od početnih saznanja o prijetnji dolazi do stručno utemeljene preporuke za određivanje nivoa zaštite. Cilj izlaganja je sagledavanje metodološkog okvira procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika, te analiza njihove međusobne povezanosti u procesu analitičkog odlučivanja policijskog organa kao i prijedlog integrisanog metodološkog modela koji omogućava objektivizaciju procjene ugroženosti. Rezultati analize i istraživanja potvrđuju da procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika predstavljaju metodološki različite, ali funkcionalno povezane analitičke procese, pri čemu nijedan od njih samostalno ne predstavlja dovoljnu osnovu za donošenje odluka o primjeni mjera zaštite. Posebno se ističe da završna faza procjene ugroženosti treba biti zasnovana na procesu analitičkog rezonovanja kojim se kritički vrednuju rezultati prethodno provedenih procjena, njihova pouzdanost i međusobna uslovljenost. Kao teorijski i praktični doprinos u radu predstavljen je novi model analitičkog rezonovanja koji metodološki povezuje procjenu prijetnje i procjenu bezbjednosnog rizika u jedinstven proces analitičkog odlučivanja, s ciljem unapređenja objektivnosti procjena i određivanja proporcionalnih mjera zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Ključne riječi: procjena prijetnje, procjena bezbjednosnog rizika, procjena ugroženosti, analitičko odlučivanje, analitičko rezonovanje, zaštita nosilaca pravosudnih funkcija, proporcionalnost mjera zaštite, stručna preporuka, metodologija procjene.

Uvod

Procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika predstavljaju dva međusobno povezana, ali metodološki različita analitička procesa koji imaju ključnu ulogu u donošenju odluka o zaštiti lica izloženih bezbjednosnim prijetnjama. Njihov značaj posebno dolazi do izražaja u zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija, čije profesionalno djelovanje može predstavljati neposredan povod za različite oblike prijetnji, pritisaka i nasilja usmjerenih na ugrožavanje njihove nezavisnosti i nesmetanog vršenja pravosudne funkcije. U takvim okolnostima kvalitet procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika

neposredno utiče na objektivnost procjene ugroženosti, proporcionalnost određenih mjera zaštite i efikasnost ukupnog sistema zaštite.[1]

Iako savremena teorija i profesionalna praksa procjenu prijetnje i procjenu bezbjednosnog rizika prepoznaju kao komplementarne analitičke procese, njihovo međusobno razgraničenje, sadržaj i metodološki postupak i dalje nisu jednoznačno definisani. U praksi se nerijetko poistovjećuju ili se rezultati jednog procesa koriste kao zamjena za drugi, što može dovesti do pogrešne procjene stvarnog stepena ugroženosti i određivanja mjera zaštite koje nisu u skladu sa objektivno procijenjenim nivoom bezbjednosnog rizika. Takva metodološka neujednačenost posebno dolazi do izražaja u složenim predmetima zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, gdje odluke o zaštiti moraju biti zasnovane na pouzdanoj i višedimenzionalnoj analizi.[2]

Dodatni metodološki problem predstavlja činjenica da se značajan dio dostupne naučne i stručne literature zadržava na konceptualnom određivanju pojmova ili analizi pojedinačnih modela procjene, dok je znatno manje pažnje posvećeno načinu na koji se procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika provode u operativnoj praksi policijskih i drugih nadležnih bezbjednosnih organa. Posebno je nedovoljno tretiran redosled kojim se provode pojedine analitičke aktivnosti, koje informacije predstavljaju osnov za procjenu, kako se vrednuju prikupljeni podaci i na koji način rezultati procjene prijetnje predstavljaju polazište za procjenu bezbjednosnog rizika i donošenje odluka o primjeni mjera zaštite. Upravo navedena metodološka dimenzija predstavlja jednu od najmanje obrađenih oblasti u postojećoj literaturi, iako neposredno utiče na kvalitet analitičkog odlučivanja i efikasnost sistema zaštite.[3]

Zaštita nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja jedan od najsloženijih segmenata bezbjednosne djelatnosti, jer zahtijeva istovremenu analizu karakteristika prijetnje, njenog izvora, ponašanja potencijalnog izvršioca, ranjivosti štićene osobe, profesionalnog i bezbjednosnog okruženja u kojem djeluje, kao i mogućih posljedica realizacije prijetnje. Zbog toga se odluke o određivanju mjera zaštite ne mogu zasnivati isključivo na sadržaju prijetnje niti isključivo na procjeni ponašanja potencijalnog izvršioca, već zahtijevaju integrisanu analizu svih relevantnih činilaca koji utiču na stvarni nivo bezbjednosnog rizika. Polazeći od navedenih metodoloških dilema, potrebno je ukazati i kritički analizirati odnos između procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika u funkciji zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, pri čemu njegov osnovni cilj nije teorijsko razmatranje ovih pojmova niti opisivanje institucionalnih nadležnosti, već analiza metodologije njihove praktične primjene.

Polaznu pretpostavku u izlaganju i analizi predstavlja teza da procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika ne predstavljaju dva odvojena niti međusobno zamjenjiva postupka, već dvije međusobno zavisne faze jedinstvenog analitičkog procesa u kojem rezultati procjene prijetnje predstavljaju neophodan, ali ne i dovoljan osnov za analitički zaključak procjene bezbjednosnog rizika. Nadalje, naučno-teorijski doprinos u ovom

[1] Vidi opširnije o obavezi države da osigura bezbjedne radne uslove radi očuvanja nezavisnosti pravosuđa u: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2007, *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*, United Nations, Vienna, str. 55–60.

[2] Borum, Randy; Fein, Robert; Vossekuil, Bryan; Berglund, John, 1999, Behavioral Sciences & the Law, "Threat assessment: Defining an approach for evaluating risk of targeted violence", John Wiley & Sons, Vol. 17, br. 3, str. 323–326.

[3] Vidi npr. o izazovima prevođenja teorijskih modela u operativnu policijsku praksu kroz strukturirane modele odlučivanja: College of Policing, 2014, *Authorised Professional Practice (APP): Risk assessment and management in law enforcement*, National Policing London.

izlaganju ogleda se u kritičkoj analizi postojećih metodoloških pristupa, njihovom povezivanju sa praktičnim iskustvima u postupanju nadležnih organa i prijedlogu integrisanog modela procjene kojim se uspostavlja logičan i metodološki utemeljen slijed analitičkih aktivnosti – od prijema informacije o prijetnji do donošenja odluke o primjeni mjera zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Na osnovu savremenih naučnih saznanja, međunarodno prihvaćenih metodoloških pristupa i iskustava iz policijske prakse, analiziraće se i sistematično prikazati analitički postupak procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika, od identifikovanja i analize prijetnje, preko procjene njenog izvora i vjerovatnoće realizacije, do utvrđivanja nivoa bezbjednosnog rizika kao osnove za donošenje odluka o primjeni proporcionalnih mjera zaštite.

1. Metodološko razgraničenje procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika

Jedan od osnovnih metodoloških izazova savremenih sistema zaštite štićenih lica nije pitanje da li je određena prijetnja prisutna, već kojim analitičkim postupkom objektivno procijeniti njenu vjerovatnoću, moguće posljedice i stvarni stepen ugroženosti štićene osobe. Upravo iz potrebe za unapređenjem kvaliteta bezbjednosnog odlučivanja razvijena su dva komplementarna, ali metodološki različita analitička pristupa – procjena prijetnje (*Threat Assessment*) i procjena bezbjednosnog rizika (*Security Risk Assessment*). Iako su oba usmjerena ka donošenju stručnih i utemeljenih odluka o zaštiti, njihovo nastajanje, svrha i metodologija razvoja uslovili su različite analitičke perspektive koje se u savremenoj teoriji i praksi ne mogu posmatrati kao međusobno zamjenjive.[4]

U inostranoj naučnoj i stručnoj literaturi se navodi da su metodologije procjene prijetnje razvijane prvenstveno u okviru istraživanja ciljanog nasilja, zaštite javnih ličnosti i prevencije nasilnih incidenata, dok su metodologije procjene bezbjednosnog rizika nastale u okviru šireg koncepta upravljanja rizicima i zaštite ljudi, objekata i drugih štićenih vrijednosti. Takav paralelni razvoj rezultirao je različitim metodološkim pristupima koji su, iako komplementarni, dugo razvijani kao zasebni modeli analitičkog odlučivanja. Posljedica toga jeste da se u literaturi mnogo više pažnje posvećuje njihovom pojedinačnom razvoju nego njihovoj međusobnoj funkcionalnoj povezanosti u operativnoj primjeni.[5]

Upravo različita metodološka polazišta predstavljaju jedan od razloga zbog kojih u profesionalnoj praksi i dalje postoje različiti modeli njihove primjene. U pojedinim sistemima zaštite rezultati procjene prijetnje predstavljaju neposrednu osnovu za određivanje mjera zaštite, dok se u drugima najprije provodi posebna procjena bezbjednosnog rizika u okviru koje se rezultati procjene prijetnje vrednuju zajedno sa drugim relevantnim bezbjednosnim faktorima. Takve razlike ne predstavljaju nedostatak pojedinih metodologija, već potvrđuju da još uvijek ne postoji jedinstven metodološki

[4] Borum, Randy; Fein, Robert; Vossekuil, Bryan; Berglund, John, 1999, *op. cit.*, str. 323–337.

[5] Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan, 1998, *Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations: A Guide for State and Local Law Enforcement Officials*, U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, Washington D.C.; Meloy, J. Reid; Hoffmann, Jens; Guldimann, Angela; James, David, 2012, *Behavioral Sciences & the Law*, "The Role of Warning Behaviors in Threat Assessment", Vol. 30, br. 3, str. 256–279.

okvir koji bi jasno definisao njihov međusobni odnos, redoslijed analitičkih aktivnosti i način integracije njihovih rezultata u procesu donošenja odluka.[6]

Sa stanovišta policijske prakse, navedeno razgraničenje ima prvenstveno operativni, a ne terminološki značaj. Ono određuje logiku analitičkog postupka, vrstu podataka koji predstavljaju predmet procjene, način njihove obrade, kriterijume njihovog vrednovanja i redoslijed donošenja stručnih zaključaka. Zbog toga pravilno razumijevanje odnosa između procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika predstavlja metodološki preduslov za uspostavljanje standardizovanog procesa procjene ugroženosti, koji omogućava objektivnije procjene i racionalnije određivanje mjera zaštite.

Istovremeno, kritičkom analizom postojećih metodoloških pristupa može se uočiti da je većina njih razvijana za potrebe različitih institucionalnih sistema i različitih oblika ugrožavanja, zbog čega njihova neposredna primjena u zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija zahtijeva određena metodološka prilagođavanja. Specifičnost zaštite sudija i tužilaca proizlazi iz činjenice da se odluke o njihovoj zaštiti ne mogu zasnivati isključivo na analizi potencijalnog izvršioca niti isključivo na procjeni ranjivosti štićene osobe, već zahtijevaju objedinjavanje rezultata više međusobno povezanih analitičkih postupaka. Upravo zbog toga metodološko razgraničenje procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika ne predstavlja cilj samo po sebi, već osnov za njihovu funkcionalnu integraciju u jedinstveni proces analitičkog odlučivanja.[7]

Polazeći od navedenog, nesporno je da se procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika ne mogu posmatrati kao dva autonomna postupka niti kao alternativni modeli procjene ugroženosti. Njihov objektivni značaj proizlazi iz njihove međusobne uslovljenosti i logičkog slijeda u procesu analitičkog odlučivanja. Tek kada se pravilno razumije njihova metodološka uloga moguće je objektivno analizirati način na koji se oba procesa operacionalizuju u praktičnom postupanju policijskih organa i kako njihova integracija omogućava donošenje stručno utemeljenih odluka o zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija. Iz tog razloga, u nastavku izlaganja pažnja će biti usmjerena na metodologiju provođenja procjene prijetnje kao prve analitičke faze u procesu procjene ugroženosti, nakon čega će biti analizirana metodologija procjene bezbjednosnog rizika i njihov međusobni odnos u donošenju odluka o primjeni mjera zaštite.

2. Procjena prijetnje kao analitički proces

Procjena prijetnje predstavlja početnu fazu u procesu procjene ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija. Njena svrha nije utvrđivanje postojanja prijetnje u formalnopravnom smislu niti ocjena težine njenog sadržaja, već procjena vjerovatnoće da će identifikovana prijetnja prerasti u konkretnu nasilnu aktivnost. Takav pristup zasniva se na savremenom metodološkom shvatanju da ozbiljnost prijetnje nije određena isključivo načinom na koji je izražena, već ukupnošću okolnosti u kojima je nastala i ponašanjem lica koje je prijetnju uputilo. Shodno tome, procjena prijetnje predstavlja analitički proces usmjeren na razumijevanje dinamike ugrožavanja i predviđanje mogućeg

[6] National Protective Security Authority (NPSA), 2023, *Protective Security Risk Management (PSRM) Guidance*, poglavlja "Identify Threats" i "Assess Risk", NPSA, London; ASIS International, 2024, *Security Risk Assessment Standard*, ASIS International, Alexandria, Virginia, str. 12–25.

[7] Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan; Holden, Gwen A., 2001, *Court Review: The Journal of the American Judges Association*, "Preventing Targeted Violence Against Judicial Officials and Courts", Vol. 37, br. 4, str. 4–13.

razvoja prijetećeg ponašanja, a ne postupak utvrđivanja krivične odgovornosti potencijalnog izvršioca.[8]

Analitički postupak započinje sistematizovanjem svih raspoloživih informacija koje mogu biti od značaja za razumijevanje prijetnje i okolnosti njenog nastanka. Početni predmet analize predstavlja konkretna prijetnja, pri čemu se procjenjuju njene sadržajne i kontekstualne karakteristike. U analitičkom smislu od značaja je: način na koji je prijetnja upućena, stepen njene određenosti, eventualno navođenje vremena, mjesta ili načina izvršenja, kontinuitet prijetećeg ponašanja, kao i promjene u intenzitetu ili učestalosti prijetnji. Međutim, nijedan od ovih elemenata nema samostalnu analitičku vrijednost niti može predstavljati dovoljan osnov za procjenu vjerovatnoće realizacije prijetnje. Njihov značaj proizlazi iz međusobne povezanosti, vremenske dinamike i operativnog konteksta u kojem su nastali.[9]

Savremene metodologije procjene prijetnje polaze od empirijski potvrđene pretpostavke da sadržaj prijetnje nije pouzdan indikator budućeg nasilnog ponašanja. Istraživanja iz oblasti ciljanog nasilja pokazuju da ozbiljno formulisana verbalna prijetnja može imati nizak potencijal realizacije, dok implicitne ili naizgled bezazlene poruke, ukoliko predstavljaju dio šireg obrasca ponašanja, mogu ukazivati na visok stepen ugroženosti. Iz tog razloga savremeni analitički modeli težište procjene pomjeraju sa sadržaja prijetnje na analizu njenog izvora, odnosno na ponašanje potencijalnog izvršioca i indikatore koji mogu ukazivati na prelazak sa namjere na nasilno djelovanje.[10]

U toj fazi procjene predmet analize postaje osoba koja je prijetnju uputila ili za koju postoje osnovi sumnje da predstavlja izvor ugrožavanja. Cilj nije psihološko profilisanje potencijalnog izvršioca, već prikupljanje i analitičko vrednovanje podataka koji omogućavaju procjenu vjerovatnoće realizacije prijetnje. U tom kontekstu analiziraju se motivacija, odnos prema štićenoj osobi, prethodno nasilno ili prijeteće ponašanje, eventualni pokušaji uspostavljanja kontakta, interesovanje za aktivnosti štićene osobe, dostupnost sredstava pogodnih za izvršenje napada, kao i drugi obrasci ponašanja koji mogu ukazivati na planiranje ili eskalaciju nasilnog djelovanja. Pri tome nijedan pojedinačni indikator nema odlučujući značaj. Njegova analitička vrijednost proizlazi tek iz povezanosti sa ostalim raspoloživim saznanjima i obrascem ponašanja koji se formira njihovom integracijom.[11]

Upravo u toj fazi dolazi do ključne metodološke razlike između analitičkog i mehaničkog pristupa procjeni prijetnje. Prikupljeni podaci se ne zbrajaju niti vrednuju po unaprijed utvrđenom sistemu bodovanja, već se podvrgavaju stručnoj analizi u kojoj se procjenjuju njihova vjerodostojnost, međusobna usklađenost, vremenska povezanost i

[8] Meloy, J. Reid; Hoffmann, Jens; Guldimann, Angela; James, David, 2012, *Behavioral Sciences & the Law*, "The Role of Warning Behaviors in Threat Assessment: An Exploration and Suggested Typology", John Wiley & Sons, Vol. 30, br. 3, str. 256–259.

[9] Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan, 1998, *Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations: A Guide for State and Local Law Enforcement Officials*, National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, Washington D.C., str. 27–35.

[10] O empirijski potvrđenoj tezi da verbalno izražavanje prijetnje nije nužno povezano sa stvarnim rizikom od napada, te o potrebi analize ponašanja kroz faze prelaska sa namjere na djelo, vidi: Calhoun, Frederick S.; Weston, Stephen W., 2003, *Contemporary Threat Management: A Practical Guide for Identifying, Assessing, and Managing Individuals of Concern*, Specialized Training Services, San Diego, str. 12–28; te za najsavremeniju potvrdu ovog modela u digitalnom kontekstu: Silver, James; Kaati, Lisa, 2026, *Journal of Threat Assessment and Management*, "Assessing communication in high-threat digital environments", American Psychological Association.

[11] Meloy, J. Reid; Hoffmann, Jens; Guldimann, Angela; James, David, 2012, *op. cit.*, str. 256–279.

razvojna dinamika. Analitički zaključak ne proizlazi iz postojanja jednog dominantnog pokazatelja, već iz ukupnog obrasca ponašanja koji ukazuje na povećanje ili smanjenje vjerovatnoće realizacije prijetnje. Takav pristup omogućava da se procjena zasniva na cjelovitom razumijevanju procesa ugrožavanja, a ne na izolovanom tumačenju pojedinačnih činjenica.[12]

Procjena prijetnje ne predstavlja jednokratnu analitičku aktivnost ograničenu trenutkom prijema informacije o prijetnji, već kontinuirani proces koji se preispituje i dopunjava u skladu sa novim operativnim saznanjima. Jedna od ključnih karakteristika savremene procjene prijetnje predstavlja njena dinamičnost. Promjene u ponašanju potencijalnog izvršioca, dinamika i tok sudijskog ili tužilačkog postupanja, novi kontakti sa štićenom osobom ili druge okolnosti koje mogu uticati na razvoj prijetećeg ponašanja zahtijevaju kontinuirano preispitivanje ranije donesenih analitičkih zaključaka. Iz tog razloga pouzdanost procjene prijetnje zavisi ne samo od kvaliteta inicijalno prikupljenih informacija, već i od sposobnosti bezbjednosnog sistema da pravovremeno identifikuje promjene koje utiču na vjerovatnoću realizacije prijetnje.[13]

Takav metodološki pristup ima poseban značaj u zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija. Prijetnje usmjerene prema sudijama i tužiocima nastaju u specifičnom profesionalnom okruženju i uglavnom se razvijaju paralelno s dinamikom krivičnih ili drugih sudskih postupaka. Njihov intenzitet može biti uslovljen procesnim odlukama, fazom postupka, interesima potencijalnog izvršioca ili drugim okolnostima koje utiču na promjenu njegovog ponašanja. Zbog toga procjena prijetnje u ovim slučajevima ne može biti statična ocjena zasnovana na inicijalnim informacijama, već kontinuirani analitički proces koji prati razvoj prijetnje tokom cijelog perioda njenog postojanja.[14]

Rezultat procjene prijetnje ne predstavlja određivanje nivoa bezbjednosnog rizika niti donošenje odluke o primjeni mjera zaštite. Neposredni rezultat ovog procesa predstavlja stručno utemeljen analitički zaključak o vjerovatnoći realizacije prijetnje, njenoj strukturalnoj dinamici i stepenu neposredne ugroženosti koji proizlazi iz analiziranih činjenica. Ovako struktuiran analitički zaključak predstavlja metodološki pouzdanu osnovu za narednu fazu procjene, u kojoj se njegovi rezultati dovode u vezu sa drugim faktorima relevantnim za procjenu bezbjednosnog rizika i donošenje odluka o zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija.

3. Procjena bezbjednosnog rizika kao osnova za određivanje nivoa zaštite

Nakon što se procjenom prijetnje utvrdi vjerovatnoća njene realizacije, analitički postupak ulazi u sljedeću fazu – fazu procjene bezbjednosnog rizika. Za razliku od prethodne faze, u kojoj je analitičko težište bilo usmjereno na procjenu potencijala prijetnje kroz analizu njenog izvora i vjerovatnoće nasilnog djelovanja, procjena bezbjednosnog rizika polazi od drugačijeg metodološkog pristupa, odnosno pitanja: kakav značaj tako procijenjena prijetnja ima za konkretnu štićenu osobu i u kojoj mjeri zahtijeva

[12] Douglas, Kevin S.; Hart, Stephen D.; Webster, Christopher D.; Belfrage, Henrik, 2013, *HCR-20V3: Assessing Risk for Violence – User Guide*, Mental Health, Law, and Policy Institute, Simon Fraser University, Burnaby, British Columbia, str. 20–31.

[13] Scalora, Mario J.; Hawthorne, Darryl; Pellicane, Thomas; Schoeneman, Katherine, 2020, *Journal of Threat Assessment and Management*, "A glimpse of threat assessment and management activity performed by the United States Marshals Service", Educational Publishing Foundation / American Psychological Association, Vol. 7, br. 3-4, str. 170–183.

[14] *Op. cit.*, str. 175–181.

primjenu mjera zaštite**.** Time se analitički fokus pomjera sa izvora ugrožavanja na štićenu osobu, njeno neposredno okruženje i uslove u kojima bi procijenjena prijetnja mogla biti realizovana. Cilj ovog procesa nije ponovno vrednovanje prijetnje niti preispitivanje zaključaka prethodne procjene, već utvrđivanje stvarnog stepena ugroženosti u konkretnim bezbjednosnim okolnostima.[15]

Takav metodološki pristup proizlazi iz činjenice da vjerovatnoća realizacije prijetnje i nivo bezbjednosnog rizika nisu identične kategorije. Istovjetna prijetnja može proizvesti različit stepen ugroženosti u zavisnosti od karakteristika osobe prema kojoj je usmjerena, njenog profesionalnog angažmana i uslova u kojima preduzima svoje aktivnosti, kao i mjera zaštite. Stoga proizlazi da se procjena bezbjednosnog rizika ne može svesti na mehaničko preuzimanje zaključaka procjene prijetnje, već predstavlja zaseban analitički postupak u kojem se rezultati prethodne procjene dovode u odnos sa drugim faktorima koji mogu povećati ili umanjiti objektivni stepen ugroženosti. Upravo se u tome ogleda osnovna metodološka razlika između ova dva procesa: procjena prijetnje odgovara na pitanje *kolika je vjerovatnoća nasilnog djelovanja*, dok procjena bezbjednosnog rizika procjenjuje *šta takva vjerovatnoća znači za konkretnu štićenu osobu*.[16]

Centralno mjesto u postupku procjene bezbjednosnog rizika zauzima analiza i procjena ranjivosti štićene osobe. Za razliku od prijetnje, koja predstavlja spoljašnji faktor ugrožavanja, ranjivost predstavlja karakteristiku sistema zaštite koja može biti promjenljiva i na koju je moguće neposredno uticati odgovarajućim organizacionim, tehničkim i operativnim mjerama. Upravo zbog toga dvije osobe izložene istoj prijetnji ne moraju imati isti nivo bezbjednosnog rizika. Razlike u profesionalnim obavezama, načinu obavljanja funkcije, stepenu javne izloženosti, organizaciji svakodnevnih aktivnosti ili postojećim mjerama zaštite mogu značajno promijeniti mogućnost realizacije prijetnje i težinu njenih posljedica.[17]

Stoga procjena ranjivosti nije usmjerena na ocjenu ličnih karakteristika nosilaca pravosudnih funkcija, već na identifikovanje okolnosti koje mogu olakšati izvršenje napada ili povećati njegove posljedice. U tom kontekstu analiziraju se profesionalna izloženost, javna dostupnost podataka o štićenoj osobi, predvidivost svakodnevnih aktivnosti, način korištenja službenih i privatnih prostora, bezbjednosne navike, mogućnost neovlaštenog pristupa, kao i efikasnost postojećih organizacionih, tehničkih i fizičkih mjera zaštite. Navedeni elementi pojedinačno ne predstavljaju samostalan pokazatelj visokog ili niskog nivoa rizika. Međutim, njihov analitički značaj proizlazi iz međusobne povezanosti i uticaja koji imaju na mogućnost realizacije već procijenjene prijetnje.[18]

---

[15] ISO, International Organization for Standardization, 2018, *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*, International Organization for Standardization, Geneva, poglavlje 6.4 (*Risk assessment*); ASIS International, 2003, *General Security Risk Assessment Guideline*, ASIS International, Alexandria, Virginia, str. 7–12.

[16] National Protective Security Authority (NPSA), 2023, *Role-based Protective Security Risk Assessment Guidance*, NPSA / MI5, London, str. 3–5.

[17] O konceptu ranjivosti kao unutrašnjoj i promjenljivoj karakteristici sistema zaštite na koju se utiče tehničko-operativnim mjerama vidi: Garcia, Mary Lynn, 2007, *Vulnerability Assessment of Physical Protection Systems*, Butterworth-Heinemann / Elsevier, Burlington, str. 12–24; a za specifičnu primjenu audita ranjivosti u svakodnevnom životu i organizaciji aktivnosti nosilaca pravosudnih funkcija, vidi: Australian Judicial Officers Association (AJOA), 2025, *Rising threats to the safety and security of judicial officers*, AJOA Research Series, Sydney, str. 3–8.

[18] O metodologiji integrisanja pojedinačnih faktora izloženosti i zaštite u cjelovitu ocjenu ranjivosti vidi: Douglas, Kevin S.; Hart, Stephen D.; Webster, Christopher D.; Belfrage, Henrik, 2013, *op. cit.*, str. 32–38; a za specifičnu analizu profesionalne izloženosti, predvidivosti aktivnosti i javne dostupnosti podataka o nosiocima

Pored procjene ranjivosti, procjena bezbjednosnog rizika obuhvata i analizu bezbjednosnog okruženja u kojem nosilac pravosudne funkcije obavlja svoje profesionalne i svakodnevne aktivnosti. Razlog za procjenu ovog segmenta nije samo opisivanje uslova u kojima štićena osoba boravi, već utvrđivanje da li karakteristike okruženja povećavaju ili smanjuju mogućnost realizacije prijetnje. Drugim riječima, bez promjene same prijetnje nivo bezbjednosnog rizika može biti značajno izmijenjen promjenom uslova u kojima se štićena osoba kreće ili obavlja svoju funkciju.[19]

U tom smislu analiziraju se prostorne i funkcionalne karakteristike radnog mjesta, bezbjednosna svojstva objekata u kojima štićena osoba boravi, mogućnost kontrole pristupa, organizacija ulazno-izlaznih komunikacija, raspoloživost tehničkih sistema zaštite, kao i druge okolnosti koje mogu otežati ili olakšati realizaciju procijenjene prijetnje. Analitički značaj ovih faktora ogleda se u tome što omogućavaju sagledavanje bezbjednosnog rizika kao karakteristike cjelokupnog okruženja, a ne isključivo kao karakteristike štićene osobe ili potencijalnog izvršioca.[20]

Posebnu metodološku karakteristiku procjene bezbjednosnog rizika predstavlja analiza mogućih posljedica realizacije prijetnje. Za razliku od procjene prijetnje, u kojoj je predmet analize vjerovatnoća nasilnog djelovanja, procjena bezbjednosnog rizika razmatra značaj štetnog događaja ukoliko do njega zaista dođe. Pri tome se posljedice ne procjenjuju isključivo kroz mogućnost ugrožavanja života ili tjelesnog integriteta nosioca pravosudne funkcije. One obuhvataju i potencijalni uticaj na kontinuitet rada pravosudnih institucija, vođenje konkretnih sudskih ili tužilačkih postupaka, zaštitu drugih učesnika u postupku, kao i povjerenje javnosti u sposobnost države da obezbijedi nezavisno i nesmetano funkcionisanje pravosuđa. Upravo ova institucionalna dimenzija razlikuje zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija od zaštite većine drugih kategorija štićenih osoba.[21]

Analitički zaključak procjene bezbjednosnog rizika ne uspostavlja se prostim sabiranjem pojedinačnih elemenata niti primjenom unaprijed određenih numeričkih modela. Savremeni metodološki pristupi polaze od kvalitativne stručne procjene u kojoj se svi identifikovani faktori analiziraju u njihovoj međusobnoj povezanosti. Procjenjuje

pravosudnih funkcija vidi: Australian Judicial Officers Association (AJOA), 2025, *Rising threats to the safety and security of judicial officers*, AJOA Research Series, Sydney, str. 9–14.

[19] O konceptu bezbjednosnog okruženja kao ključnog faktora koji može modifikovati nivo rizika nezavisno od stabilnosti same prijetnje vidi: Ward, Richard H.; Kuknika, Harrison; Cigelske, Peter, 2004, *Physical Security: A Risk Assessment Approach*, Charles C Thomas Publisher, Springfield, Illinois, str. 42–56; a za specifičnu analizu tri ključna okružujuća ambijenta u životu i radu pravosudnih funkcionera (sudski prostor, tranzit i privatni dom) vidi: Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan, 2001, *Federally Sponsored Research on Judicial Security*, "Assessing Threats and Managing Risks to Judicial Officials", Federal Judicial Center, Washington D.C., str. 9–15.

[20] O analizi tehničkih sistema zaštite, kontrole pristupa i prostornih barijera kao ključnih elemenata za otežavanje realizacije prijetnji unutar bezbjednosnog okruženja vidi: Garcia, Mary Lynn, 2007, *Vulnerability Assessment of Physical Protection Systems*, Butterworth-Heinemann / Elsevier, Burlington, str. 85–112; a za savremenu analizu uticaja tehničke i fizičke zaštite na bezbjednost radnog mjesta u visokorizičnim profesijama vidi: Silver, James; Gill, Paul; Corner, Emily, 2024, *Journal of Threat Assessment and Management*, "Institutional environments and workplace security: Analyzing physical and technical protection in high-risk professions", American Psychological Association, Vol. 11, br. 2, str. 94–108.

[21] O analizi posljedica kroz prizmu ugrožavanja sudske nezavisnosti, kontinuiteta sudskih postupaka i institucionalne stabilnosti države vidi: Federal Judicial Center, 2008, *Judicial Security: Responsibilities and Current Issues*, Congressional Research Service / Federal Judicial Center, Washington D.C., str. 3–11; a za savremenu empirijsku analizu širih društvenih poremećaja i uticaja na funkcionisanje pravosudnih organa uslijed ugrožavanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija vidi: Pathé, Michele; Every-Palmer, Susanna; Purvis, Rachel; Adams, Justin, 2023, *International Journal of Law and Psychiatry*, "The harassment of parliamentarians and judicial officers: Institutional impacts and social disruption", Elsevier, Vol. 89, str. 101–114.

se njihov relativni značaj, međusobni uticaj i sposobnost da, posmatrani kao jedinstven sistem, povećaju ili umanje ukupni stepen ugroženosti. Prednost ovakvog pristupa ogleda se u mogućnosti individualizacije procjene svakog konkretnog slučaja, čime se izbjegava primjena univerzalnih obrazaca koji ne mogu u dovoljnoj mjeri obuhvatiti specifičnosti zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.[22]

Rezultat procjene bezbjednosnog rizika ne predstavlja automatsko određivanje konkretnih mjera zaštite, već stručno utvrđivanje nivoa bezbjednosnog rizika koji predstavlja analitičku osnovu za donošenje odluke o navedenim mjerama. Imajući u vidu činjenicu da procjena prijetnje odgovara na pitanje vjerovatnoće nasilnog djelovanja, dok procjena bezbjednosnog rizika utvrđuje njegov značaj za konkretnu štićenu osobu, što predstavlja osnovni razlog zbog kojeg nijedan od ova dva procesa ne može samostalno predstavljati dovoljno pouzdanu osnovu za odlučivanje o zaštiti. Stoga se njihovom funkcionalnom integracijom može uspostaviti metodološki konzistentan model procjene ugroženosti kojim se obezbjeđuje da mjere zaštite budu određene na osnovu objektivno utvrđenog nivoa bezbjednosnog rizika, a ne na osnovu izolovano posmatranih činjenica ili pojedinačnih analitičkih nalaza.

4. Analitičko odlučivanje kao završna faza procjene ugroženosti

Provođenjem procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika završavaju se dvije metodološki različite analitičke cjeline, ali ne i cjelokupan proces procjene ugroženosti. Završna i metodološki najzahtjevnija faza nastupa kada je rezultate prethodno navedenih procesa potrebno transformisati u obrazloženu, provjerljivu i praktično upotrebljivu stručnu preporuku. Predmet analitičkog rada tada više nisu pojedinačne karakteristike prijetnje, izvora ugrožavanja, ranjivosti ili bezbjednosnog okruženja, već održivost zaključaka izvedenih iz prethodno provedenih procjena. Analitičko odlučivanje stoga ne predstavlja administrativno objedinjavanje nalaza niti automatsko povezivanje procijenjenog nivoa ugroženosti sa unaprijed određenim mjerama zaštite. Riječ je o strukturisanom profesionalnom rezonovanju kojim se provjerava da li ukupna analitička osnova opravdava određenu preporuku ili zahtijeva dodatno prikupljanje podataka i reviziju ranijih zaključaka.[23]

Takvo razumijevanje blisko je konceptu strukturisanog profesionalnog prosuđivanja, koji nastoji spojiti empirijski utemeljene faktore, individualizovanu formulaciju slučaja i stručnu procjenu, izbjegavajući ograničenja kako potpuno nestrukturisanog prosuđivanja tako i mehaničkog bodovanja. Istraživanja potvrđuju da strukturisani završni stručni sud može imati veću praktičnu vrijednost od prostog sabiranja pojedinačnih faktora rizika radi procjene ukupne vjerovatnoće, naročito kada su dinamičke okolnosti i kontekst slučaja presudni za razumijevanje rizika.[24] U tom smislu analitičko odlučivanje ne predstavlja

[22] Elisha, Daniella; Goodwill, Laurence; Almond, Louise, 2026, *European Journal on Criminal Policy and Research*, "Police Risk and Threat Assessments: A Scoping Review of Methodologies and Efficacy", Springer, Vol. 32, br. 2, str. 115–131.

[23] Pedersen, Line; Rasmussen, Kirstine; et al., 2010, *International Journal of Forensic Mental Health*, "Risk Assessment: The Value of Structured Professional Judgment", Routledge / Taylor & Francis Group, Vol. 9, br. 2, str. 74–81; Guy, Laura S.; Packer, Ira K.; Douglas, Kevin S., 2012, *Behavioral Sciences & the Law*, "Assessing Risk of Violence Using Structured Professional Judgment: Recent Developments and Future Directions", John Wiley & Sons, Vol. 30, br. 3, str. 280–296.

[24] *Ibidem.*

„treću procjenu“, već metodološku kontrolu valjanosti, međusobne povezanosti i operativnog značenja već izvedenih nalaza.

Središte završne faze čini analitička sinteza, čija svrha nije da rezultate prethodnih procjena svede na zajedničku brojčanu vrijednost, nego da ispita njihov međusobni odnos, stepen pouzdanosti i značaj za konkretan slučaj. Procjene se zato ne prihvataju kao nepromjenjive činjenice, već kao stručno izvedeni zaključci čija održivost zavisi od kvaliteta korištenih podataka, metodološke dosljednosti i aktuelnosti činjenične osnove. U bezbjednosnoj analitici nijedan zaključak ne može biti trajan ukoliko nova operativna saznanja mijenjaju njegove ključne pretpostavke. Istovremeno, sama pojava nove informacije nije dovoljan razlog za reviziju; potrebno je utvrditi da li ona mijenja analitičku osnovu, odnosno vjerovatnoću realizacije prijetnje, ranjivost štićene osobe, efikasnost postojećih mjera ili očekivane posljedice mogućeg događaja.[25]

Posebno složen problem nastaje kada rezultati procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika nisu podudarni. Takva nesaglasnost ne mora nužno ukazivati na metodološku grešku. Naprotiv, ona može biti očekivana posljedica različitog predmeta i funkcije dviju procjena. Visoko procijenjena vjerovatnoća nasilnog djelovanja može biti praćena nižim nivoom bezbjednosnog rizika ako postojeće mjere zaštite znatno ograničavaju mogućnost realizacije prijetnje. Obrnuto, umjereno procijenjena prijetnja može proizvesti visok bezbjednosni rizik kada su ranjivosti izrazite ili bi posljedice realizacije bile naročito teške. Cilj analitičke sinteze zato nije „izjednačiti“ rezultate niti izračunati njihovu prosječnu vrijednost, već utvrditi razlog zbog kojeg se razlikuju i kakav značaj ta razlika ima za donošenje preporuke.[26]

Iz navedenog razloga se analitička nesaglasnost posmatra kao samostalan indikator koji pokreće dodatno stručno razmatranje. Stoga analitičar najprije provjerava jesu li obje procjene metodološki valjano provedene i počivaju li na istoj, dovoljno potpunoj i vremenski aktuelnoj činjeničnoj osnovi. Različiti datumi izrade, nejednak pristup operativnim saznanjima ili naknadna promjena okolnosti mogu proizvesti različite zaključke, iako nijedna procjena nije metodološki pogrešna. Tek nakon isključivanja takvih uzroka može se pouzdano zaključiti da odstupanje proizlazi iz različitog analitičkog fokusa, a ne iz nedostatka podataka ili greške u postupku.[27]

U narednom koraku vrednuje se analitička težina pojedinačnih nalaza. Pri tome je nužno razlikovati podatak, indikator, dokaznu činjenicu i odlučujući analitički nalaz. Podatak je početna informacija koja tek zahtijeva provjeru i kontekstualizaciju. Indikator je podatak ili skup podataka koji može ukazivati na određeni obrazac. Dokazna činjenica jeste vjerodostojno potvrđena okolnost, ali ni ona ne mora automatski imati presudan značaj za procjenu. Odlučujući analitički nalaz predstavlja onu činjenicu ili skup činjenica koji, zbog svoje relevantnosti, vjerodostojnosti i povezanosti s predmetom procjene, bitno mijenja održivost ranijeg zaključka. Zbog toga analitička težina ne proizlazi iz broja

[25] Hart, Stephen D.; Douglas, Kevin S.; Guy, Laura S., 2016, "The Structured Professional Judgement Approach to Violence Risk Assessment: Origins, Nature, and Advances", u: Craig, L., & Rettenberger, M. (Ur.), *The Wiley Handbook on the Theories, Assessment, and Treatment of Sexual Offending: Volume II*, John Wiley & Sons, Chichester, str. 643–666.

[26] National Protective Security Authority (NPSA), 2023, *Protective Security Risk Management (PSRM) Guidance*, poglavlje "Assess Risk", NPSA / MI5, London; ASIS International, 2024, *Security Risk Assessment Standard*, ASIS International, Alexandria, Virginia, str. 18–24.

[27] Douglas, Kevin S.; Hart, Stephen D.; Webster, Christopher D.; Belfrage, Henrik, 2013, *op. cit.*, str. 38–44.

prikupljenih informacija, već iz njihove sposobnosti da potvrde, ospore ili izmijene postojeću procjenu.[28]

Imajući u vidu navedeno, analitičar svaki nalaz vrednuje prema njegovoj vjerodostojnosti, neposrednoj vezi s predmetom procjene, mogućnosti nezavisne potvrde, vremenskoj aktuelnosti i sposobnosti da promijeni ranije izvedeni zaključak (npr. potvrđeno operativno saznanje o konkretnim pripremnim radnjama može imati veću analitičku težinu od većeg broja ranijih opštih i nepotvrđenih prijetećih izjava). Istovremeno, potrebno je aktivno tražiti podatke koji dovode u pitanje već formirani zaključak, jer konfirmaciona pristrasnost može dovesti do selektivnog favorizovanja informacija koje potvrđuju početnu pretpostavku. Strukturisani profesionalni pristup upravo zbog toga zahtijeva da analitičar razmatra i alternativna objašnjenja, a ne samo podatke koji podržavaju dominantnu hipotezu.[29]

Nakon vrednovanja nalaza procjenjuje se pouzdanost ukupnog analitičkog zaključka, pri čemu treba razlikovati pouzdanost pojedinačnih podataka od pouzdanosti same procjene. Vjerodostojan podatak može imati ograničen značaj za konačni zaključak, dok metodološki pravilno izvedena procjena može imati nizak stepen pouzdanosti ako nedostaju ključne informacije. Završni stručni zaključak treba sadržavati eksplicitnu ocjenu stepena pouzdanosti i ograničenja na kojima počiva. Takav pristup povećava, a ne umanjuje stručnu vrijednost preporuke, jer donosiocu odluke jasno pokazuje koliko je zaključak otporan na nova saznanja i koje ga činjenice mogu promijeniti.[30]

Kada postoje ozbiljne činjenične praznine, nepomirljive kontradikcije ili podaci čiju vjerodostojnost nije moguće provjeriti, metodološki ispravan postupak ne pretpostavlja donošenje preporuke po svaku cijenu. Analitički postupak se u takvim situacijama vraća u fazu u kojoj je nedostatak utvrđen. Ako problem proizlazi iz analize izvora prijetnje ili ponašanja potencijalnog izvršioca, dopunjuje se procjena prijetnje; ako se odnosi na ranjivost, bezbjednosno okruženje, efikasnost postojećih mjera ili posljedice, revidira se procjena bezbjednosnog rizika. Revizija, prema tome, nije dokaz neuspjeha ranije procjene, već mehanizam kontrole njenog kvaliteta i aktuelnosti. Dinamičke varijable i promjene u obrascima ponašanja posebno su važne za pravovremeno preispitivanje zaključaka.[31]

4.1. Stručna preporuka

Postojanje uslova za formulisanje stručne preporuke podrazumijeva da su prethodno provjerene metodološka valjanost procjene, zajednička činjenična osnova, razlozi eventualne nesaglasnosti, analitička sadržina nalaza i stepen pouzdanosti zaključka. Stručna preporuka ne predstavlja odluku o konkretnim operativnim mjerama nego

[28] Hart, Stephen D.; Douglas, Kevin S.; Guy, Laura S., 2016, *op. cit.*, str. 648–655.

[29] Doyle, Michael; Dolan, Mary, 2002, *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, "Violence risk assessment: combining actuarial and clinical information to structure clinical judgements for the formulation and management of risk", Blackwell Science Ltd, Vol. 9, br. 6, str. 649–657; Gatner, Dustin T.; Douglas, Kevin S.; Groat, Brianne; Reeves, Ryan M., 2021, *Journal of Threat Assessment and Management*, "The role of analytical reasoning and cognitive biases in structured threat evaluation", Educational Publishing Foundation / American Psychological Association, Vol. 8, br. 4, str. 201–218.

[30] Hart, Stephen D.; Douglas, Kevin S.; Guy, Laura S., 2016, " *op. cit.*, str. 651–659.

[31] Meloy, J. Reid; Hoffmann, Jens; Guldimann, Angela; James, David, 2012, *op. cit.*, str. 256–279; Douglas, Kevin S.; Hart, Stephen D.; Webster, Christopher D.; Belfrage, Henrik, 2013, *op. cit.*, str. 38–45.

obrazloženu analitičku osnovu na kojoj nadležni organ odlučuje o određivanju, zadržavanju, izmjeni ili prestanku odgovarajućeg nivoa zaštite.[32]

Kvalitet preporuke ne određuje njena kategoričnost, već transparentnost analitičkog postupka kojim se do nje došlo. Preporuka treba jasno i nedvosmisleno pokazati: koje su činjenice bile odlučujuće; kako su protumačeni podudarni ili različiti rezultati prethodnih procjena; stepen pouzdanosti zaključka; koji podaci nedostaju; te koje buduće okolnosti mogu zahtijevati njegovu reviziju. Time ona postaje provjerljiv analitički proizvod, a ne autoritativna tvrdnja čiju osnovu donosilac odluke ne može sagledati.[33] U sadržajnom smislu stručna preporuka objedinjava sažet prikaz odlučujućih nalaza, obrazloženje ukupnog nivoa ugroženosti, ocjenu pouzdanosti i ograničenja, preporučeni pravac odlučivanja, obavezu daljeg praćenja i precizno određene okidače za reviziju. Preporučeni pravac može podrazumijevati povećanje, zadržavanje, smanjenje ili ponovno preispitivanje postojećeg nivoa zaštite, ali bez nepotrebnog ulaženja u konkretne taktičke i tehničke mjere koje određuje nadležni donosilac odluke.[34]

Svrha procjene ne predstavlja uspostavljanje najvećeg mogućeg nivoa zaštite, već određivanje nivoa koji odgovara objektivno utvrđenoj ugroženosti. Predimenzionirana primjena mjera zaštite može nepotrebno ograničiti profesionalno i privatno djelovanje štićene osobe i neracionalno angažovanje kadrovskih i materijalno-tehničkih kapaciteta bezbjednosnih subjekata, dok nedovoljne mjere ostavljaju neprihvatljiv nivo rezidualnog rizika. Iz tog razloga, stručna preporuka nužno pretpostavlja proporcionalnu izbalansiranost između stepena ugroženosti, efikasnosti postojećih mjera, mogućnosti smanjenja ranjivosti i opravdanosti angažovanja dodatnih resursa.[35] Stoga proporcionalnost predstavlja osnovno načelo na kojem se zasnivaju stručna preporuka, a posljedično i odluka.

U slučajevima kada procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika ukazuju na visok nivo ugroženosti i počivaju na pouzdanoj činjeničnoj osnovi, preporuka će po pravilu biti usmjerena na viši nivo zaštite i intenzivno praćenje promjena. Kada je prijetnja visoka, a bezbjednosni rizik niži zbog efikasnih postojećih mjera, opravdan pravac može biti njihovo zadržavanje, provjera održivosti i jasno definisani uslovi za eskalaciju zaštite. Kada je procijenjena prijetnja umjerena, ali je bezbjednosni rizik visok zbog izraženih ranjivosti ili ozbiljnih posljedica, preporuka treba prioritetno usmjeriti na smanjenje tih ranjivosti i paralelno preispitivanje aktuelnosti procjene prijetnje. Ako raspoloživi podaci ne omogućavaju pouzdan zaključak, operativno cjelishodan ishod predstavlja privremena preporuka zasnovana na principu predostrožnosti, uz tačno određene podatke koje treba pribaviti i rok ili događaj nakon kojeg se procjena mora revidirati.[36]

4.2. Model analitičkog rezonovanja

Imajući u vidu analizu postojećih metodoloških rješenja, njihovom povezivanju sa praktičnim iskustvima u postupanju nadležnih organa a kao rezultat ovog istraživanja stvorile su se pretpostavke za uspostavljanje novog modela analitičkog rezonovanja u

[32] Elisha, Daniella; Goodwill, Laurence; Almond, Louise, 2026, *op. cit.*, str. 122–129.

[33] Hart, Stephen D.; Douglas, Kevin S.; Guy, Laura S., 2016, *op. cit.*, str. 653–660.

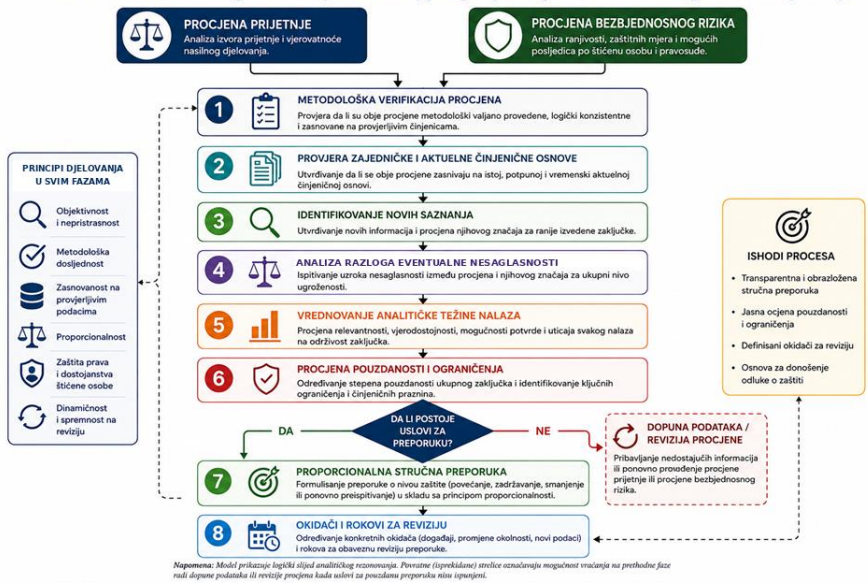
[34] Elisha, Daniella; Goodwill, Laurence; Almond, Louise, 2026, *op. cit.*, str. 124–131.

[35] ISO, International Organization for Standardization, 2018, *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*, International Organization for Standardization, Geneva, poglavlje 6.5. (*Risk treatment*).

[36] National Protective Security Authority (NPSA), 2026, *Personal Safety & Security for High-Risk Individuals: Guidance for Organisations*, NPSA / MI5, London, odjeljci "Develop mitigations" i "Regular review".

završnoj fazi procjene ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija, koji predstavlja sintezu metodološkog povezivanja procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika u jedinstven proces analitičkog odlučivanja s ciljem unapređenja objektivnosti procjena i određivanja proporcionalnih mjera zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Navedeni model ne zamjenjuje metodologije procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika, već uspostavlja kontrolisani mehanizam od njihovih rezultata ka stručnoj preporuci. Zasniva se na osam uzastopnih faza: *metodološka verifikacija procjena → provjera zajedničke i aktuelne činjenične osnove → identifikovanje novih saznanja → analiza razloga eventualne nesaglasnosti → vrednovanje analitičke težine nalaza → procjena pouzdanosti i ograničenja → formulacija proporcionalne stručne preporuke → određivanje okidača za reviziju.*

Šema 1. Model analitičkog rezonovanja u završnoj fazi procjene ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija



Praktična vrijednost modela ogleda se u tome što analitičara obavezuje da prije formulisanja preporuke provjeri ne samo prikupljene činjenice već i valjanost vlastitog rezonovanja. Time se smanjuje mogućnost izolovanog tumačenja pojedinačnih nalaza, mehaničkog preuzimanja rezultata jedne procjene, prikrivanja analitičke neizvjesnosti ili nekritičkog zadržavanja ranijeg zaključka. Strukturisani pristup može unaprijediti znanje, vještine i samopouzdanje policijskih službenika i predstavnika drugih organa koji provode procjene nasilnog rizika, dok praksa pokazuje da stručni korisnici takve procjene smatraju posebno vrijednim kada neposredno informišu upravljanje rizikom i daju obrazloženu težinu relevantnim činjenicama.[37]

[37] Storey, Jacqueline E.; Gibas, Amanda L.; Reeves, Kimberly A.; Hart, Stephen D., 2011, *Criminal Justice and Behavior*, "Evaluation of a violence risk (threat) assessment training program for police and other criminal justice professionals", SAGE Publications, Vol. 38, br. 6, str. 554–564; Judge, Joe; et al., 2014, *Journal of Sexual Aggression*, "Structured professional judgement risk assessment of sexual offenders: the views of referrers", Routledge / Taylor & Francis Group, Vol. 20, br. 2, str. 94–109.

Predloženi model pokazuje da se objektivnost odluke o zaštiti ne postiže samostalnim provođenjem procjene prijetnje niti procjene bezbjednosnog rizika, već njihovom metodološki kontrolisanom sintezom kroz proces analitičkog rezonovanja. Time završna faza procjene ugroženosti dobija status samostalnog analitičkog procesa čiji predmet više nisu prijetnja i bezbjednosni rizik kao takvi, već provjera održivosti zaključaka koji iz njih proizlaze. Njegov krajnji cilj nije maksimalizacija mjera zaštite, nego formulisanje transparentne, provjerljive i proporcionalne stručne preporuke, uz jasno naznačene granice pouzdanosti i okolnosti koje zahtijevaju njenu reviziju. U navedenim karakteristikama se ogleda naučno-teorijski doprinos predloženog modela i njegov praktični značaj za unapređenje zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Zaključak

Zaštita nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja jedno od metodološki najsloženijih područja savremene bezbjednosne djelatnosti, ne zbog nedostatka podataka o prijetnjama, već zbog potrebe da se raspoloživa saznanja transformišu u objektivnu, argumentovanu i proporcionalnu odluku o nivou zaštite. Ključni izazov savremenih sistema zaštite stoga ne predstavlja prikupljanje što većeg broja informacija, već njihovo analitičko vrednovanje i pretvaranje u pouzdanu osnovu za odlučivanje.

Prethodno provedenim istraživanjem i analizom nesporno je utvrđeno da procjena prijetnje i procjena bezbjednosnog rizika predstavljaju dvije metodološki različite analitičke perspektive jedinstvenog procesa procjene ugroženosti. Njihova ključna vrijednost ne proizlazi iz pojedinačnih rezultata, već iz njihove metodološki kontrolisane integracije, kojom se obezbjeđuje cjelovito razumijevanje prirode ugroženosti i stvaraju pretpostavke za objektivno određivanje nivoa zaštite.

S tim u vezi nesporno se potvrđuje da završna faza procjene ugroženosti ne predstavlja prosto objedinjavanje rezultata prethodno provedenih procjena, već autonoman proces analitičkog rezonovanja u kojem se kritički preispituju održivost izvedenih zaključaka, analitička težina raspoloživih nalaza, njihova pouzdanost i međusobna uslovljenost. Na taj način se težište analitičkog rada pomjera sa pojedinačnih činjenica na kvalitet stručnog prosuđivanja koje prethodi donošenju odluke, čime se istovremeno smanjuje prostor za subjektivno zaključivanje i povećava transparentnost procesa odlučivanja.

Uspostavljeni model analitičkog rezonovanja predstavlja sintezu metodološkog povezivanja procjene prijetnje i procjene bezbjednosnog rizika u jedinstven proces analitičkog odlučivanja. Teorijska i praktična vrijednost predloženog modela ne predstavlja zamjenu postojećih metodologija, već uspostavljanje logičnog i provjerljivog okvira koji omogućava sistematično vrednovanje analitičkih zaključaka prije formulisanja stručne preporuke. Takav pristup doprinosi neophodno intenzivnijoj objektivnosti procjena, dosljednijoj primjeni principa proporcionalnosti pri određivanju mjera zaštite i unapređenju metodoloških standarda zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Na taj način se procjena ugroženosti potvrđuje kao proces kontinuiranog stručnog prosuđivanja, a ne kao jednokratna operativna aktivnost. U uslovima sve složenijih bezbjednosnih izazova obim i kvalitet sistema zaštite nosilaca pravosudnih funkcija neće zavisiti od kvantitativnog obima raspoloživih informacija niti od formalne primjene pojedinačnih metodologija procjene, već od sposobnosti analitičkog sistema nadležnih organa da raspoloživa saznanja pretvori u stručno utemeljene, transparentne i provjerljive preporuke. Upravo u tome nalazi se osnovni preduslov izgradnje objektivnog, metodološki utemeljenog i proporcionalnog sistema zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Literatura

Knjige, poglavlja u knjigama i naučni članci

Borum, Randy; Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan; Berglund, John. (1999). "Threat Assessment: Defining an Approach for Evaluating Risk of Targeted Violence." Behavioral Sciences & the Law, 17(3), 323–337.

Calhoun, Frederick S.; Weston, Stephen W. (2003). *Contemporary Threat Management: A Practical Guide for Identifying, Assessing, and Managing Individuals of Concern*. San Diego: Specialized Training Services.

Douglas, Kevin S.; Hart, Stephen D.; Webster, Christopher D.; Belfrage, Henrik. (2013). *HCR-20V3: Assessing Risk for Violence – User Guide*. Burnaby, British Columbia: Mental Health, Law, and Policy Institute, Simon Fraser University.

Doyle, Michael; Dolan, Mary. (2002). "Violence Risk Assessment: Combining Actuarial and Clinical Information to Structure Clinical Judgements for the Formulation and Management of Risk." *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 9(6), 649–657.

Elisha, Daniella; Goodwill, Laurence; Almond, Louise. (2026). "Police Risk and Threat Assessments: A Scoping Review of Methodologies and Efficacy." *European Journal on Criminal Policy and Research*, 32(2), 115–131.

Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan. (1998). *Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations: A Guide for State and Local Law Enforcement Officials*. Washington, D.C.: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice.

Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan; Holden, Gwen A. (2001). "Preventing Targeted Violence Against Judicial Officials and Courts." *Court Review: The Journal of the American Judges Association*, 37(4), 4–13.

Garcia, Mary Lynn. (2007). *Vulnerability Assessment of Physical Protection Systems*. Burlington: Butterworth-Heinemann / Elsevier.

Gatner, Dustin T.; Douglas, Kevin S.; Groat, Brianne; Reeves, Ryan M. (2021). "The Role of Analytical Reasoning and Cognitive Biases in Structured Threat Evaluation." *Journal of Threat Assessment and Management*, 8(4), 201–218.

Guy, Laura S.; Packer, Ira K.; Douglas, Kevin S. (2012). "Assessing Risk of Violence Using Structured Professional Judgment: Recent Developments and Future Directions." *Behavioral Sciences & the Law*, 30(3), 280–296.

Hart, Stephen D.; Douglas, Kevin S.; Guy, Laura S. (2016). "The Structured Professional Judgement Approach to Violence Risk Assessment: Origins, Nature, and Advances." U: Craig, L.; Rettenberger, M. (ur.), *The Wiley Handbook on the Theories, Assessment, and Treatment of Sexual Offending*, Volume II. Chichester: John Wiley & Sons.

Judge, Joe et al. (2014). "Structured Professional Judgement Risk Assessment of Sexual Offenders: The Views of Referrers." *Journal of Sexual Aggression*, 20(2), 94–109.

Meloy, J. Reid; Hoffmann, Jens; Guldimann, Angela; James, David. (2012). "The Role of Warning Behaviors in Threat Assessment: An Exploration and Suggested Typology." *Behavioral Sciences & the Law*, 30(3), 256–279.

Pathé, Michele; Every-Palmer, Susanna; Purvis, Rachel; Adams, Justin. (2023). "The Harassment of Parliamentarians and Judicial Officers: Institutional Impacts and Social Disruption." *International Journal of Law and Psychiatry*, 89.

Pedersen, Line; Rasmussen, Kirstine; et al. (2010). "Risk Assessment: The Value of Structured Professional Judgment." *International Journal of Forensic Mental Health*, 9(2), 74–81.

Scalora, Mario J.; Hawthorne, Darryl; Pellicane, Thomas; Schoeneman, Katherine. (2020). "A Glimpse of Threat Assessment and Management Activity Performed by the United States Marshals Service." *Journal of Threat Assessment and Management*, 7(3–4), 170–183.

Silver, James; Gill, Paul; Corner, Emily. (2024). "Institutional Environments and Workplace Security: Analyzing Physical and Technical Protection in High-Risk Professions." *Journal of Threat Assessment and Management*, 11(2), 94–108.

Silver, James; Kaati, Lisa. (2026). "Assessing Communication in High-Threat Digital Environments." *Journal of Threat Assessment and Management*.

Storey, Jacqueline E.; Gibas, Amanda L.; Reeves, Kimberly A.; Hart, Stephen D. (2011). "Evaluation of a Violence Risk (Threat) Assessment Training Program for Police and Other Criminal Justice Professionals." *Criminal Justice and Behavior*, 38(6), 554–564.

Ward, Richard H.; Kuknika, Harrison; Cigelske, Peter. (2004). *Physical Security: A Risk Assessment Approach*. Springfield, Illinois: Charles C Thomas Publisher.

Webster, Christopher D.; Martin, Mary-Lou; Brink, Johan; Nicholls, Tonia L.; Middleton, Chris. (2006). *Short-Term Assessment of Risk and Treatability (START): Clinical Guide*. Hamilton, Ontario: St. Joseph's Healthcare.

Međunarodni dokumenti, standardi i institucionalne publikacije

ASIS International. (2003). *General Security Risk Assessment Guideline*. Alexandria, Virginia: ASIS International.

ASIS International. (2024). *Security Risk Assessment Standard*. Alexandria, Virginia: ASIS International.

Australian Judicial Officers Association (AJOA). (2025). *Rising Threats to the Safety and Security of Judicial Officers*. Sydney: AJOA Research Series.

College of Policing. (2014). *Authorised Professional Practice (APP): Risk Assessment and Management in Law Enforcement*. London: College of Policing.

Federal Judicial Center. (2008). *Judicial Security: Responsibilities and Current Issues*. Washington, D.C.: Congressional Research Service / Federal Judicial Center.

Fein, Robert A.; Vossekuil, Bryan. (2001). *Assessing Threats and Managing Risks to Judicial Officials*. Washington, D.C.: Federal Judicial Center.

International Organization for Standardization (ISO). (2018). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*. Geneva: International Organization for Standardization.

National Protective Security Authority (NPSA). (2023). *Protective Security Risk Management (PSRM) Guidance*. London: NPSA / MI5.

National Protective Security Authority (NPSA). (2023). *Role-Based Protective Security Risk Assessment Guidance*. London: NPSA / MI5.

National Protective Security Authority (NPSA). (2026). *Personal Safety & Security for High-Risk Individuals: Guidance for Organisations. London: NPSA / MI5.*

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2007). *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Vienna: United Nations.

THREAT ASSESSMENT AND SECURITY RISK ASSESSMENT IN THE PROTECTION OF HOLDERS OF JUDICIAL OFFICES

Mr Dragan Kulić[1]
[1] Centre for Social Research, Civic Education and Advocacy, Independent Researcher,
e-mail: kulicdragan@gmail.com

Abstract: The security of the judiciary is one of the key prerequisites for a professional, independent and impartial judiciary, and the professional activities of the holders of judicial functions can be an immediate reason for various forms of threats, pressures and violence aimed at endangering their independence, autonomy and the unhindered exercise of judicial functions. Therefore, threat assessment and security risk assessment of judicial office holders are key instruments for ensuring their personal safety, independence and impartiality in their work. In the continuation of the presentation, the interactive relationship between threat assessment and security risk assessment will be analyzed in the function of protection of the holders of judicial functions, and the subject of the research includes analytical procedures that lead from the initial knowledge of the threat to an expertly based recommendation for determining the level of protection. The goal of the presentation is to review the methodological framework of threat assessment and security risk assessment, and the analysis of their interrelationship in the process of analytical decision-making by the police body, as well as the proposal of an integrated methodological model that enables the objectification of vulnerability assessment. The results of the analysis and research confirm that threat assessment and security risk assessment represent methodologically different, but functionally related analytical processes, with none of them independently representing a sufficient basis for making decisions on the application of protection measures. It is especially emphasized that the final phase of the vulnerability assessment should be based on the process of analytical reasoning, which critically evaluates the results of previously conducted assessments, their reliability and mutual conditionality. As a theoretical and practical contribution, the paper presents a new model of analytical reasoning that methodologically links threat assessment and security risk assessment into a single process of analytical decision-making, with the aim of improving the objectivity of assessments and determining proportional protection measures for holders of judicial functions.

Keywords: threat assessment, security risk assessment, vulnerability assessment, analytical decision-making, analytical reasoning, protection of judicial function holders, proportionality of protection measures, expert recommendation, assessment methodology.

BEZBJEDNOSNI RIZICI I UPRAVLJANJE PRIJETNJAMA, ANALIZA POLOŽAJA I ZAŠTITE NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA U UNSKO-SANSKOM KANTONU

UDK 351.741:343.3/.7(497.6)

Milijan Vasić, ma. iur[1]

[1] Opštinski sud u Bihaću, sudija, e-mail: milijan.vasic@pravosudje.ba

Apstrakt: Jaku državu, pored stanovništva, teritorijalnog suvereniteta, čini pravni poredak koji se sastoji od tri stuba vlasti: zakonodavne, izvršne i sudske. Pravosuđe u Bosni i Hercegovini, kao jedan od tri stuba vlasti, garant je vladavine prava, a bezbjednost pravosudnih institucija, kao i svih nosilaca pravosudnih funkcija bitan je preduslov za nezavisno, nepristrasno i efikasno funkcionisanje pravosuđa u Bosni i Hercegovini.

Zbog prirode posla i odluka koje donose u svome radu, sudije i tužioci mogu biti izloženi različitim vrstama prijetnji i bezbjednosnim rizicima, koje mogu imati određeni uticaj na njihovu sigurnost, a i na eventualno nezavisno, efikasno obavljanje njihovih funkcija, usklađeno sa integritetom, oslobođeno od bilo kakvog nedozvoljenog pritiska, zastrašivanja i prijetnji.

Predmet istraživanja u ovom radu je analiza bezbjednosnih rizika i upravljanja prijetnjama usmjerenim prema sudijama i tužiocima u Unsko-sanskom kantonu, kao dijelu pravosudne zajednice Bosne i Hercegovine. Rad obuhvata njihovo prepoznavanje, procjenu, upravljanje i prevenciju od strane nadležnih bezbjednosnih, ali i samih pravosudnih institucija.

Cilj ovog rada je da kroz analizu trenutnog stanja bezbjednosnih rizika, mehanizama upravljanja njima, kada su u pitanju sudije i tužioci u Unsko-sanskom kantonu, izvrši što konkretniju identifikaciju rizika, kroz postojeći sistem zaštite i mogućnosti njegovog unapređenja.

Metode korištene u ovom radu su teorijska i empirijska metoda, koja obuhvata analizu stručne literature, zakona, pravilnika i strategija, te empirijska metoda, primijenjena kroz anonimni anketni upitnik i analizu sudske prakse na području Kantona.

Ključne riječi: sudije, tužioci, pravosuđe, bezbjednosni rizici, sigurnost, prijetnje, zaštita, Unsko-sanski kanton, Bosna i Hercegovina.

Uvod

Jedan od osnovnih uslova za vladavinu prava svake države je zagarantovana sigurnost u radu sudija i tužilaca. Postupanje sudija i tužilaca pri donošenju odluka, a u osnovi njihove nezavisnosti i nepristrasnosti jeste da njihov rad bude oslobođen svih vidova nedopuštenih pritisaka, prijetnji i drugih vidova zastrašivanja, kako u Bosni i Hercegovini tako i u Unsko-sanskom kantonu. Tužioci se bave otkrivanjem i procesuiranjem krivičnih djela, njihovih učinilaca propisanih Krivičnim zakonom (BiH, FBiH, RS, BD BiH), svih oblasti: organizovanog kriminala, i korupcije, privrednog kriminala, krivičnih djela opšteg kriminaliteta, a sudije donose svoje odluke kojima direktno utiču na prava i slobode učesnika u postupcima (građanskim, krivičnim, upravnim), te obavljajući tako vrlo specifične i odgovorne funkcije u društvu. U vezi s navedenim, pitanje sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija, ne treba posmatrati kao njihovu ličnu zaštitu od prijetnji, zastrašivanja i sl., već kao širi spektar koji se odnosi na sigurnost i funkcionisanje

pravosuđa kao jednog cjelovitog državnog aparata (sistema), a tako i u Unsko-sanskom kantonu.

U Bosni i Hercegovini pravosudni sistem je složenog tipa, sa nadležnostima koje su raspoređene između državnog, entitetskog, kantonalnog i Distrikta Brčko BiH, te ovakav vid sistema pravosuđa zahtijeva sam po sebi jasno regulisane mehanizme saradnje u dijelu sigurnosti svakog sudije i tužioca, ali i samih pravosudnih institucija, njihovih zgrada u kojima su smještene. Bitno je naglasiti da smo svjedoci u sadašnjem vremenu, a poučeni iskustvima od ranije, da je sigurnost pravosuđa u Bosni i Hercegovni prepoznata kao jedno sistemsko pitanje o kojem je potrebno aktuelizirati i rješavati kao sistemsko pitanje, koje će doprinijeti što sigurnijem, a time i kvalitetnijem radu svih nosilaca pravosudnih funkcija. S tim u vezi, Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine[1] usvojio je Strategiju sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina, koja predstavlja značajan korak za definisanje okvira za unapređenje sigurnosti kako pravosudnih institucija, tako i svih nosilaca funkcija (sudija i tužilaca). Kako bi pravosuđe u Bosni i Hercegovini osiguralo vladavinu prava kao najvišu vrijednost modernog, demokratski uređenog poretka, u kojem svaki građanin može nesmetano ostvarivati svoja prava i slobode, i samo pravosuđe treba funkcionisati u nesmetanom, sigurnosno adekvatnom ambijentu, a upravo je svrha donošenja ove strategije.[2] Nosioci provođenja usvojene strategije su VSTS BiH, Sudska policija i tužilaštva (BiH, FBiH, RS, BD BiH).

Unsko-sanski kanton, kao dio pravosuđa Bosne i Hercegovine ima u svome pravosudnom sistemu pet opštinskih sudova i Kantonalni sud u Bihaću, te jedno Kantonalno tužilaštvo, kao takav je relevantan za istraživanje i analizu položaja sudija i tužilaca u ovom kantonu, sveobuhvatnim sagledavanjem načina na koji se primjenjuje opšti princip sigurnosti pravosuđa na kantonalnom nivou, kako u skladu sa usvojenom Strategijom, tako i sa materijalnim zakonskim propisima koji važe na području Federacije Bosne i Hercegovine. Konkretno u ovom predmetu pokušaćemo utvrditi u kojoj mjeri postojeći mehanizmi sigurnosti sudija i tužilaca omogućavaju adekvatnu identifikaciju, procjenu upravljanja bezbjednosnim rizicima u cilju postizanja pravovremenog odgovora na obezbjeđivanje sigurnosti svakog nosioca pravosudne funkcije u kantonu.

1. Bezbjednosni rizici i prijetnje prema sudijama i tužiocima Unsko-sanskog kantona

Sokrat je smatrao da su četiri osobine dužnost sudije: "slušati obazrivo, odgovarati mudro, razborito procjenjivati i suditi nepristrano."

Bezbjednost pravosuđa u Unsko-sanskom kantonu možemo posmatrati kao skup mjera reakcija nadležnih institucija (policije), radi obezbjeđivanja zaštite kako sudija i tužilaca, tako i pravosudnih institucija na području kantona od različitih vidova ugrožavanja njihove bezbjednosti i sigurnosti: fizičku, organizacionu, informacionu strukturu. Fizička sigurnost podrazumijeva obezbjeđivanje sudija i tužilaca i objekata u kojima su smješteni (u toku rada, ali i van radnog vremena, zavisno od eventualne procjene rizika). Organizaciona i informaciona sigurnost podrazumijevaju procedure, plan postupanja u konkretnim situacijama ugroženosti, zaštitu podataka i elektronskih sistema upravljanja podacima. S tim u vezi sama sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, u vezi sa njihovim

[1] Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovcine – u tekstu: VSTS BiH.

[2] Strategija sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina, Visoki sudski i tužilački savjet BiH, Sarajevo, april 2025. godine.

vršenjem pravosudne funkcije, predstavlja preduslov za ostvarivanje principa nezavisnosti i nepristrasnosti.

Istraživanje rizika je višedimenzionalan problem koji obuhvata različite društvene, prirodne, tehničke, ekološke, psihološke i bezbjednosne perspektive. Bezbjednosni rizik je najpreciznije definisan u međunarodnim standardima ISO 31000 (upravljanje rizikom) i ISO/IEC 27000 (bezbjednost informacija), kao i u metodologijama američkog NIST-a (National Institute of Standards and Technology). On predstavlja vjerovatnoću nastanka neželjenog događaja koji ugrožava ličnost, objekte, informacije ili procese. U kontekstu ovih metodologija, rizik se posmatra i analizira kroz kombinaciju vjerovatnoće ostvarivanja određene prijetnje i težine njenih posljedica.

Opasnost se opisuje kao potencijalni, štetni materijalni događaj, fenomen ili ljudska aktivnost, koja može prouzročiti gubitak života ili povredu, imovinsku štetu, društveni ili ekonomski poremećaj ili degradaciju okoline.[3] U suštini nema neke jasne razlike između pojmova prijetnja i opasnost, s obzirom na to da se u stručnoj literaturi uglavnom opisuju na način da su to opasnosti (prijetnje) za ljudska bića i ono što oni kao članovi društvene zajednice smatraju za bitnim.

U pravosuđu ovoga kantona mogu se javiti određeni rizici od opasnosti i prijetnji za nosioce pravosudnih funkcija: direktne prijetnje i napadi na sudije i tužioce, nedovoljna zaštita objekata (suda i tužilaštva), pritisak na rad sudija i tužilaca od strane ostala dva stuba vlasti u državi (kroz njihove javne istupe u komentarisanju predmeta koji su u radu), moguće i kroz određeni vid budžeta pravosudnih institucija u kantonu zavise od ministarstva finansija kantona, loša komunikacija između samih pravosudnih institucija i sudske policije državnog i entitetskog nivoa, rizik od sajber upada u CMS i TCMS sistem – elektronsko upravljanje sudskim i tužilačkim predmetima i sl. Navedeni bezbjednosni rizici u pravosuđu Bosne i Hercegovine, pa i ovoga kantona, šire su detektovani kroz navedenu Strategiju VSTS BiH, te ukoliko ne bi bili regulisani na propisan način, ili se ne bi o njima raspravljalo u cilju njihovog unapređenja, eventualno bi mogli dovesti do negativnih aspekata ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija i dovođenje pod znak pitanja njihove nezavisnosti i nepristrasnosti u radu na konkretnim predmetima. Tako bi postojao rizik od jednog negativnog etičkog kolapsa, odnosno sumnja da sudija, tužilac ili daktilografi sa kojim isti sarađuju npr. odaju određene informacije iz istraga, predmeta, neopravdanog odlaganja suđenja, odnosno donošenje odluka pri formiranoj negativnoj percepciji javnosti zbog mogućeg mita, straha i negativnog uticaja na njihov nezavisan i nepristrasan rad, garantovan zakonskim i ustavnim odredbama.

Rizik može nastati uobičajenim, nenamjernim ljudskim djelovanjem, onda kada se opasnost ili prijetnja „aktiviraju“ i kada njihov potencijal preraste u vjerovatnost da će nastati neki događaj koji može prouzročiti štetne posljedice.[4] S druge strane određeni rizik se može javiti i u toku organizacijskih radnji određene skupine, namjernim ljudskim djelovanjem, odnosno nepreduzimanjem određenih aktivnosti kojima bi se ublažile ili spriječile posljedice zaprijećenog događaja, odnosno blagovremena i profesionalna reakcija nadležnog sigurnosnog sistema, jedna je od bitnih alatki zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u pravosuđu Unsko-sanskog kantona. Ovdje mislimo na zaposlenike sudske policije na području kantona, ali i pripadnike ministarstva unutrašnjih poslova u kantonu, kao i nadležnog tužilaštva.

[3] *Ibidem*, str. 14.
[4] *Ibidem*, str. 18.

Upravljanje rizicima u pravosuđu na području kantona zahtijeva jedinstven način međuinstitucionalnog upravljanja cjelokupnim sistemom (sudija, tužilac, prijavitelj prijetnje, sudska policija, zaposlenici Ministarstva unutrašnjih poslova u kantonu). Ovako organizovan zajednički sistem znatno ojačava sam način na koji se bave određenim pojavama rizika od prijetnji nosiocima pravosudnih funkcija. Cilj sistemskog reagovanja u kantonu, nadležnih institucija je da se pravosuđe kao cjeloviti sistem zaštiti od svakih vidova štetnih događaja i njihovih posljedica izazvanih opasnošću – rizikom koji dolazi izvana. Kroz dalji sadržaj ovoga rada, biće prikazano postojeće stanje, u kojoj mjeri je cio sistem zaštićen od pojave rizika prijetnji i koristi od sistemskog upravljanja rizicima, sa jasno prepoznatim i adekvatno obrađenim analizama rizika, a sve kako bi se što efikasnije i brže reagovalo na svaki vid opasne situacije po sudiju i tužioca u kantonu, te kako bi se preventivno u što boljoj mjeri spriječile negativne posljedice određenih rizika.

Organizacije i institucije koje su u svoj sistem ugradile upravljanje rizicima djeluju sa više samopouzdanja, pouzdaniji su partneri i odlučnije su u primjeni novih naučnih i drugih dostignuća.[5]

2. Vrste prijetnji upućene sudijama i tužiocima na području Unsko-sanskog kantona

Kada se govori o zaštiti osobe koja se shodno propisima posebno osigurava ili osobe čija je sigurnost ugrožena, treba razjasniti da ista u pravilu podrazumijeva neposrednu zaštitu po mjestu stanovanja, na radnom mjestu i u pokretu.[6] S obzirom na to da određeni bezbjednosni rizik, kada su u pitanju nosioci pravosudnih funkcija, koji predstavlja mogući nastanak neželjene posljedice, koji ugrožava sudiju, tužioca, objekte ili elektronske prenose podataka u kojima su smještene pravosudne institucije, informacije u vezi sa radom nosilaca pravosudnih funkcija, onda se takav rizik posmatra kroz vjerovatnoću nastanka prijetnje i posljedice koja bi mogla nastati, ukoliko bi došlo do realizacije iskazane prijetnje.

U odnosu na nosioce pravosudnih funkcija, rizici mogu biti različito manifestovani: fizičke prijetnje, koje su i jedan od najozbiljnijih bezbjednosnih rizika, ostale prijetnje i zastrašivanja: verbalne, pritisak kao pokušaj sprečavanja da sudija donese na zakonu zasnovanu pravilnu odluku ili da tužilac nepristrasno i nezavisno zastupa određeni predmet, u skladu sa zakonom i sudijskom i tužilačkom etikom. Rizici se ogledaju i u određenim oblicima političkih i medijskih pritisaka, razlikujući pojam dopuštene javne kritike rada pravosuđa i nosilaca pravosudnih funkcija od nedopuštenog pritiska, kojim se pokušava uticati na postupanje i konačno odlučivanje u određenom predmetu.

Sastavni dio sigurnosti pravosuđa je svakako i informacijska sigurnost, s obzirom na to da sudovi i tužilaštva, digitalizacijom pravosuđa, raspolažu osjetljivim podacima: ličnim podacima, podacima u krivičnim predmetima i svim drugim podacima koji mogu biti predmet sajber napada i neovlaštenog pristupa. Sudije i tužioci ključni su za ostvarivanje prava na pravično suđenje. Ukoliko neko od njih nije u mogućnosti pravilno obavljati svoje zadatke, vladavina prava i pravo na pošteno suđenje ozbiljno su ugroženi.[7] Smatramo da od ovakvih i sličnih vidova pritisaka na rad sudija i tužilaca, nisu izuzeti ni

[5] Lisica, *op. cit.* str. 57.

[6] Helić, Vildana, Artuković, Katica, Groško, Dženad, Tunjić, Milijan, Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini, TDP, Sarajevo, 2014, str. 35.

[7] Helić, Vildana, Artuković, Katica, Groško, Dženad, Tunjić, Milijan, *op. cit.*, str. 37.

nosioci pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu, a što će biti prikazano kroz analizu stanja u ovom radu.

2.1. Položaj sudija i tužilaca u Unsko-sanskom kantonu

Sudska policija FBiH pomaže, između ostalih i sudovima na kantonu u osiguranju informacija, u izvršavanju sudskih naredbi za prinudno dovođenje svjedoka, izvršavanju sudskih naredbi za dovođenje optuženih osoba, privođenje osuđenih osoba u organ za izvršenje sankcija po naredbi suda, održavanje reda u sudnici, sigurnosti sudija i drugih radnika suda, sigurnost sudske zgrade, te u izvršavanju drugih sudskih naloga.[8] Ova nadležnost sudske policije u kantonu, proširena je i na tužioce i tužilaštvo, pri obavljanju tužilačke funkcije, a konkretno obavljanje navedenih zadataka, detaljnije je propisano Pravilnikom o načinu vršenja poslova i primjeni ovlaštenja Sudske policije u Federaciji Bosne i Hercegovine (Službene novine Federacije BiH, br. 25/21), odnosno pružanje konkretne zaštite sudiji i tužiocu, ukoliko se po traženju nosioca pravosudne funkcije ili bezbjednosnom provjerom rizika od strane sudske policije utvrdi da je neophodna. Navedenim Pravilnikom je detaljno propisana procedura postupanja u određenim situacijama opasnosti i prijetnje upućene sudiji ili tužiocu na području kantona, tj. u slučajevima zaprimanja prijave o njihovom ugrožavanju sigurnosti. Nivo zaštite zavisi od sigurnosne procjene pripadnika sudske policije, koja podrazumijeva sigurnosnu istragu svakog konkretnog slučaja prijavljene prijetnje.

Zaštita sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine, a time i nosilaca pravosudnih funkcija u kantonu, jedan je od osnovnih uslova osiguranja nezavisnosti, nepristrasnosti i bezbjednosti cjelokupnog pravosudnog sistema, a zasniva se na direktnoj primjeni važećih propisa: Zakon o sudskoj policiji u Federaciji BiH (Službene novine Federacije BiH, br. 77/20) i Pravilnikom o načinu vršenja poslova i primjeni ovlaštenja Sudske policije u Federaciji Bosne i Hercegovine. Kao primarna institucija zadužena za provođenje mjera sigurnosti i zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, sudska policija obezbjeđuje: fizičku i tehničku zaštitu, zaštitu lične imovine i članova uže porodice, te kontrolu sigurnosti unutar samih zgrada sudova i tužilaštava, kao i održavanje reda u sudnicama tokom trajanja postupaka. Određena zaštita se aktivira u odnosu na konkretnog nosioca pravosudne funkcije, na osnovu izvršene stručne procjene ugroženosti, a koju vrši sudska policija u saradnji sa drugim policijskim i obavještajnim agencijama.

Kada su u pitanju ovlaštenja drugih policijskih agencija u FBiH koja se odnose na osiguranje i zaštitu sudija i tužilaca, treba napomenuti da ni u jednom zakonu o unutrašnjim poslovima nije precizno definisana nadležnost u vezi sa zaštitom sudija i tuzilaca.[9] Tako ako se određena zaštita treba provesti van kretanja samog sudije ili tužioca u pravosudnim objektima (u mjestu stanovanja ili van teritorije Federacije BiH), uspostavlja se uska saradnja sa drugim agencijama, kao što su Federalna uprava policije i kantonalna ministarstva unutrašnjih poslova. Međutim, možemo zaključiti da sudije i tužioci na nivou kantona, nisu na adekvatan način zakonskim propisima o organima unutrašnjih poslova obuhvaćeni u cilju pružanja zaštite. Konkretno, na njih se primjenjuju opšta pravila po kojima pripadnici ministarstva unutrašnjih poslova postupaju kada pružaju zaštitu u bezbjednosnim rizicima svih građana kantona. Kada se dovede u vezu opis poslova i obavljanje pravosudne funkcije od strane sudije i tužioca u kantonu sa

[8] *Ibidem*, str. 40–41.
[9] *Ibidem*, str. 42.

uopštenom sadržinom materijalnih propisa ministarstva unutrašnjih poslova, mišljenja smo da postoji potreba za boljom zakonskom regulativom u odnosu na ovu oblast, jer sudije i tužioci vršeći svoj rad, nisu i ne mogu biti svrstani u bezbjednosne rizike i zaštitu od strane pripadnika unutrašnjih poslova sa ostalim građanima kantona.

3. Provedeno istraživanje i stanje bezbjednosti sudija i tužilaca na području Unsko-sanskog kantona

Sudije i tužioci, kada se susretnu sa određenim bezbjednosnim rizikom, tj. prijetnjom u vršenju svoje sudijske funkcije, moraju da se izbore sa svojevrsnim izazovom, na ispravan način. Jedino moguće rješenje je kroz institucionalnu zaštitu, kako bi ostali garant jake, nepristrasne sudske vlasti u kantonu i vladavine prava u cjelini. Suština izazova svakog sudije i tužioca sastoji se u prihvatanju činjenice da mora nastaviti sa postupanjem u konkretnom predmetu primjenjujući sve etičke principe na najvišem nivou, dok je u isto vrijeme svjestan činjenice da ga to može koštati života[10]. Kada jednom krene u rješavanje konkretnog predmeta, više nema nazad, dok se predmet ne završi konačnom odlukom, iza koje svaki sudija i tužilac stoji punim svojim integritetom i funkcijom koju obavlja u pravosuđu.

Na području kantona, koji je jedna od administrativnih jedinica Federacije BiH, postoji pet prvostepenih sudova: Opštinski sudovi u Bihaću, Cazinu, Bosanskoj Krupi, Velikoj Kladuši i Sanskom Mostu, te jedan Kantonalni sud u Bihaću i jedno Kantonalno tužilaštvo, u kojima je zaposlen 91 nosilac pravosudne funkcije (65 sudija i 26 tužilaca).

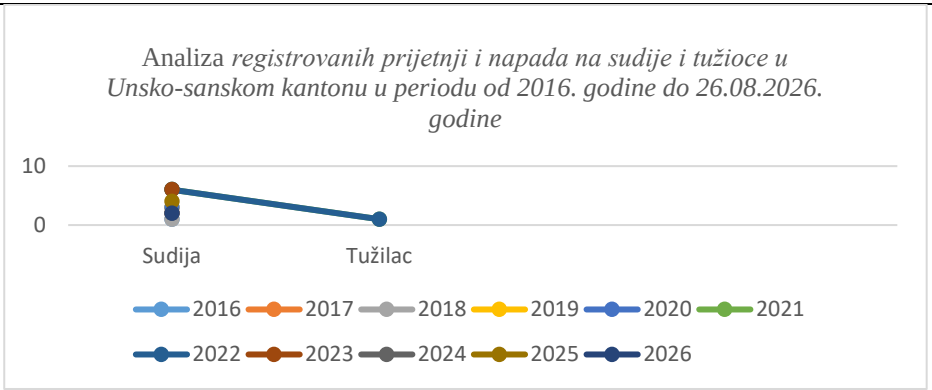
Prvi nivo obraćanja u sigurnosnom smislu svakog nosioca pravosudne funkcije u kantonu je Centar sudske policije u Unsko-sanskom kantonu, a čiji su službenici raspoređeni u sve navedene pravosudne institucije, kojih ukupno ima oko 40 sudskih policajaca. U ovom radu smo proveli ispitivanje svih nosilaca pravosudnih funkcija i pripadnika sudske policije u kantonu, kroz anketni upitnik, čije rezultate predstavljamo u donjoj tabeli.

Tabela 1. Broj registrovanih prijetnji i napada na sudije i tužioce u Unsko-sanskom kantonu u periodu od 2016. godine do 26.08.2026. godine

Period	Sudija	Tužilac
1.01.2016. – 31.12.2016.	1	
1.01.2017. – 31.12.2017.	2	
1.01.2018. – 31.12.2018.	1	
1.01.2019. – 31.12.2019.	3	
1.01.2020. – 31.12.2020.	3	
1.01.2021. – 31.12.2021.	6	1
1.01.2022. – 31.12.2022.	6	1
1.01.2023. – 31.12.2023.	6	
1.01.2024. – 31.12.2024.	2	
1.01.2025. – 31.12.2025.	4	
1.01.2026. – 26.08.2026.	2	

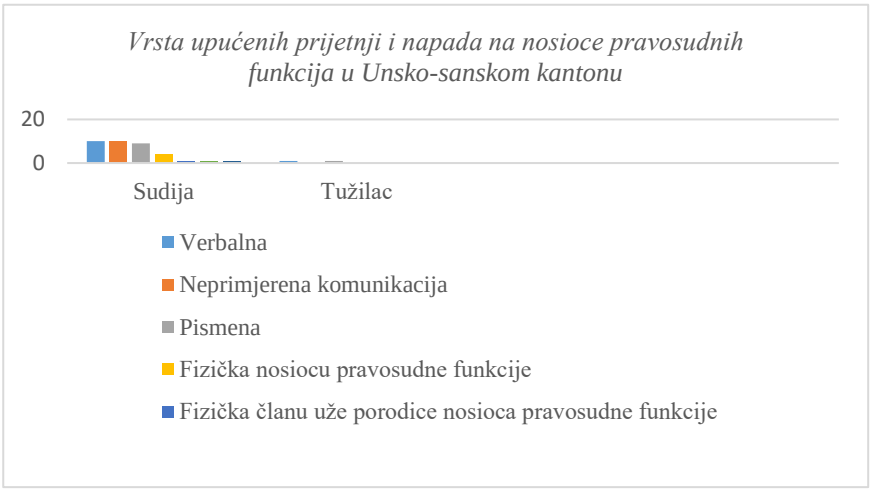
Kada pogledamo gornju tabelu, možemo zaključiti da se broj prijetnji i napada na sudije u Unsko-sanskom kantonu povećava, odnosno, ima tendenciju rasta nakon 2019. godine, dok se u odnosu na tužioce može zaključiti da istih nema, osim u 2021. i 2022. godini, po jedan zabilježen slučaj, a koja analiza je prikazana na Grafikonu 1

[10] Helić, Vildana, Artuković, Katica, Groško, Dženad, Tunjić, Milijan, *op. cit.,* str. 65.



Grafikon 1.

Kada se u gornjim podacima, analizira vrsta upućenih prijetnji i napada na nosioce pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu u navedenom periodu, prema dobijenim podacima od Jedinice za sigurnosnu zaštitu Sudske policije Federacije BiH[11], može se zaključiti da su u većini slučajeva to verbalne prijetnje, neprimjerena komunikacija, pismene prijetnje i sl., što je prikazano na Grafikonu 2.



Grafikon 2.

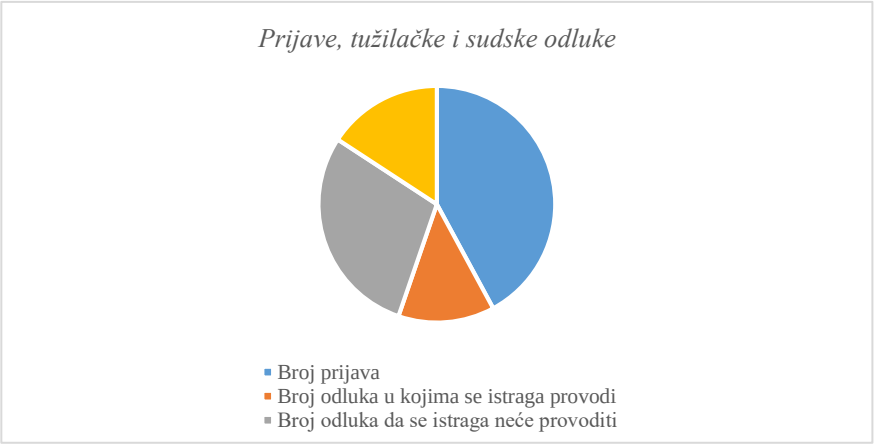
U odnosu na gore navedeni broj i vrste prijetnji i napada upućenih nosiocima pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu, a prema dobijenim podacima Sudske policije Federacije BiH, Jedinica za sigurnosnu zaštitu, načini njihove realizacije bili su: preventivne mjere zaštite po mjestu rada u sedam slučajeva, fizičke mjere zaštite po mjestu rada i u pokretu u dva slučaja, te po mjestu rada, stanovanja i u pokretu 24/7 u dva slučaja. Iz navedene analize broja i vrste prijetnji i napada na sudije i tužioce ovoga kantona, kao i načina realizacije i postupanja od strane nadležne sudske policije, možemo zaključiti da se svaka prijava nosioca pravosudne funkcije adekvatno procijeni i na istu propisno

[11] Rješenje, broj: Sp-01-03-01/4-04-4-2528/26 od 20.8.2026. godine, dostavljeno od strane Sudske policije Federacije BiH, Jedinica za sigurnosnu zaštitu.

reaguje, nakon bezbjednosne procjene nadležnog organa sudske policije, a što je svakako dobra praksa u obezbjeđivanju jednog od osnovnih preduslova nezavisnog i nepristrasnog postupanja u konkretnim predmetima nosilaca pravosudnih funkcija u kantonu.

Kada je u pitanju konkretno sudska praksa, u vezi sa predmetima u kojima su kao oštećena lica bili određeni nosioci pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu, prikupljeno je ukupno šest pravosnažno završenih predmeta, u kojima su provedeni krivični postupci prema učiniocima krivičnih djela, i to u četiri predmeta za krivično djelo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 36/03, 21/04 – ispr., 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16 i 75/17), a u dva predmeta krivično djelo Napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti iz člana 359. stav 1. KZ F BiH. Takođe, u Informaciji[12] je navedeno, a vezano za konkretan period od 1.01.2016. do 26.8.2026. godine, da su navedene prijetnje upućene od strane fizičkih lica, da se trenutno u odnosu na četiri prijave, po kojima su formirani tužilački predmeti, provode istražne radnje radi utvrđivanja potpunog i pravilnog činjeničnog stanja, a u kojima još nije donesena konačna tužilačka odluka, a da je jedan predmet ustupljen drugom nadležnom tužilaštvu. Dalje se navodi da u jedanaest formiranih tužilačkih predmeta, u kojima su prijavitelji nosioci pravosudnih funkcija zbog prijetnji koje su im upućene od strane fizičkih lica, okončani donošenjem odluke da se istraga neće provoditi.

Analiza navedenog stanja po prijavama, tužilačkim i sudskim odlukama u konkretnim predmetima, prikazana je u Grafikonu 3.



Grafikon 3.

4. Analiza položaja i zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu kroz sudsku praksu

Kada se analizira šest pravosnažnih presuda na području Unsko-sanskog kantona, možemo reći da su u svim predmetima donesene osuđujuće odluke, i to u tri predmeta kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca, zatim u jednom predmetu kazna zatvora u trajanju

[12] Informacija, broj: A-877/26 od 7.8.2026. godine, dostvaljena od strane Kantonalnog tužilaštva Unsko-sanskog kantona.

od 30 dana, u drugom uslovna osuda na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci sa rokom provjeravanja dvije godine i u trećem predmetu je izrečena sudska opomena.

Posmatrajući zakonsku regulativu, a vezano za predmetna krivična djela za koja su optužena lica i pravosnažno osuđena, u kojima su oštećena lica bili nosioci pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu, možemo zaključiti da je u četiri predmeta riječ o krivičnom djelu Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183 stav 1. i stav 2. KZ F BiH, u tri predmeta, a u kome je propisano: „Ko ugrozi sigurnost neke osobe ozbiljnom prijetnjom da će napasti na život ili tijelo te osobe ili na taj način izazove uznemirenje građana, kaznit će se kaznom zatvora do šest mjeseci“, odnosno: „Ko ugrozi sigurnost više osoba ozbiljnom prijetnjom da će napasti na život ili tijelo tih osoba ili taj način izazove uznemirenje građana, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do pet godina.“, možemo zaključiti da je u dva predmeta izrečena kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca, dakle, polovina od propisane zakonom, u jednom predmetu uslovna osuda, a u jednom predmetu sudska opomena.

U dva predmeta riječ je o krivičnom djelu Napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti iz člana 359 stav 1. KZ F BiH, a u kome je propisano: „Ko napadne ili ozbiljno prijeti da će napasti sudiju ili tužioca, ili službenu osobu ili osobu koja joj pomaže u vršenju poslova javne sigurnosti ili sigurnosti Federacije ili dužnosti čuvanja javnog reda, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.“, možemo zaključiti da je u jednom predmetu izrečena kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca, dakle, zakonski minimum, a u drugom predmetu je izrečena čak uslovna osuda sa zaprijećenom kaznom zatvora u trajanju od šest mjeseci, s rokom provjeravanja dvije godine.

Na osnovu gornjih podataka, mišljenja smo da je kaznena politika, a kada je u pitanju izricanje optuženim licima propisanih kazni za krivična djela koja su počinili na štetu nosilaca pravosudnih funkcija u Unsko-sanskom kantonu, u većem broju blaga, pri tome ne ulazeći u sadržaj svakog konkretnog sudskog spisa, procesnog vođenja samog postupka, ili pak iznošenja i jačine same odbrane optužene strane. U ovom radu nastojimo prikazati stanje bezbjednosti koje nosioci pravosudnih funkcija u ovom kantonu imaju. Međutim, blaga kaznena politika, ne može se opravdati kada nasuprot nje stoji neko od nosilaca pravosudne funkcije, članovi njegove porodice, njegova imovina, tj. njihova bezbjednost. Mišljenja smo da bi bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija svakako doprinio stroži penalni ishodi, a što bi osiguralo bitan preduslov nezavisnosti i nepristrasnosti u njihovom radu. Smatramo da bi isto doprinijelo i većem prijavljivanju svakog vida prijetnje, ili napada od bilo kojeg člana društva u samom kantonu, prema sudiji i tužiocu. Ovo sve iz razloga jer sudija i tužilac, kao nosilac jednog od stubova vlasti u državi, a i u ovom kantonu, trebao bi imati zagarantovan vid zaštite i kroz konačnu presudu samom počiniocu ovakvih krivičnih djela. Na ovaj način bi se jasnije poslala poruka usmjerena na generalnu prevenciju kod mogućih učinilaca krivičnih djela, usmjerenih prema nosiocima pravosudnih funkcija.

Oblici prijetnji i napada kojima su do sada bili izloženi pojedini nosioci pravosudnih funkcija jasno se uočavaju iz činjeničnih opisa počinjenih krivičnih djela:

„Kriv je što je: dana 8. 8. 2017. godine, oko 16:30 sati, na Trgu Alije Izetbegovića u Cazinu, pod uticajem alkohola, mašući rukama, davao znak oštećenom H. M. da zaustavi svoje motorno vozilo marke Mercedes, registarskih oznaka... kojim je u tom momentu upravljao. Oštećeni je – ne znajući iz kojih razloga mu daje znak da stane, a isti mu je poznat jer je u Općinskom sudu u Cazinu više puta procesuiran zbog izvršenja krivičnih djela – zaustavio svoje vozilo te otvorio prozor na strani suvozača. Tom prilikom je

osumnjičeni prišao prozoru i zaprijetio oštećenom riječima: 'Zapalit ću te', 'Gorit ćeš', 'Jesi li čuo, ti štitiš...', nakon čega se udaljio. To je učinio iz razloga što iz Općinskog suda Cazin, čiji je... oštećeni H. M., dobija osuđujuće presude, dok oštećeni navodno štiti lice po imenu... za koje mu je poznato da vrši krivična djela. Navedeno postupanje je kod oštećenog H. M. izazvalo veliki strah i osjećaj ugroženosti za život, kao i sigurnost njegove porodice, pa je slučaj odmah prijavio Policijskoj stanici Cazin.“ Dakle, ugrozio sigurnost neke osobe, ozbiljnom prijetnjom da će napasti na život te osobe. Čime je počinio krivično djelo – Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. stav 1. KZ FBiH, pa ga sud za počinjeno krivično djelo uz primjenu člana 42. 43. i 40. KZ F BiH, osuđuje na kaznu zatvora u trajanju od 3(tri) mjeseca“[13]. U još jednom predmetu, se navodi: „Kriv je. Što je: Dana 18.10.2015. godine u Bihaću oko 10,30 sati, u naselju Repušine, upravljajući putničkim motornim vozilom marke VW tip GOLF registarskih oznaka ....., sustigao putničko motorno vozilo marke Renault, kojim je upravljala oštećena ....., pa kada je svoje vozilo uporedio sa vozilom oštećene, otvorio je prozor na strani suvozača, kojom prilikom je i oštećena zaustavila svoje vozilo i otvorila prozor, da bi odmah po tom optuženi usmjerio pištolj koji je držao u ruci u pravcu oštećene i to u visini njene glave, te više puta istoj zaprijetio riječima „majku ti j...., sad ću te ubiti", navodeći da je saznao da ga je oštećena, a koja je bila kao sudija Kantonalnog suda Bihać, član Vijeća u krivičnom postupku koji se vodio protiv njega pred Kantonalnim sudom u Bihaću, htjela „poslati u Zenicu šest i po godina", te nastavljajući sa prijetnjom prema oštećenoj rekao „Čekam šta će reći Sarajevo i u koliko oni riješe kako si ti htjela, nema te sto posto", što je kod oštećene izazvalo veliki strah i osjećaj ugroženosti za njen život, da bi se nakon upućenih prijetnji udaljio sa lica mjesta događaja. Dakle, ugrozio sigurnost neke osobe, ozbiljnom prijetnjom da će napasti na život te osobe. Čime je počinio krivično djelo - Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. stav 1. KZ-a F BiH, pa sud primjenom navedenog zakonskog propisa i čl. 246. st. 6. i 7. ZKP-a te čl. 49. KZ FBIH optuženog Vojić Selvera: osuđuje na kaznu zatvora u trajanju od 30 (trideset) dana. Temeljem čl. 57. KZ FBIH optuženom se u izrečenu kaznu zatvora uračunava vrijeme provedeno u pritvoru od 19.10.2015. godine do 19.11.2015. godine po rješenju Općinskog suda u Bihaću broj: 170 K 072106 15 Kpp od 21.10.2015. godine. Temeljem čl. 78. u vezi sa čl. 71. tačka e) KZ FBIH od optuženog se oduzima pištolj marke "CZ" model: H 57 cal. 7,62 mm serijskog broja: D-36799 sa okvirom u pištolju i 9 komada metaka, rezervni okvir za pištolj sa 9 komada metaka cal. 7,62 mm i jedna bijela kutija u kojoj se nalazi 24 metka cal. 7,62 mm koji će se po pravomoćnosti presude uništiti.[14]“

Nerijetko o upućivanju prijetnji i napada na nosioce pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini, možemo pročitati i na novinskim portalima, tako se u jednom tekstu naslova Potvrđena optužnica za napad na sudiju Osnovnog suda u Banjaluci, navodi: „Prema optužnici objavljenoj na stranici Republičkog javnog tužilaštva Republike Srpske, Banjac je krajem aprila, na ročištu u krivičnom predmetu Osnovnog suda u Banjaluci koji se vodi protiv njega zbog tjelesne povrede, ugrožavanja sigurnosti i oštećenja i oduzimanja tuđe stvari, prijetio postupajućoj sutkinji nakon što je objavila presudu prema kojoj je proglašen krivim te mu je izrečena jedinstvena kazna od jedne godine zatvora. U optužnici se navodi da je Banjac uputio ozbiljne prijetnje sutkinji riječima: “Jesi li normalna, znaš li da ćeš sada imati problema sa mnom, ti si budala, ti si privremeni sudija na dvije godine, znam

[13] Presuda Opštinskog suda u Bosanskoj Krupi, br. 18 0 K 038775 18 K od 5. aprila 2018. godine.
[14] Presuda Opštinskog suda u Bihaću, br. 17 0 K 072106 15 K od 12. februara 2016. godine.

sve o tebi, znam da si iz Rogatice, znam za Doboj, ti nisi nikakva sudinica, nećeš više raditi, ti si osudila mene, a meni je nanijeta šteta, ti ćeš imati problema sa mnom, ja ću se sa tobom obračunati.[15]"

4.1. Rezultati provedenog anketnog upitnika kojim su obuhvaćeni svi nosioci pravosudnih funkcija i pripadnici sudske policije u Unsko-sanskom kantonu

U provedenom anketnom istraživanju zabilježen je visok odziv sudija iz ovog kantona, koji su dostavili odgovore na pitanja u vezi s temom rada. Dobijeni rezultati prikazani su u tabelama 2 i 3. Ispitanici su na postavljena pitanja odgovarali koristeći Likertovu skalu: 1 – uopšte se ne slažem, 2 – uglavnom se ne slažem, 3 – niti se slažem, niti se ne slažem, 4 – uglavnom se slažem i 5 – u potpunosti se slažem.

Skala odgovora od 1 – 5.	Uopšte se ne slažem	Uglavnom se ne slažem	Niti se slažem niti se ne slažem	Uglavnom se slažem	U potpunosti se slažem
Osjećam se bezbjedno prilikom obavljanja svoje PF		2, 2	3, 3	4, 4, 4, 4	
Smatram da se bezbjednosni rizici prema NPF procjenjuju kontinuirano,		2, 2, 2, 2	3, 3	4, 4	
Smatram da bezbjednost NPF direktno utiče na nezavisnost i nepristrasnost	1	2, 2		4, 4	5, 5, 5

Tabela broj 2. Rezultati anketnog upitnika sudija

Da li ste prilikom obavljanja PF bili izloženi nekom obliku prijetnje ili napada	Da, Da, Da, Da	Ne, Ne, Ne, Ne			
Kako biste najšire okarakterisali takvu prijetnju	Pokušaj zastrašivanja, Drugi oblik prijetnje 1 + 1,	-, -, -, -	Verbalna prijetnja,	Nedopušten pritisak u vezi sa obavljanjem funkcije	
Da li smatrate da postoji dovoljno razvijen sistem preventivne zaštite	Ne, Ne	Djelimično, Djelimično, Djelimično, Djelimično	Da	Nedovoljno	
Da li smatrate da je potrebno uvesti ili unaprijediti periodične procjene bezbjednosnog rizika za NPF	Da, Da, Da, Da, Da, Da	Ne mogu procijeniti, Ne mogu procijeniti			
Da li ste Vi imali obuku koja je bila direktno povezana sa bezbjednosnim rizicima u slučaju prijetnji	Da, Da, Da	Ne, Ne, Ne, Ne, Ne	Ne sjećam se		
Smatrate li da je potrebno organizovati dodatne obuke iz oblasti bezbijednosti NPF	Da, Da, Da, Da, Da, Da, Da, Da				
Kako ocjenjujete saradnju pravosudnih institucija sa policijskim organima u oblasti bezbijednosti NPF	ZadovoljavajućiZadovoljavajućiZadovoljavajući Zadovoljavajući	Ne mogu procijeniti, Ne mogu procijeniti	Dobra, Dobra		

[15] Potvrđena optužnica za napad na sudiju Osnovnog suda u Banjaluci, „Detektor", pristupljeno 13. oktobra 2026, https://detektor.ba/2024/06/05/potvrdjena-optuznica-za-napad-na-sudiju-osnovnog-suda-u-banjaluci/

Smatrate li da je tu saradnju potrebno unaprjediti međusobnom razmjenom informacija između pravosudnih i sigurnosnih institucija	Da, Da, Da, Da, Da, Da	Ne mogu procijeniti	Djelimično		
Koje mjere smatrate najvažnijim za unepređenje bezbjednosti NPF	Kontinuirana procjena rizika 1 + 1 + 1 + 1 + 1 + 1, Bolja saradnja sa policijskim organima 1 + 1,	Bolja fizič. zaštita pravosudnih institucija 1 + 1, Jasnije procedure prijavljivanja prijetnji 1 + 1	Unapređenje informacione sigurnosti, Brže reagovanje na prijetnje 1 + 1 + 1 + 1, Dobra edukacija sudija i tužilaca	Bolja zaštita ličnih podataka	

Tabela broj 3. Na donja pitanja, davani su direktni odgovori

Kada pogledamo gornje rezultate iz Tabele 2 i 3, možemo zaključiti da su nosioci pravosudnih funkcija uglavnom odgovarali sa 2, 3 i 4, odnosno da se osjećaju bezbjedno prilikom obavljanja svoje pravosudne funkcije, odnosno da smatraju da njihova bezbjednost predstavlja određeni preduslov za nezavisno i nepristrasno obavljanje pravosudne funkcije.

Od ukupnog broja ispitanika, njih više od polovine bilo je izloženo nekom obliku prijetnje ili napada, prilikom obavljanja pravosudne funkcije, gdje su naveli da su to bili: pokušaj zastrašivanja, drugi oblik prijetnje, verbalna prijetnja, nedopušten pritisak u vezi sa obavljanjem funkcije, te u većem broju su zadovoljni sistemom zaštite, te da smatraju da postoji dovoljno razvijen preventivni sistem zaštite, ali da je potrebno unaprijediti periodične procjene bezbjednosnih rizika, dok polovina ispitanika nije imala obuku koja je bila direktno povezana sa bezbjedonosnim rizicima u slučaju prijetnji (uglavnom nosioci pravosudnih funkcija koje obnašaju manje od 10 godina), te da smatraju da je potrebna dodatna edukacija u tom smislu. Svi su bili zadovoljni saradnjom pravosudnih institucija sa policijskim organima u oblasti bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, ali da je istu potrebno unaprijediti. Mjere koje smatraju najvažnijim za unapređenje navedene bezbjednosti, naveli su: Kontinuirana procjena rizika, Bolja saradnja sa policijskim organima, Bolja fizička zaštita pravosudnih institucija, Jasnije procedure prijavljivanja prijetnji, Unapređenje informacione sigurnosti, Brže reagovanje na prijetnje, Dobra edukacija sudija i tužilaca, te Bolja zaštita ličnih podataka.

Kada se uzme u obzir cjelokupna sadržina rada, te ista dovede u vezu sa gornjom analizom, možemo se složiti da je postojeći sistem procjene bezbjednosnih rizika dobar, ali da svakako postoji prostor za njegovo unapređenje, kroz institucionalnu saradnju pravosudnih institucija i svih bezbjednosnih struktura u kantonu, a i u Federaciji BiH (sudska policija, Federalna uprava policije, Ministarstvo unutrašnjih poslova), te konkretnijoj edukaciji samih nosilaca pravosudnih funkcija, za kojom su, kroz anketni upitnik isti izrazili potrebu.

Zaključak

Zaštita i bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini, a time i u Federaciji BiH, te u samom Unsko-sanskom kantonu, treba biti konstantno u fokusu najvažnijeg pravosudnog regulatornog tijela, a to je VSTS BiH. Tako da kroz svoju nadležnost prema Zakonu o VSTS-u BiH (Službeni glasnik BiH, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24) može pružiti potrebnu potporu u odstranjivanja svakog vida

pritisaka na nosioce pravosudnih funkcija (što smo skoro mogli videti u objavi na sajtu VSTS-a BiH, dana 19.8.2026. godine).[16]

U cilju osiguranja što potpunije zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, VSTS BiH, pored navedenih saopštenja za javnost na njihovoj internet stranici, istu vrlo uspješno provodi i kroz usvojenu Strategiju sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina.

Osnovna teza ovoga rada, može se svesti i na jedan najbitniji, normativno zahtjevan zaključak: da sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija u BiH, FBiH i kantonu, jeste jedan od preduslova za nezavisno i efikasno funkcionisanje pravosuđa kao sistema u cjelini, da sudije i tužioci svoje funkcije obavljaju bez straha od svakog vida bezbjednosnog rizika. Analiza ostvarena kroz ovaj rad, pokazuje da upravljanje bezbjednosnim rizicima treba biti usmjerena na kontinuirano praćenje identifikacije, procjene i praćenja potencijalnih, ali i konkretnih rizika, njihovo adekvatno prepoznavanje u nivou ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija.

U Unsko-sanskom kantonu, unapređenje sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija iziskuje koordinisanu saradnju pravosudnih institucija sa policijskim organima, a prvenstveno sa sudskom policijom, koja je i prvi branik zaštite u svakoj pravosudnoj instituciji. Izuzetno je važno unapređivati određene mehanizme prevencije, provoditi edukaciju svih nosilaca pravosudnih funkcija u vezi sa bezbjednosnim rizicima i postupanjima u slučaju prijetnje, unapređenje informacionog sistema.

Možemo zaključiti da konstantna procjena i upravljanje rizicima jesu preduslov za unapređenje sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija i njihovom nezavisnom i nepristrasnom obavljanju funkcije. Navedeno je potvrdilo i empirijsko istraživanje provedeno kroz anonimni upitnik za sve nosioce pravosudnih funkcija u kantonu, a sve prikazano kroz statistički obračun u gornjim tabelama i grafikonima.

Kada sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija definišemo na pravilan i jasan način, da je to pitanje od javnog interesa, tada njihova zaštita nije samo zaštita pojedinca koji obavlja navedenu funkciju, nego je to zaštita pravosuđa kao cjeline, garantovana vladavina prava i garantovano pravo građana u kantonu i šire. Tada o pravima i obavezama građana mogu da odlučuju nezavisni i nepristrasni nosioci pravosudnih funkcija.

Literatura

Lisica, Darvin, Sigurnosni rizici i temeljne društvene vrijednosti u Bosni i Hercegovini – knjiga 2, Sigurnosni rizici, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2011.

Helić, Vildana, Artuković, Katica, Groško, Dženad, Tunjić, Milijan, Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini, TDP, Sarajevo, 2014.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 36/03, 21/04 – ispr., 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16 i 75/17.

Zakon o sudskoj policiji u Federaciji BiH (Službene novine Federacije BiH, br. 77/20).

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH (Službeni glasnik BiH, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24).

Strategija sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za razdoblje 2025. – 2030. godina, Visoki sudski i tužilački savjet BiH, Sarajevo, april 2025. godine.

[16] VSTV BiH poziva političke i medijske aktere na prestanak pokušaja uticaja na ishod sudskih postupaka kroz diskreditaciju nosilaca pravosudnih funkcija.

Pravilnik o načinu vršenja poslova i primjeni ovlaštenja Sudske policije u Federaciji BiH (Službene novine Federacije BiH, br. 25/21).

Informacija, broj: A-877/26 od 07.08.2026. godine, dostavljena od strane Kantonalnog tužilaštva Unsko-sanskog kantona.

Rješenje, broj: Sp-01-03-01/4-04-4-2528/26 od 20.08.2026. godine, dostavljeno od strane Sudske policije Federacije BiH, Jedinica za sigurnosnu zaštitu.

Presuda Opštinskog suda u Bosanskoj Krupi, br. 18 0 K 038775 18 K od 5. aprila 2018. godine.

Presuda Opštinskog suda u Bosanskoj Krupi, br. 18 0 K 029309 15 K od 1. jula 2015. godine.

Presuda Opštinskog suda u Bihaću, br. 17 0 K 072106 15 K od 12. februara 2016. godine.

Presuda Opštinskog suda u Bihaću, br. 17 0 K 100293 20 K od 28. decembra 2021. godine.

Presuda Opštinskog suda u Bosanskoj Krupi, br. 18 0 K 059114 25 K od 14. jula 2025. godine.

Presuda Opštinskog suda u Bihaću, br. 17 0 K 127471 23 K od 6. septembra 2023. godine.

Potvrđena optužnica za napad na sudiju Osnovnog suda u Banjaluci, „Detektor“, pristupljeno 13. oktobra 2026, *https://detektor.ba/2024/06/05/potvrdjena-optuznica-za-napad-na-sudiju-osnovnog-suda-u-banjaluci/*.

VSTV BiH poziva političke i medijske aktere na prestanak pokušaja uticaja na ishod sudskih postupaka kroz diskreditaciju nosilaca pravosudnih funkcija, pristupljeno 14. oktobra 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/167142*.

SECURITY RISKS AND THREAT MANAGEMENT, ANALYSIS OF THE POSITION AND PROTECTION OF HOLDERS OF JUDICIAL FUNCTIONS IN THE UNSKA-SANA CANTON

Milijan Vasić, LL.M.[1]
[1] Municipal Court in Bihać, Judge, e-mail: milijan.vasic@pravosudje.ba

Abstract: A strong state, in addition to its population and territorial sovereignty, is made up of a legal order consisting of three pillars of power: legislative, executive and judicial. The judiciary in Bosnia and Herzegovina, as one of the three pillars of government, is the guarantor of the rule of law, and the security of judicial institutions, as well as of all holders of judicial functions, is an essential prerequisite for the independent, impartial and efficient functioning of the judiciary in Bosnia and Herzegovina.

As due to the nature of the work and the decisions they make in their work, judges and prosecutors may be exposed to various types of threatening and unequivocal risks, which may have a certain impact on the safety of judges and prosecutors, but also on their eventual independence, efficiency and performance of their functions in a high-quality manner, aligned with integrity, free from any illegal pressure, intimidation and threats.

The subject of research in this paper is the analysis of security risks and the management of threats to judges and prosecutors in the Una-Sana Canton, as part of the judicial community in Bosnia and Herzegovina, their recognition, assessment, management and prevention by the competent security and judicial institutions themselves.

The goal of this paper is to analyze the current state of security risks, the mechanisms of their management, when it comes to judges and prosecutors in the Una-Sanka Canton, to identify them as concretely as possible, through the existing protection system and the possibilities of its improvement. The methods used during the preparation of this work are theoretical - using professional literature, laws, regulations, strategies and empirical methods - through an anonymous survey questionnaire, as well as an analysis of court practice in the area of this canton.

Through the basic results of this work, it will be possible to conclude that the safety of judges and prosecutors during their work, but also outside of working hours, does not define only their physical protection, but also a broader picture that, in addition to personal safety, includes the safety of close family members, ensuring adequate security of facilities (court buildings and prosecutor's offices), safe access to accurate information, in order to ensure complete integrity and independence in their work.

Key words: judges, prosecutors, judiciary, security risks, security, threats, protection, Una-Sana Canton, Bosnia and Herzegovina.

PROCENA BEZBEDNOSNIH RIZIKA I UPRAVLJANJE PRETNJAMA U PRAVOSUĐU – PERSPEKTIVA SUDIJE KRIVIČARA

UDK 351.741:343.9

Aleksandra Ašler[1]

[1] Osnovni sud u Kikindi, Republika Srbija, sudija, e-mail: aleksandra.ashler@gmail.com

Apstrakt: Nezavisno i nepristrasno odlučivanje sudije pretpostavlja ne samo normativne garancije sudijske nezavisnosti već i postojanje delotvornog sistema zaštite od pretnji i drugih bezbednosnih rizika. U krivičnom postupku sudija je neposredno izložen licima na čija prava, slobodu i životne okolnosti njegove odluke mogu značajno uticati. Zbog toga konfliktno ponašanje, pretnje i drugi indikatori rizika zahtevaju pravovremeno prepoznavanje i institucionalnu reakciju. U radu se analizira procena bezbednosnih rizika iz perspektive sudije krivičara, naročito razlikovanje legitimnog nezadovoljstva i kritike od ponašanja koje ukazuje na realnu opasnost. Posebno se razmatraju kontinuirana procena rizika, razmena informacija između suda i policije, digitalne pretnje i potreba za standardizovanim procedurama. Zaključuje se da delotvorna zaštita pravosuđa zahteva preventivan, dinamičan i individualizovan pristup upravljanju pretnjama.

Ključne reči: bezbednost pravosuđa, procena rizika, pretnje sudijama, krivični postupak, sudijska nezavisnost.

Uvod

Bezbednost pravosuđa dugo se prvenstveno povezivala sa fizičkim obezbeđenjem sudske zgrade, kontrolom ulaska, radom pravosudne straže i održavanjem reda u sudnici. Savremeni bezbednosni izazovi pokazuju da je takvo shvatanje nedovoljno. Ugrožavanje pravosuđa može biti fizičko, verbalno, psihološko, informaciono ili digitalno i ne mora se dogoditi u prostorijama suda niti za vreme održavanja ročišta. Posebno je važno da se bezbednost ne shvati samo kao odsustvo već izvršenog napada, već kao sposobnost institucija da blagovremeno uoče pokazatelje eskalacije i da na njih odgovore srazmernim, zakonitim i koordinisanim merama.

Ovaj problem naročito dolazi do izražaja u krivičnom pravosuđu. Odluke sudije neposredno utiču na slobodu, imovinu, porodične odnose, profesionalni i društveni položaj okrivljenog i drugih učesnika u postupku. Sudija odlučuje o pritvoru, merama zabrane, krivičnoj odgovornosti, kazni i drugim pitanjima koja mogu izazvati snažne emocionalne reakcije. Nezadovoljstvo sudskom odlukom samo po sebi nije bezbednosni problem. Pravo na žalbu, kritiku rada pravosuđa i izražavanje nezadovoljstva predstavljaju legitimne elemente demokratskog društva. Problem nastaje kada ponašanje izađe iz okvira pravnih sredstava i kritike i poprimi obeležja zastrašivanja, praćenja, personalizovane pretnje ili pripreme nasilja.

Centralno pitanje ovog rada jeste kada ponašanje nezadovoljnog učesnika u postupku prestaje da bude samo konfliktno ponašanje i postaje bezbednosni rizik koji zahteva institucionalnu procenu i reakciju. Polazi se od stanovišta da procena rizika ne sme biti stvar intuicije pojedinca, niti jednokratni administrativni obrazac. Ona mora biti kontinuirani proces u kojem se povezuju informacije iz predmeta, ponašanje lica u sudu, raspoloživa policijska saznanja i promene okolnosti tokom i nakon postupka.

1. Bezbednost kao pretpostavka sudijske nezavisnosti

Sudijska nezavisnost ne može se posmatrati isključivo kao normativni odnos sudske vlasti prema zakonodavnoj i izvršnoj vlasti. Ona ima i individualnu dimenziju. Sudija kome se preti zbog odluke koju treba da donese ili koju je već doneo formalno može ostati potpuno nezavisan u svom statusu, ali se istovremeno može naći pod snažnim faktičkim pritiskom. Zakon o uređenju sudova Republike Srbije zbog toga zabranjuje neprimereni uticaj na sudiju, a posebno pretnju i prinudu prema sudiji kojima se utiče na tok i ishod sudskog postupka.[1]

Istovremeno je nužno očuvati granicu između zaštite sudije i legitimne javne kontrole rada pravosuđa. Korišćenje zakonom propisanih pravnih sredstava, izveštavanje o radu suda, komentarisanje postupaka i odluka u skladu sa propisima i stručno analiziranje sudske prakse ne mogu se automatski predstavljati kao bezbednosni problem. Evropski sud za ljudska prava u predmetu Morice protiv Francuske podsetio je da sudije, kao pripadnici jedne od osnovnih institucija države, moraju tolerisati širi stepen kritike nego privatna lica, uz istovremeno priznanje potrebe da se očuva autoritet i nepristrasnost sudstva.[2]

Granica se menja kada kritika prelazi u personalizovano zastrašivanje, pretnju napadom na život ili telo, objavljivanje privatnih podataka u kontekstu pretnje, praćenje ili kontaktiranje članova porodice. Krivični zakonik Republike Srbije posebno prepoznaje povećanu društvenu opasnost pretnje kada je ugrožavanje sigurnosti usmereno prema sudiji u vezi sa poslovima koje obavlja. Bezbednost sudije zato nije lična privilegija, već institucionalna garancija da će odluka biti doneta bez straha i nedopuštenog pritiska.[3]

2. Pojam i cilj procene bezbednosnog rizika

Procena rizika u pravosuđu ne predstavlja pokušaj da se sa sigurnošću predvidi buduće ponašanje pojedinca. Takav zahtev bio bi nerealan i mogao bi voditi prekomernom reagovanju. Cilj procene jeste da se na osnovu raspoloživih činjenica utvrdi da li postoji povećana verovatnoća štetnog događaja, kakva bi mogla biti njegova težina i koje su razumne mere za smanjenje rizika. Važno je razlikovati pravnu kvalifikaciju ponašanja od bezbednosne procene. Činjenica da određena radnja još uvek ne ostvaruje sva obeležja krivičnog dela ne znači da je bezbednosno irelevantna.

U jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava razvijen je standard pozitivne obaveze države da preduzme razumne mere kada su nadležni organi znali ili morali znati za stvaran i neposredan rizik po život određenog lica. U predmetu Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva Sud je formulisao ovaj kriterijum kao ravnotežu između delotvorne zaštite života i izbegavanja nemogućeg ili nesrazmernog tereta za javne vlasti. Iako taj standard nije nastao posebno u kontekstu zaštite sudija, njegova logika je korisna: institucije se ne ocenjuju po tome da li su nepogrešivo predvidele budućnost, već po tome da li su razumno reagovale na informacije kojima su raspolagale.[4]

[1] Zakon o uređenju sudova, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023, čl. 8.

[2] ESLJP, Morice v. France [GC], predstavka br. 29369/10, presuda od 23. aprila 2015. godine, naročito §§ 128-131.

[3] Krivični zakonik, „Službeni glasnik RS“, čl. 138 st. 3.

[4] ESLJP, Osman v. the United Kingdom, predstavka br. 23452/94, presuda od 28. oktobra 1998. godine, § 116.

Posebno je poučna praksa u oblasti nasilja u porodici. U predmetu Kurt protiv Austrije Veliko veće ESLJP naglasilo je potrebu za autonomnom, proaktivnom i sveobuhvatnom procenom rizika, koja uzima u obzir dinamičku prirodu nasilja i sve dostupne informacije. Metodološka pouka tog pristupa može se preneti i na bezbednost pravosuđa: procena ne sme zavisiti isključivo od subjektivnog osećaja ugroženog sudije, već mora objediniti činjenice, ponašajne indikatore i operativna saznanja.[5]

3. Indikatori rizika u krivičnom postupku

Krivični postupak je po svojoj prirodi konfliktan, pa je opasno svaku napetu situaciju kvalifikovati kao bezbednosnu pretnju. Sudija se svakodnevno susreće sa razočaranjem, besom, neprimerenim rečnikom i emotivnim reakcijama. Zato procena mora biti kontekstualna i usmerena na obrazac ponašanja, a ne na izdvojenu rečenicu. Veći značaj može imati kombinacija faktora: ranije nasilno ponašanje, istorija pretnji, pristup oružju, ponavljanje i eskalacija poruka, pokušaji utvrđivanja adrese sudije, čekanje ispred suda, kontaktiranje porodice, praćenje kretanja ili konkretizovanje mesta, vremena i načina eventualnog napada.

Posebno je važan prelazak sa opšteg nezadovoljstva na personalizovano interesovanje za privatni život sudije. Izjava „ovo je nepravda“ ili „žaliću se svima“ može biti neprimerena, ali je kvalitativno drugačija od poruke kojom lice pokazuje da zna gde sudija živi, kojim vozilom dolazi na posao ili gde se kreću članovi porodice. Takođe, odsustvo eksplicitne pretnje ne isključuje rizik. Upornost u praćenju, fotografisanje vozila, pribavljanje privatnih podataka ili pokušaj približavanja u neformalnom prostoru mogu biti značajniji od verbalne pretnje izrečene u afektu.

Procena mora biti individualizovana. Sama vrsta krivičnog dela ne određuje automatski rizik. U teškom krivičnom predmetu može ne postojati konkretna pretnja sudiji, dok se u naizgled rutinskom predmetu može razviti visok nivo personalizovanog neprijateljstva. Zato je potrebno izbegavati i potcenjivanje i stereotipizaciju.

4. Dinamička priroda rizika

Bezbednosni rizik nije statičan. Procena izvršena na početku postupka može postati neadekvatna nakon određivanja pritvora, odbijanja predloga za ukidanje mere, izricanja presude, pravnosnažnosti odluke ili drugog događaja koji bitno menja motivaciju učesnika. Rizik može rasti, opadati ili menjati oblik. Zbog toga se procena ne sme svesti na dokument koji se jednom popuni i odloži u spis ili administrativnu evidenciju.

Konsultativno veće evropskih sudija je 2025. godine posebno ukazalo na verbalno zlostavljanje, onlajn uznemiravanje, zastrašivanje i fizičko nasilje prema sudijama, kao i na rizik koji takve pojave nose za sudijsku nezavisnost. CCJE navodi da društvene mreže ubrzavaju širenje agresivne retorike i omogućavaju izlaganje ličnih podataka sudija, dok stalne pretnje mogu dovesti do promene svakodnevnih navika i ograničavanja javnog života sudije.[6]

Dinamički model zato pretpostavlja inicijalnu procenu po pojavi relevantnog događaja, pojačanu procenu kada se pojave dodatni indikatori i periodično preispitivanje da li je uspostavljeni nivo zaštite i dalje opravdan. Time se istovremeno izbegavaju dve

[5] ESLJP, Kurt v. Austrija [GC], predstavka br. 62903/15, presuda od 15. juna 2021. godine.
[6] Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 28 (2025), paras. 27-30.

krajnosti: prerano ukidanje zaštite i neopravdano trajanje restriktivnih mera nakon prestanka rizika.

5. Praktični scenariji i granica između konflikta i pretnje

Prvi hipotetički scenario odnosi se na okrivljenog koji nakon osuđujuće presude, vidno uznemiren, prilikom izlaska iz sudnice izgovara: „Zapamtićeš ti mene“. Izjava zahteva evidentiranje i procenu konteksta, ali sama po sebi ne daje dovoljan odgovor o stepenu opasnosti. Ako se nekoliko dana kasnije na društvenoj mreži istog lica pojavi fotografija automobila sudije, a potom komentar koji pokazuje poznavanje dela grada u kojem sudija živi, procena više ne može ostati na analizi jedne rečenice. Nastao je obrazac ponašanja.

Drugi scenario odnosi se na situaciju u kojoj lice nikada ne izgovori direktnu pretnju, ali nekoliko puta čeka nakon završetka radnog vremena u blizini parkinga suda, fotografiše ulaz i preko trećih osoba pokušava da sazna privatnu adresu sudije. Sa stanovišta krivičnopravne kvalifikacije, pojedine radnje mogu biti nedovoljne za neposredan zaključak. Sa gledišta bezbednosti, njihovo povezivanje može zahtevati profesionalnu procenu. To pokazuje da krivičnopravna reakcija i preventivna bezbednosna procena imaju različite svrhe.

Treći scenario pokazuje suprotnu opasnost. Okrivljeni nezadovoljan odlukom govori povišenim tonom, tvrdi da je sud nepravičan, najavljuje žalbu, obraćanje medijima i Evropskom sudu za ljudska prava. Takvo ponašanje može zahtevati procesno upravljanje i održavanje reda, ali ne predstavlja samo po sebi bezbednosnu pretnju. Prekomerna reakcija bi mogla negativno uticati na percepciju pravičnosti postupka. Kvalitet sistema vidi se upravo u sposobnosti da razlikuje ova tri tipa situacija.

6. Uloga sudije i odgovornost institucija

Sudija poznaje predmet i neposredno opaža ponašanje učesnika. Pravosudna straža poznaje ponašanje lica u zgradi i na ulazu. Policija raspolaže metodologijom procene rizika i operativnim informacijama. Predsednik suda ima organizaciona ovlašćenja i odgovornost za funkcionisanje suda. Javno tužilaštvo reaguje kada postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično delo. Nijedan od ovih aktera sam nema kompletnu sliku.

Zato sudija ne treba da postane bezbednosni analitičar. Njegova je uloga da relevantan događaj prepozna, prijavi i pruži informacije iz predmeta koje se zakonito mogu koristiti. Stručnu procenu neposrednosti i ozbiljnosti opasnosti treba da vrše organi sa odgovarajućim znanjem i ovlašćenjima. Zakon o uređenju sudova predviđa da pravosudna straža brine o sigurnosti ljudi i imovine u zgradi pravosudnog organa, dok rukovodilac pravosudnog organa može zatražiti posebnu zaštitu sudije, njegove porodice ili imovine.[7]

Ključno praktično pitanje zato nije da li normativni mehanizam postoji, već šta se događa između prvog incidenta i odluke o uvođenju posebne zaštite. Ako ne postoji jasan kanal prijavljivanja, rok za početnu procenu i odgovornost za povratnu informaciju, sistem može biti normativno potpun, a operativno spor.

7. Standardizovani protokol kao sredstvo prevencije

Poželjno je da svaki sud ima jednostavan i unapred poznat protokol za prijavljivanje bezbednosno relevantnih događaja. Protokol ne treba da proizvodi administrativno

[7] Zakon o uređenju sudova, čl. 81-84.

opterećenje, već da spreči gubitak važne informacije. Minimalni sadržaj mogao bi obuhvatiti evidentiranje događaja, čuvanje poruka i drugih tragova, obaveštavanje nadležnog lica u sudu, početnu klasifikaciju, način uključivanja policije i rok za ponovno procenjivanje rizika.

Važno je da sudija ne mora unapred „dokazati" da je pretnja ozbiljna kako bi procena uopšte bila pokrenuta. Svrha procene jeste upravo utvrđivanje ozbiljnosti. Istovremeno, protokol treba da sadrži zaštitne mehanizme protiv prekomernog reagovanja: svaka mera mora imati jasan cilj, biti vremenski ograničena u najvećoj mogućoj meri i zasnovana na konkretnim činjenicama, a ne na opštoj pretpostavci da je određena kategorija učesnika opasna.

Standardizacija donosi i važnu institucionalnu korist: smanjuje zavisnost od lične procene i iskustva pojedinca. Jedan sudija može pretnju potceniti jer je navikao na konfliktne situacije, dok drugi može biti oprezniji. Jasna procedura uspostavlja minimalni prag institucionalne pažnje bez oduzimanja diskrecije stručnim službama.

8. Digitalne pretnje i zaštita ličnih podataka

Savremena pretnja često počinje izvan sudnice. Društvene mreže omogućavaju brzo širenje fotografija, ličnih podataka i agresivnih komentara. Podatak o adresi sudije, registarskoj oznaci vozila, školi koju pohađa dete ili svakodnevnoj ruti kretanja u određenom kontekstu prestaje da bude samo pitanje privatnosti i postaje bezbednosno relevantna informacija. CCJE je posebno ukazao na povezanost digitalne izloženosti i fizičke sigurnosti sudija i njihovih porodica.[8]

Pravosuđe zato mora razvijati osnovnu digitalnu bezbednosnu kulturu. To podrazumeva svest o tome koje su informacije javno dostupne, kako se prijavljuje objavljivanje privatnih podataka u kontekstu pretnje, kako se čuvaju elektronski dokazi i kako se koordinira sa nadležnim organima. Istovremeno, takav pristup ne sme dovesti do ograničavanja legitimne javne rasprave, objavljivanja sudskih odluka ili transparentnosti rada sudova.

Poseban izazov predstavljaju dezinformacije i kampanje usmerene prema konkretnom sudiji. One nisu nužno bezbednosna pretnja, ali mogu stvoriti okruženje u kojem se individualne pretnje lakše pojavljuju i normalizuju. Zato je korisno razlikovati komunikacioni rizik za instituciju, reputacioni pritisak na sudiju i konkretnu bezbednosnu pretnju, uz različite institucionalne odgovore.

9. Razmena informacija i zaštita prava

Efikasna procena zahteva razmenu relevantnih informacija, ali bezbednost ne sme biti opravdanje za nekontrolisano prikupljanje podataka. Potrebno je primenjivati principe zakonitosti, nužnosti, svrhovitosti i ograničenog pristupa. Institucionalna interoperabilnost ne znači da svi organi imaju pristup svemu. Ona znači da prava informacija može stići do pravog organa u trenutku kada je potrebna za odlučivanje.

U praksi je naročito važno razgraničiti podatke iz sudskog spisa, podatke nastale u radu pravosudne straže i operativna policijska saznanja. Njihovo povezivanje mora imati pravni osnov i jasnu svrhu. Time se štite i bezbednost sudije i prava lica o kojima se podaci obrađuju.

[8] CCJE, Opinion No. 28 (2025), paragraph 29-30 i 38-40.

Poverenje između institucija takođe je presudno. Sudija koji smatra da će prijava biti zanemarena ili doživljena kao preterivanje može odlagati obraćanje. Policija koja dobije nepotpunu informaciju može pogrešno proceniti ozbiljnost. Sistem mora podsticati blagovremenu, profesionalnu i dokumentovanu komunikaciju.

10. Predlog modela upravljanja pretnjama

Model upravljanja pretnjama može se organizovati u četiri faze. Prva je rano prepoznavanje i prijavljivanje relevantnog događaja. Druga je stručna procena, koja povezuje ponašajne indikatore, informacije iz predmeta i druga zakonito dostupna saznanja. Treća je određivanje proporcionalne mere zaštite. Četvrta je praćenje i ponovno procenjivanje dok rizik traje.

Kod niskog rizika dovoljna može biti organizaciona mera u sudu, pojačana pažnja pravosudne straže ili promena načina izlaska učesnika. Kod srednjeg rizika može biti potrebna koordinacija sa policijom, dodatna kontrola konkretnog ročišta ili periodično praćenje situacije. Kod visokog rizika mogu biti opravdane posebne mere zaštite sudije i članova porodice. Kategorije ne treba shvatiti kao mehaničku skalu, već kao način razmišljanja koji odluku vezuje za procenjeni rizik.

Posebno je važno planirati prestanak mera. Zaštita koja se uvodi bez kriterijuma za ukidanje može postati nesrazmerna, dok prerano ukidanje može vratiti rizik. Zato svaka ozbiljnija mera treba da bude praćena datumom ili događajem za obavezno ponovno razmatranje.

11. Međunarodni standardi i regionalna saradnja

Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope CM/Rec (2010)12 polazi od toga da sudijska nezavisnost nije privilegija data sudiji u njegovom ličnom interesu, već garancija vladavine prava i prava lica na pravično suđenje. Sudija mora moći da odlučuje bez nedopuštenog uticaja, pritiska, pretnje ili mešanja. Ovaj standard daje bezbednosti pravosuđa neposrednu vezu sa kvalitetom sudske zaštite.[9]

Najnoviji razvoj evropskih standarda ide još dalje. CCJE Opinion No. 28 (2025) tretira ličnu sigurnost sudija, onlajn uznemiravanje i izlaganje privatnih podataka kao pitanja koja mogu ugroziti nezavisnost i integritet sudstva. Takav pristup ukazuje na potrebu da države ne posmatraju pretnje sudijama samo kroz pojedinačne krivične postupke, već i kroz institucionalnu prevenciju i podršku.

Regionalna saradnja ima posebnu vrednost zato što se pravosudni sistemi država regiona suočavaju sa sličnim institucionalnim i bezbednosnim izazovima. Razmena modela prijavljivanja pretnji, metodologija procene i iskustava u koordinaciji sudova i policije može doprineti razvoju standarda bez potrebe da se zanemare razlike u nacionalnim pravnim sistemima.

12. Organizaciona kultura, obuka i institucionalno učenje

Procena rizika ne zavisi samo od pravila i obrazaca, već i od organizacione kulture suda. U sredini u kojoj se prijavljivanje pretnje doživljava kao znak slabosti ili nepotrebno dramatizovanje, informacije se prijavljuju kasno. Nasuprot tome, kultura u kojoj je

[9] Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12, paragraph 11-14 i 22.

normalno prijaviti neuobičajen događaj omogućava instituciji da proceni njegov značaj bez stigmatizacije sudije ili zaposlenog. Važno je jasno komunicirati da prijava nije zahtev za automatsko uvođenje zaštite, već ulazna informacija za profesionalnu procenu.

Periodične obuke sudija, tužilaca, pravosudne straže i zaposlenih mogu doprineti ujednačenijem prepoznavanju indikatora. Obuka ne treba da sudije pretvara u bezbednosne stručnjake, već da ih upozna s načinom evidentiranja događaja, očuvanjem elektronskih poruka i drugih tragova, osnovnim principima digitalne bezbednosti i kontakt-tačkama u instituciji. Posebna vrednost imaju zajedničke vežbe suda i policije, jer otkrivaju praktične probleme u komunikaciji koji se ne vide iz pisanih procedura.

Institucionalno učenje podrazumeva i analizu događaja koji nisu prerasli u ozbiljan incident. Takvi incidenti koji su zamalo nastupili mogu otkriti slabosti: nejasan protokol, nedostupnu osobu za kontakt, neadekvatnu kameru, nekontrolisan izlaz ili situaciju u kojoj važna informacija nije prosleđena. Analiza treba da bude usmerena na poboljšanje sistema, a ne na kažnjavanje zaposlenih koji su u dobroj veri prijavili problem.

Za manje sudove posebno je značajna regionalna podrška. Ograničen broj zaposlenih i resursa ne znači da standard zaštite mora biti niži, već da procedure moraju biti jednostavne i oslonjene na pouzdanu saradnju sa lokalnom policijskom upravom i drugim nadležnim organima. Standardizovani minimalni model na nacionalnom nivou mogao bi smanjiti razlike između sudova i omogućiti poređenje iskustava i učenje iz prakse.

13. Evidentiranje, kategorizacija i praćenje incidenta

Jedan od praktičnih preduslova kvalitetne procene jeste uredno evidentiranje. Bez osnovne evidencije teško je prepoznati ponavljanje obrazaca, naročito kada se pojedinačni događaji javljaju u razmaku od više nedelja ili ih primete različite osobe. Evidencija treba da bude kratka, činjenična i usmerena na događaj: datum, mesto, lice koje je prijavilo događaj, opis ponašanja, dostupni materijalni tragovi i podatak kome je informacija prosleđena. Ne treba sadržati proizvoljne psihološke procene ili etikete koje nisu zasnovane na stručnom nalazu.

Kategorizacija može pomoći prioritizaciji, ali ne sme postati mehanička. Na primer, incidenti se mogu razvrstati na neprikladnu komunikaciju bez bezbednosnog značaja, događaje koji zahtevaju praćenje, pretnje koje zahtevaju stručnu procenu i situacije koje zahtevaju hitnu intervenciju. Suština nije u nazivu kategorije, već u tome da svaka kategorija pokrene unapred poznatu reakciju i da postoji mogućnost promene nivoa ako se pojave nove informacije.

Praćenje je naročito važno kada rizik nije dovoljno visok da bi zahtevao posebnu zaštitu, ali nije ni zanemarljiv. U takvim situacijama može biti dovoljno da se proveri da li se ponašanje ponavlja, da li dolazi do novih poruka ili pokušaja približavanja i da li se menja kontekst predmeta. Time se izbegava i prerano zatvaranje slučaja i nepotrebno uvođenje intenzivnih mera. Evidencija istovremeno omogućava da se kasnije utvrdi na osnovu kojih informacija su odluke donesene.

14. Zaštita porodice i privatnog života nosioca funkcije

Pretnja sudiji često ima posebno snažan psihološki efekat kada uključuje članove porodice. Sudija može biti spreman da profesionalno podnese uvrede i pritisak usmeren na sebe, ali informacija da neko zna gde mu dete ide u školu ili gde živi bliski član porodice

kvalitativno menja situaciju. Zato procena mora razlikovati direktnu pretnju sudiji od šireg rizika koji obuhvata porodicu i privatni prostor.

Institucionalna zaštita treba da poštuje privatnost ugroženog lica. Sudija ne bi trebalo da bude primoran da veliki broj kolega upoznaje sa detaljima privatnog života kako bi dobio zaštitu. Podaci o adresi, članovima porodice, vozilu ili svakodnevnim navikama treba da budu dostupni samo licima koja ih moraju znati radi konkretne mere. Time se smanjuje mogućnost sekundarne izloženosti podataka.

Važan deo upravljanja rizikom jeste i podrška u promeni navika kada je ona privremeno potrebna. Savet da se promeni ruta dolaska na posao, način parkiranja ili javna dostupnost pojedinih podataka može biti koristan, ali takve preporuke ne smeju prebaciti teret zaštite na samog sudiju. Država i institucija zadržavaju osnovnu odgovornost da, kada je rizik utvrđen, obezbede adekvatne mere u okviru svojih ovlašćenja.

Zaključak

Bezbednost nosilaca pravosudnih funkcija nije sama sebi cilj. Njena svrha jeste zaštita sposobnosti pravosuđa da odlučuje nezavisno i nepristrasno. Sudija krivičar mora biti spreman da prihvati kritiku, nezadovoljstvo i procesni konflikt kao sastavni deo funkcije. Ali institucije ne smeju očekivati da sudija prihvati pretnju, praćenje, zastrašivanje ili rizik za porodicu kao uobičajen deo profesionalnog života.

Najvažniji izazov jeste rano razlikovanje legitimnog nezadovoljstva od ponašanja koje ukazuje na realan rizik. Efikasan sistem mora biti preventivan, individualizovan i dinamičan. Mora povezivati sudiju, pravosudnu stražu, predsednika suda, policiju i javno tužilaštvo kroz jasne i unapred poznate kanale komunikacije. Pri tome sudija ne treba da bude bezbednosni stručnjak. Treba da zna kada i kome prijavljuje događaj i da ima poverenje da će nakon prijave uslediti stručna, brza i proporcionalna procena.

Najbolji sistem bezbednosti pravosuđa nije onaj koji primenjuje najstrože mere nakon incidenta, već onaj koji dovoljno rano prepozna rizik da do ozbiljnog incidenta uopšte ne dođe. Takav sistem istovremeno štiti nosioca funkcije, prava učesnika u postupku i samu nezavisnost sudske vlasti.

Literatura i izvori

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

Zakon o uređenju sudova, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023.

Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – odluka US i 62/2021 – odluka US.

Krivični zakonik, „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec (2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17 November 2010.

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 28 (2025).

European Court of Human Rights, Osman v. the United Kingdom, no. 23452/94, Judgment of 28 October 1998.

European Court of Human Rights, Morice v. France [GC], no. 29369/10, Judgment of 23 April 2015.

European Court of Human Rights, Kurt v. Austria [GC], no. 62903/15, Judgment of 15 June 2021.

United Nations, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, 1985.

SECURITY RISK ASSESSMENT AND THREAT MANAGEMENT IN THE JUDICIARY – A CRIMINAL JUDGE'S PERSPECTIVE

Aleksandra Ašler[1]
1 Basic Court in Kikinda, Republic of Serbia, Judge, e-mail: aleksandra.ashler@gmail.com

Abstract: Independent and impartial judicial decision-making requires not only normative guarantees of judicial independence, but also an effective system of protection against threats and other security risks. In criminal proceedings, judges work directly with persons whose liberty, rights and life circumstances may be significantly affected by judicial decisions. Conflict behaviour, threats and other risk indicators therefore require timely recognition and an institutional response. This paper analyses security risk assessment from the perspective of a criminal judge, with particular emphasis on distinguishing legitimate dissatisfaction and criticism from conduct indicating a genuine threat. It examines continuous risk assessment, information exchange between courts and police, digital threats and the need for standardised procedures. The paper concludes that effective judicial security requires a preventive, dynamic and individualised approach to threat management.

Keywords: judicial security; risk assessment; threats against judges; criminal proceedings; judicial independence

SIGURNOST PRAVOSUĐA KAO PRETPOSTAVKA NEOVISNOSTI SUDBENE VLASTI – MEĐUNARODNI STANDARDI, NORMATIVNI OKVIR I IZAZOVI SUVREMENOG PRAVOSUĐA

UDK 340.12:347.9

Mirjana Kevo, dr. sc.[1], Ivana Menalo, mag. iur.[2]
[1] Kantonalni sud u Mostaru, sudija, e-mail: mirjana.kevo@pravosudje.ba
[2] Općinski sud u Čapljini, sudski vježbenik-volonter, e-mail: ivmenalo88@gmail.com

Sažetak: Neovisnost sudbene vlasti predstavlja jedan od temeljnih elemenata vladavine prava i ostvarivanja prava na pravično suđenje. Iako se tradicionalno zaštita neovisnosti pravosuđa povezivala prvenstveno s ustavnim i zakonskim jamstvima te institucionalnim položajem sudova, suvremeni izazovi ukazuju na potrebu šireg razumijevanja sigurnosti pravosuđa kao pretpostavke stvarne neovisnosti.

Ovaj rad analizira sigurnost pravosuđa kao višedimenzionalni koncept koji obuhvaća fizičku sigurnost nositelja pravosudnih funkcija, institucionalnu zaštitu neovisnosti, informacijsku sigurnost te komunikacijske izazove povezane s odnosom pravosuđa i javnosti. Posebna pozornost posvećuje se utjecaju medijskog pritiska, osobito u predmetima od izrazitog javnog interesa, na percepciju neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti. Cilj rada je ispitati međunarodne standarde zaštite neovisnosti sudstva, analizirati normativni okvir Bosne i Hercegovine te razmotriti praksu Europskog suda za ljudska prava u pogledu ravnoteže između slobode izražavanja, prava javnosti na informiranje i zaštite pravičnosti sudskog postupka. Metodologija rada temelji se na analizi međunarodnih i domaćih pravnih izvora, relevantnih standarda Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe te odabranih odluka Europskog suda za ljudska prava. Analiza pokazuje da sigurnost pravosuđa ne predstavlja zasebno područje izvan koncepta neovisnosti sudstva, nego jednu od njegovih stvarnih pretpostavki. Suvremena zaštita neovisnosti pravosuđa zahtijeva stvaranje sigurnog institucionalnog okruženja u kojem suci mogu odlučivati slobodno, nepristrano i bez nedopuštenih utjecaja, uz istodobno očuvanje transparentnosti i povjerenja javnosti u rad sudova.

Ključne riječi: sigurnost pravosuđa, neovisnost sudbene vlasti, pravično suđenje, medijski pritisak, sloboda izražavanja, Europski sud za ljudska prava, vladavina prava.

Uvod

Neovisnost sudbene vlasti predstavlja jedno od temeljnih načela vladavine prava i ključnu pretpostavku ostvarivanja prava na pravično suđenje. Sud koji odlučuje o pravima i obvezama građana mora biti sposoban svoju funkciju obavljati slobodno, nepristrano i bez nedopuštenih vanjskih utjecaja. Međutim, suvremeni razvoj društva pokazuje da neovisnost sudstva nije moguće zaštititi isključivo formalnim ustavnim i zakonskim jamstvima, već zahtijeva stvaranje sigurnog institucionalnog okruženja u kojem se pravosudna funkcija može nesmetano ostvarivati. Tradicionalno razumijevanje sigurnosti pravosuđa prvenstveno je bilo usmjereno na fizičku zaštitu sudaca, tužitelja, zaposlenika i pravosudnih institucija. Međutim, suvremeni izazovi ukazuju na potrebu šireg pristupa prema kojem sigurnost pravosuđa obuhvaća i institucionalnu otpornost, zaštitu od različitih oblika pritisaka, informacijsku sigurnost te kvalitetnu komunikaciju s javnošću. Posebno pitanje predstavlja odnos pravosuđa i medija. Sloboda izražavanja i sloboda medija imaju temeljnu ulogu u demokratskom društvu jer omogućavaju javni nadzor rada

institucija i raspravu o pitanjima od općeg interesa. Istodobno, sudski postupci zahtijevaju posebnu zaštitu jer se odluke moraju donositi isključivo na temelju prava i utvrđenih činjenica, a ne pod utjecajem javnog pritiska. U predmetima od izrazitog javnog interesa intenzivno medijsko praćenje može otvoriti pitanje granice između legitimnog informiranja javnosti i okolnosti koje mogu utjecati na percepciju neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti. Pri tome se ne dovodi u pitanje pravo medija na kritiku rada pravosuđa, nego se razmatraju situacije u kojima kontinuirani i intenzivni javni pritisak može predstavljati izazov za ostvarivanje prava na pravično suđenje. Polazeći od navedenog, predmet ovog rada je analiza sigurnosti pravosuđa kao jedne od pretpostavki stvarne neovisnosti sudbene vlasti, uz poseban osvrt na suvremene izazove povezane s odnosom pravosuđa i medija.

Cilj rada jest analizirati sigurnost pravosuđa kao jednu od praktičnih pretpostavki ostvarivanja neovisnosti sudbene vlasti, uz razmatranje međunarodnih standarda, normativnog i institucionalnog okvira Bosne i Hercegovine te izazova koji proizlaze iz suvremenih oblika ugrožavanja pravosudnih funkcija. Polazi se od shvaćanja da se sigurnost pravosuđa ne iscrpljuje u fizičkoj zaštiti sudaca i pravosudnih institucija, nego obuhvaća i zaštitu od nedopuštenih institucionalnih utjecaja, informacijskih i digitalnih prijetnji te pritisaka koji mogu utjecati na uvjete neovisnog odlučivanja.

Središnje istraživačko pitanje odnosi se na mogućnost ostvarivanja stvarne neovisnosti sudbene vlasti u uvjetima u kojima njezini nositelji nisu primjereno zaštićeni od različitih oblika ugrožavanja. U okviru toga razmatra se u kojoj mjeri postojeći normativni i institucionalni okvir Bosne i Hercegovine odgovara višedimenzionalnoj naravi sigurnosti pravosuđa te koje bi mjere mogle pridonijeti njegovu unapređenju, uz očuvanje slobode izražavanja, transparentnosti i prava javnosti na informiranje.

U radu se primjenjuju pravnodogmatska metoda, analiza međunarodnih i domaćih pravnih izvora, analiza odabrane prakse Europskog suda za ljudska prava te kritička sinteza relevantnih institucionalnih dokumenata. Međunarodni standardi i sudska praksa razmatraju se u vezi s domaćim normativnim okvirom, s ciljem utvrđivanja njegove primjerenosti različitim dimenzijama sigurnosti pravosuđa i prepoznavanja pitanja koja zahtijevaju dodatnu normativnu ili institucionalnu pozornost.

Doprinos rada ogleda se u povezivanju različitih dimenzija sigurnosti pravosuđa s praktičnim ostvarivanjem neovisnosti sudbene vlasti. Sigurnost se pritom ne promatra samo kao zasebno organizacijsko pitanje, nego kao skup međusobno povezanih uvjeta koji omogućuju nesmetano obavljanje pravosudne funkcije. Posebna se pozornost posvećuje odnosu formalnih jamstava neovisnosti i njihove praktične provedbe, kao i potrebi uspostavljanja ravnoteže između zaštite pravosuđa od nedopuštenih pritisaka i legitimnog javnog nadzora nad njegovim radom.

1. Sigurnost pravosuđa kao element neovisnosti sudbene vlasti

1.1. Pojam sigurnosti pravosuđa

Načelo neovisnosti sudbene vlasti jedno je od temeljnih načela demokratske države, izvedeno iz osnovnog načela vladavine prava, posebice iz načela diobe vlasti. Prema načelu diobe vlasti, izvršna, zakonodavna i sudska vlast predstavljaju tri odvojene i međusobno neovisne grane vlasti. Ta međusobna neovisnost različitih dijelova državne vlasti znači da nisu dopuštene situacije prema kojima jedna vlast zadire u nadležnost i

prerogative drugih vlasti.[1] Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu (dalje: ESLJP) je više puta ustvrdio kako je poštivanje načela diobe vlasti ključno načelo efikasne demokracije koje se ne može dovoditi u sumnju.[2] Međutim, stvarna neovisnost sudstva ne ostvaruje se samo postojanjem formalnih ustavnih i zakonskih jamstava, nego zahtijeva i postojanje uvjeta u kojima suci mogu svoju funkciju obavljati slobodno, bez straha, pritisaka i neprimjerenih utjecaja. U tom smislu sigurnost pravosuđa predstavlja važan element zaštite neovisnosti sudbene vlasti. Iako se pojam sigurnosti tradicionalno povezivao prvenstveno s fizičkom zaštitom sudaca, tužitelja, zaposlenika i pravosudnih objekata, suvremeni izazovi ukazuju na potrebu šireg razumijevanja ovog pojma. Sigurnost pravosuđa danas treba promatrati kao sustav mjera i uvjeta kojima se osigurava nesmetano i neovisno funkcioniranje pravosudnih institucija. Ona obuhvaća zaštitu od različitih oblika ugrožavanja koji mogu utjecati na sposobnost sudova da odlučuju nepristrano i neovisno. Takvo razumijevanje proizlazi iz međunarodnih standarda o neovisnosti sudstva prema kojima suci moraju biti zaštićeni od svih oblika ograničenja, neprimjerenih utjecaja, pritisaka, prijetnji ili uplitanja.[3] Važno je istaknuti da sigurnost pravosuđa ne treba promatrati kao zaštitu pravosuđa od javnosti ili kritike, nego kao stvaranje uvjeta u kojima se pravosudna funkcija može ostvarivati u skladu s načelima neovisnosti i nepristranosti.

1.2. Sigurnost pravosuđa kao višedimenzionalna kategorija

Za potrebe ovoga rada sigurnost pravosuđa razmatra se kao višedimenzionalna kategorija koja obuhvaća međusobno povezane uvjete zaštite nositelja pravosudnih funkcija, pravosudnih institucija i procesa donošenja sudskih odluka. Takav pristup polazi od toga da se neovisnost sudbene vlasti ne može promatrati isključivo kroz formalna pravna jamstva, nego i kroz okolnosti u kojima se ta jamstva ostvaruju u svakodnevnom radu pravosuđa. Analitički pristup primijenjen u radu razlikuje tri međusobno povezane razine sigurnosti. Prva je zaštitna razina, koja obuhvaća fizičku sigurnost sudaca i drugih zaposlenika, zaštitu pravosudnih objekata te prevenciju i odgovarajuće postupanje u slučaju prijetnji i napada. Druga je funkcionalna razina, koja uključuje sigurnost informacijskih sustava i podataka, organizacijsku otpornost pravosudnih institucija te osiguravanje uvjeta za nesmetano obavljanje pravosudnih poslova. Treća je razina zaštite uvjeta neovisnog odlučivanja, koja obuhvaća zaštitu od nedopuštenih političkih, institucionalnih i drugih pritisaka, uključujući pritiske posredovane javnim i medijskim djelovanjem. Navedene razine ne predstavljaju odvojene niti strogo hijerarhijski uređene kategorije. One se mogu preklapati i međusobno utjecati jedna na drugu. Primjerice, prijetnja upućena sucu može istodobno ugroziti njegovu osobnu sigurnost i stvoriti pritisak

[1] Vidi Bužanin, O., Lalović, Lj., Modul 1, "Nosioci pravosudnih funkcija i društvo", (dalje: Bužanin – Lalović), Sarajevo, 2010., p. 13.

[2] Presuda Eurospkog suda za ljudska prava u predmetu Chevrol protiv Francuske, predstavka br. 49636/99, 13. veljače 2003. godine.

[3] Pravosuđe o predmetima koji su pred njim odlučuje nepristrano, na temelju činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, nedopuštenih utjecaja, poticaja, pritisaka, prijetnji ili uplitanja, izravnih ili neizravnih, s bilo koje strane ili iz bilo kojeg razloga. Vidi Ujedinjeni narodi, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, usvojena na Sedmom kongresu Ujedinjenih naroda o sprječavanju kriminaliteta i postupanju prema počiniteljima, Milano, 26. kolovoza – 6. rujna 1985., potvrđena Rezolucijama Opće skupštine UN-a 40/32 od 29. studenoga 1985.godine i 40/146 od 13. prosinca 1985. godine, (načelo 2), dostupno na: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary, pristupljeno 19. kolovoza 2026. godine.

povezan s obavljanjem pravosudne funkcije, dok neovlašten pristup sudskim informacijskim sustavima može ugroziti povjerljivost podataka, kontinuitet rada i povjerenje u pravilnost postupanja pravosudne institucije. Međutim, postojanje pojedinog sigurnosnog rizika ne znači samo po sebi da je došlo do povrede neovisnosti ili nepristranosti suda. Za takvu je ocjenu potrebno razmotriti narav i intenzitet rizika, njegovu povezanost s obavljanjem pravosudne funkcije, raspoložive mehanizme zaštite te moguće posljedice za slobodu odlučivanja i pravičnost postupka. Predloženi analitički pristup stoga služi povezivanju različitih oblika ugrožavanja s njihovim mogućim značenjem za neovisnost sudbene vlasti, a ne automatskom izjednačavanju sigurnosnog incidenta s povredom neovisnosti. Takvo razumijevanje sigurnosti omogućuje cjelovitiju analizu postojećeg normativnog i institucionalnog okvira.

1.2.1. Fizička sigurnost

Fizička sigurnost predstavlja najstariji i najprepoznatljiviji oblik sigurnosti pravosuđa. Suci, tužitelji i drugi zaposlenici pravosudnih institucija, osobito u predmetima koji uključuju organizirani kriminal, korupciju, nasilje ili druge osjetljive društvene interese, mogu biti izloženi prijetnjama zbog prirode svoje funkcije. Njezina važnost ne proizlazi isključivo iz potrebe zaštite tjelesnog integriteta nositelja pravosudnih funkcija, nego i iz činjenice da prijetnje, fizičko zastrašivanje i nasilje mogu biti usmjereni na utjecanje na sudsko odlučivanje. Stoga se zaštita sudaca od takvih oblika ugrožavanja mora promatrati i kao dio institucionalnih jamstava neovisnosti sudbene vlasti.[4] Država ima pozitivnu obvezu osigurati uvjete u kojima nositelji pravosudnih funkcija mogu djelovati bez straha za vlastitu sigurnost. Zaštita sudaca nije privilegija pojedinca, nego jamstvo građanima da će njihove pravne sporove rješavati neovisan sud.[5] Međutim, fizička sigurnost predstavlja samo početnu razinu zaštite. Sudac može biti fizički zaštićen, ali istodobno izložen drugim oblicima pritiska koji mogu utjecati na percepciju ili stvarnu neovisnost njegova rada. Zbog toga suvremeni koncept sigurnosti zahtijeva širi pristup.

1.2.2. Institucionalna sigurnost

Institucionalna sigurnost odnosi se na zaštitu pravosuđa od političkih, institucionalnih i drugih oblika pritisaka koji mogu ugroziti njegovu autonomiju. Obuhvaća zaštitu ustavnog položaja sudstva, jasnu podjelu odgovornosti između različitih grana vlasti,

[4] Empirijsku potvrdu važnosti ovog pitanja pruža analiza OSCE-ove Misije u Skoplju Legal Analysis: Independence of the Judiciary iz prosinca 2009. godine. Istraživanje je provedeno anonimnim upitnikom na koji je odgovorilo 421 od ukupno 650 tadašnjih sudaca u zemlji. U dijelu istraživanja posvećenom fizičkoj sigurnosti, 58% ispitanika izjavilo je da se osjeća sigurno u prostorijama suda u kojem rade, dok se 23% nije, a 12% uopće nije složilo s tvrdnjom da se osjeća sigurno. Preostali ispitanici nisu dali odgovor ili nisu znali odgovoriti. Navedeni rezultati ukazuju na značajan raskorak između formalnog položaja suca i subjektivnog osjećaja sigurnosti pri obavljanju sudačke funkcije. Pritom je potrebno naglasiti da istraživanje bilježi percepciju ispitanika, a ne broj objektivno potvrđenih prijetnji ili napada. Njegov se značaj zato ne ogleda u dokazivanju konkretnih incidenata, nego u upozoravanju na potrebu da se učinkovitost zaštite sudaca procjenjuje i iz perspektive onih kojima je ta zaštita namijenjena. Vidi Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Legal Analysis: Independence of the Judiciary, OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje, December 2009, p. 40. U tom dijelu izvješće izričito povezuje fizičku sigurnost s neovisnošću pravosuđa te navodi prijetnje, fizičko zastrašivanje i nasilje kao moguće načine utjecanja na suce. Izvorni dokument (PDF), dostupno na: https://skopje.osce.org › default › files › documents, pristupljeno 12. kolovoza 2026. godine.

[5] Vidi OSCE Mission in Kosovo, Intimidation of the Judiciary: Security of Judges and Prosecutors, OSCE, Priština, 15. travnja 2010. godine, str. 5. dostupno na: https://omik.osce.org/kosovo/67676 (pristupljeno 13. listopada 2026.godine). Ovaj Izvještaj obrađuje sigurnost sudaca i tužitelja te objašnjava da napadi na nositelje pravosudnih funkcija utječu na neovisnost i nepristranost pravosuđa, ali i na povjerenje javnosti.

zaštitu od političkih i drugih nedopuštenih utjecaja te očuvanje autoriteta sudskih odluka. Međunarodni standardi naglašavaju da neovisnost sudstva zahtijeva zaštitu od bilo kakvog oblika vanjskog utjecaja koji bi mogao utjecati na donošenje sudskih odluka.[6] U tom smislu sigurnost pravosuđa uključuje postojanje jasnih institucionalnih mehanizama koji štite sudove i suce od pokušaja utjecaja na njihov rad.

1.2.3. Informacijska i digitalna sigurnost

Digitalna transformacija pravosuđa donijela je brojne prednosti u pogledu učinkovitosti, dostupnosti informacija i upravljanja predmetima. Međutim, istodobno je otvorila nove sigurnosne izazove. Elektroničke baze podataka, sustavi za upravljanje predmetima i digitalna komunikacija zahtijevaju visok stupanj zaštite jer neovlašten pristup ili zlouporaba podataka mogu ugroziti prava stranaka i povjerenje javnosti. Informacijska sigurnost pravosuđa uključuje: zaštitu povjerljivih podataka, sigurnost elektroničkih sustava, zaštitu od kibernetičkih napada i kontrolu pristupa informacijama. U suvremenim uvjetima sigurnost podataka postaje sastavni dio neovisnosti pravosuđa, jer ugrožavanje informacijskih sustava može utjecati na zakonitost i integritet sudskih postupaka.

1.2.4. Komunikacijska sigurnost

Komunikacijska dimenzija sigurnosti odnosi se na sposobnost pravosudnih institucija da transparentno i odgovorno komuniciraju s javnošću i medijima. Otvorenost pravosuđa predstavlja važan element demokratske legitimnosti, ali nedostatak jasne komunikacijske politike može dovesti do pogrešnih interpretacija, narušavanja povjerenja i stvaranja neprimjerenih pritisaka.

Zbog toga suvremeno pravosuđe mora pronaći ravnotežu između transparentnosti i zaštite neovisnosti sudskog odlučivanja.

Iz navedenog proizlazi da sigurnost pravosuđa nije dodatni element izvan koncepta neovisnosti sudbene vlasti, nego jedna od njezinih stvarnih pretpostavki. Formalna jamstva neovisnosti ne mogu u potpunosti ostvariti svoju svrhu ako sudac djeluje u okolnostima fizičke ugroženosti, institucionalnog pritiska ili intenzivnog javnog utjecaja koji može dovesti u pitanje percepciju njegove nepristranosti. Suvremeni standard zaštite neovisnosti pravosuđa mora se, stoga, temeljiti na integriranom pristupu koji povezuje pravne garancije, institucionalnu zaštitu i stvarne uvjete rada sudaca.

2. Međunarodni standardi zaštite neovisnosti pravosuđa

2.1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Pravo na pravično suđenje pred neovisnim i nepristranim sudom jedno je od temeljnih procesnih jamstava sadržanih u članku 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.[7]

[6] Vidi Ujedinjeni narodi, Basic Principles on the Independence of the Judiciary (načela 1, 2, 3 i 4); Vijeće Europe, Odbor ministara, Recommendation CM/Rec (2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities, 17. studenoga 2010. godina, dostupno na: https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d., pristupljeno 12. kolovoza 2026. godine.

[7] Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe (u daljnjem tekstu: EKLJP) usvojena je 4. studenoga 1950. godine u Rimu, a stupila je na snagu 3. rujna 1953. godine nakon što ju je ratificiralo deset prvobitnih država članica. Za svaku državu potpisnicu koja je EKLJP naknadno ratificirala ona

Zahtjev neovisnosti suda prema članku 6. EKLJP-a ne odnosi se samo na formalni položaj suda unutar državnog sustava, nego i na postojanje odgovarajućih jamstava koja osiguravaju odsutnost stvarnih ili opravdanih sumnji u njegovu neovisnost. ESLJP je kroz svoju praksu utvrdio opće kriterije neovisnosti, ističući da se posebna pažnja treba obratiti na način imenovanja sudaca, trajanje njihovih mandata, postojanje jamstava za zaštitu od vanjskih pritisaka, kao i na pitanje ostavlja li domaći sud dojam neovisnosti.[8][9] Posebno je važan objektivni aspekt neovisnosti. Nije dovoljno da sudac stvarno odlučuje neovisno; potrebno je i da okolnosti u kojima sud djeluje ne stvaraju opravdanu sumnju kod razumnog promatrača.

Upravo taj aspekt povezuje sigurnost pravosuđa s neovisnošću sudbene vlasti. Okruženje u kojem sudac djeluje mora biti takvo da omogućava slobodno odlučivanje bez pritisaka koji bi mogli narušiti povjerenje u nepristranost postupka.

2.2. Osnovna načela Ujedinjenih naroda o neovisnosti sudstva

Osnovna načela Ujedinjenih naroda o neovisnosti sudstva predstavljaju jedan od najvažnijih međunarodnih dokumenata u području zaštite pravosudne neovisnosti. Prema ovim načelima, država je dužna jamčiti neovisnost sudstva i osigurati da se odluke sudaca donose na temelju činjenica i prava, bez ograničenja, neprimjerenih utjecaja, poticaja, pritisaka, prijetnji ili uplitanja.[10] Ova odredba posebno je značajna za koncept sigurnosti pravosuđa jer pokazuje da zaštita neovisnosti uključuje zaštitu od različitih oblika ugrožavanja, a ne samo formalno odvajanje sudstva od drugih grana vlasti. Sigurnost

je stupila na snagu na dan polaganja isprave o ratifikaciji. Vidi OMAJEC, J., "Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava, Strasbourški acquis", *Drugo dopunjeno izdanje*, Novi informator, Zagreb, 2014., str. 14. Danas su 46 država članica Vijeća Europe ujedno i stranke EKLJP, koja je u većini država članica, po svojoj pravnoj snazi, iznad zakona. O razlozima donošenja Konvencije vidi: OVERY, C., WHITE, R. C. A., CONTEXT, "Background and Institutions, The European Convention on Human Rights", *Oxford, Oxford University Press*, 2006. godine, str. 1. – 17. Konvencija je dijelom bosanskohercegovačkog pravnog poretka postala od 14. prosinca 1995. godine stupanjem na snagu Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno Aneksa 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma. Međutim, tek je njezinom ratifikacijom 12. srpnja 2002. godine Bosna i Hercegovina prihvatila nadležnost Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, a ujedno se obvezala da svoj pravni poredak usuglasi sa standardima i praksom te ustanove. U članu II/1 Ustava BiH određeno je da će se u BiH i oba entiteta osigurati najviša razina međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. Što se tiče međunarodnih standarda, u čl. II/2 određeno je da će se prava i slobode navedeni u EKLJP i njezinim protokolima primjenjivati izravno u BiH. Oni će imati prioritet nad svim drugim zakonima. Vidi podrobnije o tome kod: MILJKO, Z., "Perspektive za implementaciju Dejtonskog sporazuma s obzirom na ljudska prava", *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, br. XI, Mostar, 1998.godina, str. 191.

[8] Vidi podrobnije o tome kod: KEVO, M., "Pravo na neovisan i nepristran sud prema članku 6. europske konvencije za zaštitu ljudskih prava", *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, br. XXVIII., 2020., p. 86. – 105.

[9] Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Campbell and Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 7819/77; 7878/77, 28. lipnja 1984.; Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 22107/93, 25. veljače 1997. godine.

[10] Osnovna načela Ujedinjenih nacija o neovisnosti pravosuđa (dalje: Osnovna načela UN) definiraju zahtjeve neovisnosti pravosuđa već u prvom načelu: „Nezavisnost sudstva je zajamčena od države i zaštićena Ustavom i nacionalnim zakonima. Dužnost je svih ustanova, vladinih i drugih, da poštuju nezavisnost sudstva." Osnovna načela Ujedinjenih nacija o neovisnosti pravosuđa (Basic Principles on the Independence of the Judiciary) usvojena su na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija za sprječavanje zločina i postupanja prema prestupnicima, održanog u Milanu od 26. kolovoza do 6. rujna 1985. godine i potvrđena od Generalne skupštine u njezinim rezolucijama 40/32 od 29. studenog 1985. godine i 40/146 od 13. prosinca 1985. godine, dostupno na: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/ Pages/UDHRIndex.aspx, pristupljeno 17. kolovoza 2026. godine.

pravosuđa se stoga može razumjeti kao skup uvjeta koji omogućavaju da međunarodno priznati standard neovisnog odlučivanja bude stvarno ostvaren.

2.3. Bangalore načela sudačkog ponašanja

Bangalore načela sudačkog ponašanja iz 2002. godine predstavljaju jedan od najvažnijih međunarodnih instrumenata koji povezuje neovisnost, integritet i odgovornost sudaca. Načela polaze od šest temeljnih vrijednosti: neovisnost, nepristranost, integritet, primjerenost, jednakost, stručnost i savjesnost. Za temu sigurnosti pravosuđa posebno je važan zahtjev da sudac mora postupati na način kojim se čuva povjerenje javnosti u pravosuđe. Neovisnost sudstva nije samo stvarno odsustvo utjecaja, nego i stanje u kojem javnost opravdano vjeruje da sudovi odlučuju slobodno i nepristrano.[11] Ovaj standard posebno dobiva na važnosti u suvremenom informacijskom okruženju, gdje način izvještavanja o sudskim postupcima može utjecati na javnu percepciju rada sudova. Zbog toga komunikacijski izazovi i zaštita institucionalnog ugleda pravosuđa postaju dio šireg koncepta sigurnosti pravosuđa.[12]

2.4. Standardi Vijeća Europe

Vijeće Europe kroz različite dokumente kontinuirano razvija standarde zaštite neovisnosti sudaca. Preporuka CM/Rec (2010)12 Odbora ministara Vijeća Europe naglašava da suci moraju biti zaštićeni od svih oblika vanjskih pritisaka i utjecaja koji bi mogli ugroziti njihovu neovisnost.[4]

Dokument ističe da države moraju osigurati uvjete u kojima sudstvo može djelovati samostalno, uz odgovarajuće institucionalne i materijalne pretpostavke. Ovi standardi potvrđuju da se neovisnost sudstva ne može svesti samo na zabranu izravnog miješanja u

[11] UNODC, Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2007.godine, dostupno na: https://www.unodc.org/conig/uploads/documents/publications/Otherpublications/Commentry_on_the_Bangalore_principles_of_Judicial_Conduct.pdf › PDF file, pristupljeno 17. kolovoza 2026. godine.

[12] Pravo neovisnosti sudovanja uređeno je i brojnim drugim međunarodnim dokumentima. Tako Opća deklaracija o pravima čovjeka propisuje da svatko ima potpuno jednako pravo na pravično i javno suđenje pred nezavisnim i nepristranim sudom koji će odlučivati o njegovim pravima i obvezama i osnovanosti svake krivične optužbe protiv njega. Vidi čl. 10. Opće deklaracije o pravima čovjeka, „Službeni list SFRJ," br. 7/1971.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima propisuje da su svi jednaki pred sudovima. Svatko ima pravo da zakonom određeni nadležni, nezavisni i nepristrani sud nepristrano i javno ispita njegov predmet i odluči o osnovanosti svake kaznene optužbe koja je protiv njega podignuta ili spora o građanskopravnim pravima i obvezama..." Vidi čl. 14. st. 1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, „Službeni list SFRJ," br. 71/1976.

Povelja o temeljnim pravima Europske unije propisuje da svatko, čija su prava i slobode, zajamčene pravom Unije, prekršeni, ima pravo na učinkovit pravni lijek pred sudom, u skladu s uvjetima utvrđenim ovim člankom. Svatko ima pravo na pravično javno suđenje, u razumnom vremenskom roku pred neovisnim i nepristranim sudom, prethodno osnovanim u skladu sa zakonom. Svatko ima mogućnost da bude savjetovan, branjen i zastupan. Vidi čl. 47. st. 1. i 2. Povelje o temeljnim pravima Europske unije, „Službeni list Europske unije," br. C 202/389, dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR, pristupljeno 13. kolovoza 2026. godine.

Europska povelja o statutu za suce utvrđuje da se načela u vezi sa sucima, gdje spada i neovisnost pravosuđa, uređuju na najvišem nivou u državi, odnosno ustavom, a zakonske odredbe ne smiju umanjiti povjerenje u nezavisno i nepristrano sudstvo. Vidi čl. 1. t. 1.1. Vijeće Europe, Europska povelja o statutu za suce (European Charter on the Statute for Judges), Strasbourg, 8.–10. srpnja 1998. godine, dostupno na: https://rm.coe.int/090000168068510f.*, pristupljeno 13. kolovoza 2026. godine.

pojedinačne odluke. Ona zahtijeva šire institucionalno okruženje koje štiti pravosudni sustav od različitih rizika.[13]

2.5. Uloga Savjetodavnog vijeća europskih sudaca u razvoju odnosa pravosuđa i javnosti

Savjetodavno vijeće europskih sudaca (CCJE) posebno se bavilo odnosom pravosuđa i društva, uključujući pitanje komunikacije sudova s javnošću i medijima. U Mišljenju br. 7 (2005.) CCJE naglašava važnost otvorenosti pravosuđa prema javnosti, ali istodobno ukazuje na potrebu očuvanja integriteta sudskog postupka i povjerenja u neovisnost sudova.[14] Transparentnost pravosuđa nije suprotna neovisnosti, nego može biti njezina potpora kada se ostvaruje na odgovoran način. Međutim, otvorenost ne znači izloženost pritiscima koji bi mogli utjecati na sudsko odlučivanje. Upravo zato komunikacijska politika pravosudnih institucija postaje jedan od elemenata suvremene sigurnosti pravosuđa.

2.6. Venecijanska komisija – institucionalna jamstva neovisnosti

Venecijanska komisija u svom izvješću o neovisnosti pravosudnog sustava naglašava da neovisnost sudstva uključuje institucionalne i individualne elemente. Institucionalna neovisnost odnosi se na položaj sudstva u odnosu prema drugim granama vlasti, dok se individualna neovisnost odnosi na položaj i zaštitu pojedinog suca.[15] Ova razlika važna je za razumijevanje sigurnosti pravosuđa jer pokazuje da zaštita mora djelovati na obje razine: zaštitu institucije suda i zaštitu pojedinca koji obavlja sudačku funkciju.

Analiza međunarodnih standarda pokazuje da neovisnost sudbene vlasti podrazumijeva više od formalnog pravnog položaja sudova. Međunarodni dokumenti povezuju neovisnost s potrebom zaštite sudaca od svih oblika pritisaka, prijetnji i neprimjerenih utjecaja. Iz toga proizlazi da sigurnost pravosuđa predstavlja jednu od praktičnih pretpostavki ostvarivanja neovisnosti.

Suvremeni koncept sigurnosti stoga mora uključivati ne samo fizičku zaštitu, nego i zaštitu institucionalnog integriteta, povjerenja javnosti i uvjeta u kojima se sudske odluke donose slobodno i nepristrano.

[13] Preporuka CM/Rec (2010) 12 Vijeća ministara državama članicama o neovisnosti, efikasnosti i ulozi sudaca na isti način (dalje: Preporuka CM/Rec (2010) 12) kao i UN Osnovna načela o neovisnosti sudstva govori o neprimjerenim utjecajima koji mogu ugrožavati neovisnost pravosuđa, ne precizirajući ih, ali navodi i mjere zaštite, poput stalnosti sudačke funkcije, financijske neovisnosti, neophodnosti postojanja apsolutne nadležnosti sudova, izuzeća sudaca i odgovarajućeg načina za preispitivanje sudskih odluka. Vidi Preporuka CM/Rec (2010) Vijeća ministara državama članicama o sucima: neovisnost, djelotvornost i odgovornosti (Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to Member states on Judges: independence, efficiency and responsibilities) usvojena od Vijeća ministara 17. studenog 2010. godine na 1098. sastanku zamjenika ministara, dostupno na: https://rm.coe.int/16807096c1, pristupljeno 13. kolovoza 2026. godine.

[14] Vidi Mišljenje Konsultativnog vijeća europskih sudaca (CCJE) br. 7 (2005) pod nazivom „Pravosuđe i društvo“ (*Justice and society*, usvojeno 25. studenog 2005. godine.), dostupno na: https://rm.coe.int/1680747698, pristupljeno 14. kolovoza 2026. godine.

[15] Vidi Izvješće Venecijanske komisije o neovisnosti pravosudnog sustava – 1. dio: Neovisnost sudaca (*Report on the Independence of the Judicial System – Part I: The Independence of Judges*, dokument CDL-AD (2010-004), dostupno na: https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2010-004-tur, pristupljeno 14. kolovoza 2026.

3. Normativni okvir sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini

3.1. Ustavni položaj neovisnosti sudbene vlasti i primjena međunarodnih standarda

Zaštita neovisnosti sudbene vlasti u Bosni i Hercegovini temelji se na ustavnom okviru koji uključuje izravnu primjenu međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava. Članak II/2. Ustava Bosne i Hercegovine propisuje da se prava i slobode predviđene EKLJP-om i njezinim protokolima izravno primjenjuju u Bosni i Hercegovini te imaju prioritet nad svim drugim zakonima. Međutim, treba napomenuti da je nakon osamostaljenja Bosna i Hercegovina naslijedila pravni sustav u kojem je bilo dominantno načelo jedinstva vlasti. Sve do 2002. godine neovisnost sudske vlasti nije bila jasno definirana u ustavima jer Ustav Bosne i Hercegovine, odnosno Aneks 4 Daytonskog mirovnog sporazuma ne sadrži odredbu koja jamči podjelu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, niti su pravna pravila kojima su bila regulirana imenovanja sudaca bila u skladu s europskim standardima. Uspostava istinski neovisnog i nepristranog sudstva u BiH Vijeće za implementaciju mira identificiralo je kao pitanje od posebne važnosti za vladavinu zakona i pomirenje u BiH. Da bi se osigurao takav pravosudni sustav, koji će osigurati vladavinu zakona, visoki predstavnik je dana 23. svibnja 2002. godine donio dvije odluke kojima je proglasio amandmane na entitetske ustave, a nakon toga je proglasio tri zakona o Visokim sudbenim i tužiteljskim vijećima. Zajednička karakteristika ovih amandmana je da se u preambulama, koje su bile temelj za donošenje amandmana na entitetske ustave, visoki predstavnik poziva na europske standarde u pogledu neovisnosti sudske vlasti.[16]

Na taj su način i u bosanskohercegovačkom zakonodavstvu ispoštovana jamstva koja su postavljena međunarodnim dokumentima s ciljem zaštite neovisnosti i nepristranosti zakonito osnovanog suda, kao i u pogledu tijela koje će vršiti imenovanje sudaca. U odnosu na Federaciju Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: FBiH) amandmanima na Ustav u članku 4. stavak 3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustav FBiH) je propisano da je sudska vlast samostalna i neovisna od izvršne i zakonodavne vlasti u FBiH, a u stavku 4. istog člana da Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće FBiH osigurava samostalnost, neovisnost i nepristranost, stručnost i efikasnost sudstva i tužiteljske funkcije u FBiH. Nadležnosti Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća, između ostalog, uključuju imenovanje, vođenje disciplinskog postupka i smjenjivanje sudaca, osim sudaca Ustavnog suda Federacije, i obuhvaćaju i tužitelje, glavne tužitelje i zamjenike tužitelja u Federaciji BiH.[17] Osim toga, kao dopuna ovoj nadležnosti, člankom 6. stavkom 1. propisano je da suce Vrhovnog suda, uključujući i predsjednika Suda, bira, imenuje, provodi disciplinski postupak protiv i smjenjuje Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće u skladu sa zakonom.[18] Amandmanima na Ustav je također propisano da suce

[16] Tako se u preambuli obje odluke navodi da je odluka donesena: „S ciljem da se osigura da međunarodni standardi sadržani u 'Osnovnim principima neovisnosti sudstva' UN-a iz 1985. godine, Preporuci Vijeća Europe br. R 94 (12) Ministarskog Vijeća zemalja članica o 'Neovisnosti, efikasnosti i ulozi sudaca' i Europskoj Povelji Vijeća Europe o 'Statutu za suce' budu ispoštovani i da se uspostavi profesionalan, efikasan i nepristran postupak za odabir, imenovanje, disciplinski postupak i postupak razrješenja sudaca i tužitelja." Vidi Preambulu odluke visokog predstavnika o amandmanima na entitetske ustave od 23. svibnja 2002.

[17] Ovaj član je dodan amandmanom L VII odlukom visokog predstavnika od 23. svibnja 2002. godine, objavljenoj u Službenim novinama FBiH, br. 22/02 od 5. lipnja 2002.

[18] Amandman XLVII koji je nametnuo visoki predstavnik od 19. travnja 2002. godine, objavljen u Službenim novinama FBiH br. 16/02 od 28. travnja 2002. godine, izbrisao je uvodnu rečenicu i točku a) koja je glasila: "Ako izričito nije drugačije utvrđeno: a) jednak je broj sudaca Hrvata i sudaca Bošnjaka u svakom sudu Federacije. Ostali će biti odgovarajuće zastupljeni u svakom takvom sudu." Prvobitne točke b) i c) postale su

županijskih sudova,[19] kao i suce općinskih sudova,[20] uključujući i predsjednike sudova, bira, imenuje, provodi disciplinski postupak protiv i smjenjuje Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće FBiH.[21] Amandmanima na Ustav FBiH je isto tako predviđeno da se suci Vrhovnog suda,[22] županijskih sudova[23] i općinskih sudova,[24] osim dodatnih sudaca, imenuju na neograničen mandat, osim ako ne podnesu ostavku, ako ne budu umirovljeni ili ne budu s razlogom smijenjeni od Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća sukladno zakonu. Jedinstveni Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine usvojen je 21. svibnja 2004. godine, a stupio je na snagu 1. lipnja 2004. godine.[25]

Time je člankom 6. Europske konvencije, koji jamči pravo na pravično suđenje pred neovisnim i nepristranim sudom, osiguran poseban ustavni značaj u domaćem pravnom poretku. Neovisnost sudbene vlasti stoga nije samo pitanje organizacije pravosudnog sustava, nego i ustavna obveza koja proizlazi iz međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava. U tom kontekstu sigurnost pravosuđa treba promatrati kao jedan od uvjeta za stvarno ostvarivanje tih prava. Formalno postojanje neovisnosti nije dovoljno ako sudovi i suci djeluju u okolnostima koje mogu ugroziti njihovu sposobnost slobodnog i nepristranog odlučivanja.

3.2. Uloga Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine

Jedan od ključnih institucionalnih mehanizama zaštite neovisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini predstavlja Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: VSTV BiH). Zakonom o VSTV-u BiH [26], VSTV-u je povjerena važna uloga u osiguravanju neovisnog, nepristranog i profesionalnog pravosuđa, uključujući pitanja imenovanja sudaca i tužitelja, disciplinske odgovornosti te očuvanja standarda profesionalnog postupanja. Neovisnost pravosuđa ne ostvaruje se samo kroz zaštitu od izravnog političkog utjecaja, nego i kroz stvaranje institucionalnog okruženja koje omogućava profesionalno i odgovorno djelovanje pravosudnih institucija. U tom smislu VSTV predstavlja važan element institucionalne sigurnosti pravosuđa jer svojim djelovanjem doprinosi zaštiti integriteta pravosudnog sustava.

točke a) i b). Amandman XLVII je zamijenjen amandmanom LIX odlukom visokog predstavnika od 23. svibnja 2002. godine, objavljena u Službenim novinama FBiH, br. 22/02 od 5. lipnja 2002. godine.

[19] Vidi glava V. 4., čl. 11. St. 2. Ustava FBiH "Službene novine FBiH," br. 1/94, 13/97 i 22/02.

[20] Vidi glava VI. Čl. 7. Ustava FBiH.

[21] Istovjetne su odredbe u čl. 121.a st. 1. i 2. Ustava Republike Srpske dodane amandmanom XCIV odlukom visokog predstavnika od 23. svibnja, objavljenoj u Službenom glasniku RS, br. 36/00.

[22] Vidi čl. 6. st. 3. Ustava FBiH.

[23] Vidi glava V. 4., čl. 11. st. 3. Ustava FBiH.

[24] Vidi glava VI., čl. 7. st. 3. Ustava FBiH.

[25] Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Zastupničkog doma, održanoj 11. svibnja 2004. godine, i sjednici Doma naroda, održanoj 21. svibnja 2004. godine, usvojila je Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o VSTV-u BiH), objavljen u Službenom listu BiH, br. 25/04.

[26] Zakon o VSTV-u BiH propisuje da je Vijeće samostalno tijelo Bosne i Hercegovine i da ima svojstvo pravne osobe. Vidi čl. 1. st. 2. Zakona o VSTV-u BiH, „Službeni list BiH", br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24." Vijeće kao neovisno i samostalno tijelo ima zadatak osigurati neovisno, nepristrano i profesionalno sudstvo. Vidi čl. 3. st. 1. Zakona o VSTV BiH.

3.3. Sigurnost pravosudnih institucija kao dio institucionalne zaštite

Suvremeni pristup sigurnosti pravosuđa zahtijeva uspostavljanje sustava koji prepoznaje različite vrste rizika. U Bosni i Hercegovini sigurnost pravosudnih institucija razvija se kroz institucionalne politike i smjernice koje imaju za cilj unaprijediti zaštitu sudova i tužiteljstava.

Tradicionalni model sigurnosti prvenstveno je bio usmjeren na fizičku zaštitu objekata, kontrolu pristupa pravosudnim institucijama, zaštitu zaposlenika i sudionika postupka i postupanje u kriznim situacijama. Takav oblik zaštite i dalje predstavlja osnovu sigurnosti pravosuđa. Međutim, suvremeni izazovi pokazuju da sigurnosni rizici obuhvaćaju i pokušaje utjecaja na rad pravosudnih institucija, narušavanje ugleda i povjerenja u pravosuđe, zlouporabu informacijskog prostora, širenje netočnih ili manipulativnih informacija.

Posebno mjesto u institucionalnom okviru sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini zauzima Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini s Akcionim planom za njezinu provedbu za razdoblje 2025.–2030., koju je VSTV BiH jednoglasno usvojilo na sjednici održanoj 9. i 10. travnja 2025. godine. Strategiji je prethodila analiza pojava i trendova ugrožavanja sigurnosti pravosuđa, uključujući njihove uzroke i sistemske nedostatke, koju je radna grupa VSTV-a BiH, uz podršku Vijeća Europe, obuhvatila dokumentom pod nazivom Platforma za izradu strateškog dokumenta za unapređenje sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u BiH.[27] Značaj Strategije ogleda se u njezinu sveobuhvatnom pristupu sigurnosti pravosuđa, koji obuhvaća osobnu sigurnost nositelja pravosudnih funkcija i članova njihovih obitelji, sigurnost pravosudnih objekata, zaštitu zaposlenika pravosudnih institucija i sudionika u sudskim postupcima, s posebnim naglaskom na zaštićene svjedoke, kao i zaštitu građana koji dolaze u kontakt s pravosudnim sustavom. Strategija dodatno obuhvaća zaštitu informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture. Takav pristup potvrđuje da sigurnost pravosuđa zahtijeva koordinirano djelovanje više nadležnih institucija te da se ne može svesti isključivo na fizičku zaštitu sudaca i pravosudnih objekata. Njezina praktična važnost ovisit će o provedbi predviđenih mjera i aktivnosti, raspodjeli odgovornosti te praćenju ostvarenih rezultata.

Informacijska sigurnost pravosuđa dodatno je uređena Politikom sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine, koju je VSTV BiH usvojio 8. i 9. studenoga 2016. godine. Ovim dokumentom uređuje se upravljanje sigurnošću pravosudnog informacijskog sustava te utvrđuju minimalna obvezujuća pravila koja se odnose na pristup, obradu, čuvanje, prijenos i uništavanje podataka. Politika je usmjerena na zaštitu od unutarnjih i vanjskih, namjernih i slučajnih rizika, sprječavanje neovlaštenog pristupa informacijama te osiguravanje povjerljivosti, integriteta i dostupnosti podataka i resursa informacijskog sustava. Posebno je značajno što se njezina primjena ne odnosi samo na podatke, nego i na hardverske i softverske resurse, mrežnu opremu,

[27] Vidi Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini s Akcionim planom za njezinu provedbu za razdoblje (2025.– 2030.), dostupno na: Parlament Federacije Bosne i Hercegovine DOM NARODA Informacija o usvojenoj Strategiji sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini i Akcijskom planu s ciljem djelovanja u okviru nadležnosti, broj: 02-02-1953/25 od 15.10.2025. godine (parlamentfbih.gov.ba), pristupljeno 13.10.2026. godine.

komunikacijske usluge i informacijsku infrastrukturu pravosudnih institucija.[28] Politika sigurnosti istodobno naglašava odgovornost rukovoditelja pravosudnih institucija za osiguravanje organizacijskih, kadrovskih i drugih potrebnih resursa, kao i obvezu zaposlenih i vanjskih suradnika da postupaju u skladu s njezinim pravilima. Nadzor nad njezinom provedbom povjeren je VSTV-u BiH. Time se informacijska sigurnost postavlja kao pitanje institucionalne odgovornosti, a ne isključivo tehničke zaštite informacijskih sustava. Njezina je povezanost s neovisnošću pravosuđa vidljiva u tome što narušavanje povjerljivosti podataka, njihova neovlaštena izmjena ili nedostupnost informacijskih resursa mogu ugroziti uredno obavljanje pravosudnih poslova, zaštitu prava sudionika postupka i povjerenje javnosti u pravosuđe.

Promatrani zajedno, Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini i Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema predstavljaju komplementarne instrumente institucionalne zaštite. Dok Strategija obuhvaća širi spektar sigurnosnih izazova i predviđa koordinirani pristupu njihovu rješavanju, Politika detaljnije uređuje zaštitu informacijskog sustava i podataka. Njihov značaj za neovisnost sudbene vlasti ne proizlazi samo iz formalnog postojanja tih dokumenata, nego i iz potrebe njihove dosljedne provedbe, odgovarajuće međuinstitucionalne koordinacije i kontinuiranog prilagođavanja novim oblicima ugrožavanja sigurnosti pravosuđa.

3.4. Transparentnost pravosuđa i pravo javnosti na informiranje

Jedan od ključnih zahtjeva suvremenog pravosuđa jest otvorenost prema javnosti. Transparentnost rada sudova doprinosi razumijevanju pravosudnog sustava i jačanju povjerenja građana. Javnost ima legitiman interes znati kako sudovi funkcioniraju i na koji način ostvaruju svoju ustavnu funkciju. Međutim, transparentnost pravosuđa ima svoje granice. Sudovi nisu političke institucije i njihova legitimnost ne proizlazi iz javne potpore određenoj odluci, nego iz zakonitog, obrazloženog i nepristranog odlučivanja. Zbog toga javno komuniciranje pravosuđa mora istodobno omogućiti informiranje građana i zaštititi: pravo na pravično suđenje, pretpostavku nevinosti, neovisnost odlučivanja i integritet sudskog postupka.

3.5. Komunikacija pravosuđa s javnošću i medijima kao aspekt sigurnosti pravosuđa

Komunikacija pravosudnih institucija s javnošću i medijima važan je aspekt transparentnosti pravosuđa, jačanja povjerenja javnosti i ostvarivanja prava građana na informiranje o radu sudova i tužiteljstava. Međutim, potreba za transparentnošću mora se ostvarivati uz istodobnu zaštitu neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti, pretpostavke nevinosti, prava na pravično suđenje i drugih prava sudionika postupka. U tom smislu, komunikacija pravosuđa nije samo pitanje odnosa s javnošću, nego i jedno od područja u kojem se neposredno susreću zahtjevi otvorenosti pravosudnih institucija i potreba zaštite njihova ustavnog položaja. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine prepoznalo je važnost sustavnog pristupa ovom području donošenjem Komunikacijske strategije VSTV-a BiH, objavljene 28. svibnja 2025. godine. Strategija uspostavlja okvir za unapređenje transparentnosti pravosuđa, unutarnje komunikacije, raspodjele

[28] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine, usvojena 8. i 9. studenoga 2016. godine, čl. 1.–5. i 7., dostupno na: https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/146162, (pristupljeno 13. listopada 2026.).

komunikacijskih odgovornosti i pravodobnog, točnog i razumljivog informiranja javnosti. Posebno je značajno što predviđa razvoj kapaciteta za krizno komuniciranje te komunikaciju promatra kao odgovornost šire pravosudne zajednice, a ne isključivo pojedinačnih institucija.[29] U okviru strateškog pristupa komunikaciji razvijeni su i dodatni dokumenti koji razrađuju pojedine aspekte odnosa pravosuđa s javnošću. Među njima se izdvajaju Model strategije za krizno komuniciranje, Vodič za krizno komuniciranje za sudove i Medijski akcijski plan. Ti dokumenti upućuju na potrebu planiranog, dosljednog i pravodobnog komuniciranja, kao i na važnost jednakog postupanja prema medijima, dostupnosti provjerenih informacija i korištenja jasnog i nediskriminirajućeg jezika. Medije pritom nije opravdano promatrati isključivo kao izvor pritiska na pravosuđe: njihova uloga u informiranju javnosti i nadzoru nad radom institucija sastavni je dio demokratskog društva. Problem nastaje kada način izvještavanja, iznošenje neprovjerenih informacija ili stvaranje unaprijed formiranih očekivanja u pogledu ishoda konkretnog postupka mogu ugroziti prava njegovih sudionika ili dovesti u pitanje povjerenje u nepristranost suda.[30] Posebnu pozornost zaslužuju Smjernice za korištenje društvenih mreža kao zvaničnih komunikacijskih kanala pravosudnih institucija, koje je VSTV BiH predstavio u lipnju 2024. godine. Njihova je važnost u prepoznavanju društvenih mreža kao komunikacijskog kanala putem kojega pravosudne institucije mogu neposredno i pravodobno informirati javnost, ali i u potrebi da se takva komunikacija odvija na odgovoran i institucionalno primjeren način. Pritom je nužno razlikovati korištenje društvenih mreža kao službenih kanala pravosudnih institucija od osobnog korištenja tih mreža od strane sudaca i tužitelja. Ta pitanja mogu biti povezana, ali se ne mogu poistovjetiti jer se odnose na različite komunikacijske situacije i odgovornosti.[31]

S komunikacijom je povezano i pitanje objavljivanja sudskih i tužiteljskih odluka, akata i informacija o predmetima. Smjernice VSTV-a BiH iz ovog područja, donesene u ožujku 2024. godine, dio su nastojanja da se objavljivanje informacija iz pravosuđa uredi sustavno i ujednačeno. Iako dostupnost sudskih odluka i informacija o predmetima doprinosi transparentnosti i razumijevanju pravosudnog rada, objavljivanje mora biti usklađeno sa zaštitom osobnih podataka, pravima stranaka i drugih sudionika postupka te zahtjevima koji proizlaze iz naravi konkretnog postupka. Transparentnost stoga ne znači neograničenu dostupnost svih podataka, nego uspostavljanje ravnoteže između javnog interesa za informiranje i legitimnih interesa osoba na koje se informacije odnose.[32]

S aspekta sigurnosti pravosuđa, posebno je važno promatrati učinke intenzivnog medijskog i javnog pritiska u predmetima koji izazivaju veliko zanimanje javnosti. Kada se prije pravomoćnog okončanja postupka u javnosti kontinuirano iznose zaključci o krivnji, odgovornosti ili očekivanom ishodu predmeta, može se stvoriti atmosfera u kojoj

[29] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), Komunikacijska strategija VSTV-a BiH, objavljena 28. svibnja 2025.godine, dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/S/41/article/149388, pristupljeno 28. kolovoza 2026. godine.

[30] Vidi Medijski akcijski plan, dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/142625; Model strategije za krizno komuniciranje i Vodič za krizno komuniciranje za sudove, prateći dokumenti Komunikacijske strategije VSTV-a BiH, pristupljeno 28. kolovoza 2026. godine.

[31] Vidi Smjernice za korištenje društvenih mreža kao zvaničnih komunikacijskih kanala pravosudnih institucija, predstavljene 21. lipnja 2024., dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/136512, pristupljeno 28. kolovoza 2026. godine.

[32] Vidi Smjernice za objavljivanje sudskih i tužilačkih odluka, akata i informacija o predmetima, donesene na sjednici VSTV-a BiH 21. ožujka 2024. godine, dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/S/142/kategorije-vijesti/221/122416/122417, pristupljeno 28. kolovoza 2026. godine.

se od suda očekuje potvrđivanje već formiranog javnog stava. Takva atmosfera sama po sebi ne dokazuje da će sudac postupiti pod utjecajem medija niti se iz nje može zaključivati o stvarnoj pristranosti konkretnog suca. Ipak, ona može predstavljati vanjski pritisak na pravosuđe i objektivno otvoriti pitanje očuvanja percepcije neovisnosti i nepristranosti suda, kao i zaštite pretpostavke nevinosti i prava na pravično suđenje. Zbog toga sigurnost pravosuđa u području komunikacije ne treba svesti na sposobnost institucija da odgovore na negativne medijske objave. Ona uključuje i postojanje jasnih komunikacijskih procedura, osposobljenih osoba za odnose s javnošću, mehanizama za krizno komuniciranje te institucionalnih jamstava da se javnosti pružaju točne i provjerene informacije bez komentiranja koje bi moglo prejudicirati ishod postupka. Istodobno, zaštita neovisnosti pravosuđa ne može biti opravdanje za neopravdano uskraćivanje informacija od javnog interesa. Potrebno je, dakle, uspostaviti ravnotežu između transparentnosti i zaštite integriteta sudskog postupka.

Analiza normativnog i institucionalnog okvira Bosne i Hercegovine upućuje na potrebu razlikovanja formalnih jamstava neovisnosti sudbene vlasti od mehanizama kojima se osiguravaju stvarni uvjeti za njezino ostvarivanje. Ustavna jamstva, zakonska rješenja, pravila profesionalnog postupanja te strategije i smjernice pravosudnih institucija imaju različite funkcije, ali se njihova praktična vrijednost očituje u mogućnosti zajedničkog djelovanja u prevenciji i otklanjanju sigurnosnih rizika. Dokumenti kojima se uređuju komunikacija pravosudnih institucija s javnošću, objavljivanje sudskih i tužiteljskih odluka te uporaba društvenih mreža predstavljaju važne instrumente za uspostavljanje transparentnog, odgovornog i ujednačenog institucionalnog djelovanja. Njihova je važnost osobito izražena u okolnostima pojačanog javnog interesa za pojedine postupke, kada neprimjerena komunikacija ili nepravodobno pružanje službenih informacija mogu ostaviti prostor za širenje netočnih informacija i dodatno narušavanje povjerenja javnosti. Istodobno, uređivanje komunikacije pravosudnih institucija ne može se smatrati dostatnim odgovorom na sve oblike ugrožavanja sigurnosti. Potrebno je razmotriti i povezanost komunikacijskih pravila s mehanizmima procjene rizika, zaštitom osobnih podataka i povjerljivih informacija, sigurnošću informacijskih sustava te postupanjem u slučaju prijetnji usmjerenih prema nositeljima pravosudnih funkcija. U tom smislu, ključnim se pokazuje pitanje jesu li pojedina postojeća rješenja dovoljno povezana i omogućuju li koordinirano postupanje nadležnih institucija. Pri tome je potrebno voditi računa o razlici između postojanja normativnog ili institucionalnog instrumenta i njegove stvarne učinkovitosti. Donošenje strategije ili smjernica potvrđuje postojanje određenog institucionalnog pristupa, ali samo po sebi ne dokazuje da se predviđene mjere provode dosljedno niti da su svi relevantni rizici obuhvaćeni. Ocjena njihove učinkovitosti zahtijevala bi podatke o provedbi, odgovornostima nadležnih tijela, postupanju u konkretnim slučajevima i rezultatima poduzetih mjera. Iz toga proizlazi da daljnje unapređenje sigurnosti pravosuđa ne mora nužno zahtijevati donošenje novog propisa za svaki pojedini oblik rizika. Ovisno o utvrđenim nedostacima, primjeren odgovor može biti preciziranje postojećih pravila, jačanje koordinacije institucija, razvoj operativnih protokola ili sustavnije praćenje provedbe usvojenih mjera. Tek nakon utvrđivanja sadržaja postojećih propisa i njihove međusobne povezanosti moguće je pouzdano zaključiti zahtijeva li pojedino pitanje normativnu izmjenu ili prije svega učinkovitiju institucionalnu provedbu. Takav pristup omogućuje da se sigurnost pravosuđa promatra kao kontinuirana institucionalna odgovornost, a ne kao jednokratno ispunjavanje formalnih zahtjeva. Svrha zaštitnih mehanizama nije ukloniti svaku kritiku ili javno

propitivanje rada sudova, nego osigurati da nositelji pravosudnih funkcija mogu obavljati svoje dužnosti bez nedopuštenih pritisaka i uz očuvanje prava javnosti na informiranje.

4. Medijski pritisak kao suvremeni izazov neovisnosti sudbene vlasti

4.1. Sloboda medija i javni interes za rad pravosuđa

Sloboda izražavanja i sloboda medija predstavljaju temeljna obilježja demokratskog društva. Mediji imaju važnu ulogu u informiranju javnosti o radu državnih institucija, uključujući pravosudni sustav, te pridonose transparentnosti i odgovornosti javne vlasti. ESLJP u svojoj praksi ističe posebnu ulogu medija kao „javnog nadzornika“ (*public watchdog*), osobito kada izvještavaju o pitanjima od općeg interesa.[33] Rad sudova nesumnjivo pripada području javnog interesa jer odluke pravosudnih institucija neposredno utječu na zaštitu prava građana i funkcioniranje pravne države. Međutim, posebnost pravosuđa proizlazi iz činjenice da sudovi ne donose odluke na temelju javnog raspoloženja ili političke odgovornosti, nego isključivo na temelju zakona i dokaza.[34] Stoga otvorenost pravosuđa prema javnosti mora biti usklađena s potrebom zaštite neovisnosti i nepristranosti sudskog odlučivanja.

4.2. Granice između legitimne kritike i nedopuštenog pritiska

U demokratskom društvu sudovi ne mogu biti izuzeti od kritike. Kritika sudskih odluka, analiza pravnih stavova i javna rasprava o učinkovitosti pravosudnog sustava predstavljaju legitimne oblike ostvarivanja slobode izražavanja. Međutim, postoji razlika između kritike rada pravosuđa i pritiska koji može ugroziti integritet sudskog postupka. U tom smislu problem nastaje kada javna komunikacija ne ostaje na razini analize i kritike, nego poprima oblik: unaprijed utvrđenih zaključaka o krivnji ili odgovornosti osoba, osobnih napada na suce, stvaranja očekivanja određenog ishoda postupka i pokušaja utjecaja na tijek ili rezultat sudskog odlučivanja. U takvim okolnostima pitanje više nije samo zaštita ugleda pravosuđa, nego zaštita prava stranaka na pravično suđenje pred neovisnim i nepristranim sudom.

4.3. Fenomen "suđenja putem medija" (trial by media)

Razvoj suvremenih komunikacijskih tehnologija doveo je do pojave situacija u kojima se određeni postupci istodobno vode pred sudom i u javnom prostoru. Pojam „suđenje putem medija“ odnosi se na situacije u kojima medijsko izvještavanje može oblikovati javnu percepciju predmeta prije donošenja pravomoćne sudske odluke.[35] Samo postojanje intenzivnog medijskog interesa ne predstavlja povredu prava na pravično suđenje. Naprotiv, javnost ima legitimno pravo biti informirana o pitanjima od društvenog značaja. Međutim, kod predmeta od izrazitog javnog interesa potrebno je posebno voditi računa da javna rasprava ne preraste u okolnosti koje mogu objektivno dovesti u pitanje nepristranost postupka. Upravo se ovdje pojavljuje sigurnosna dimenzija pravosuđa – kontinuirani pritisak javnosti može predstavljati rizik za institucionalnu otpornost pravosudnog sustava.

[33] Vidi Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 6538/74, 26. travanj 1979. godine.

[34] Vidi Kodeks sudačke etike, “Službeni glasnik BiH“, br. 13/06 i 24/15.

[35] Vidi SURESH, N., GEORGE, S., “Trial by Media: An Overview”, *International Journal of Law Management & Humanities,* vol. 4, br. 2, 2021., p. 267–272.

4.4. Praksa Europskog suda za ljudska prava

Odnos medija i pravosuđa zahtijeva stalno uspostavljanje ravnoteže između dviju temeljnih demokratskih vrijednosti: slobode izražavanja i neovisnosti sudbene vlasti. Mediji imaju pravo i obvezu informirati javnost o radu pravosuđa, ali suvremeni standardi zahtijevaju odgovorno izvještavanje koje neće ugroziti pravičnost postupka niti narušiti povjerenje u sudsko odlučivanje. Zbog toga medijski pritisak predstavlja jedan od suvremenih sigurnosnih izazova pravosuđa koji zahtijeva razvoj jasnih komunikacijskih standarda i institucionalne otpornosti.

Iz prakse ESLJP-a proizlazi da pitanje neovisnosti pravosuđa nije ograničeno samo na stvarnu mogućnost suca da odlučuje slobodno, nego uključuje i percepciju javnosti o toj neovisnosti. Kontinuirani medijski pritisak, osobito u predmetima od izrazitog javnog interesa, može stvoriti okruženje koje objektivno dovodi u pitanje percepciju neovisnosti i nepristranosti sudbene vlasti te predstavlja izazov za ostvarivanje prava na pravično suđenje. Pri tome se ne radi o zaštiti sudova od javnog nadzora, nego o očuvanju uvjeta u kojima sud može svoju funkciju obavljati bez neprimjerenih vanjskih utjecaja.

Tako je u predmetu Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva ESLJP razmatrao odnos između slobode izražavanja i zaštite autoriteta sudbene vlasti, odnosno ograničenje slobode izražavanja u vezi s planiranim objavljivanjem novinskog članka o odgovornosti proizvođača lijeka talidomida. Nakon što je uporaba toga lijeka bila povezana s rođenjem djece s teškim deformacijama, pokrenuti su građanski postupci protiv proizvođača. Britanski sudovi zabranili su objavljivanje članka dok su određeni postupci još bili u tijeku, smatrajući da bi objava mogla predstavljati nepoštovanje suda i ugroziti tijek sudskih postupaka. ESLJP je utvrdio povredu članka 10. EKLJP. Pri ocjeni opravdanosti ograničenja slobode izražavanja razmatrao je, među ostalim, javni interes za informacije o predmetu, stanje sudskih postupaka i potrebu zaštite autoriteta i nepristranosti pravosuđa. Ova presuda važna je za temu sigurnosti pravosuđa jer pokazuje da zaštita sudskog postupka od nedopuštenog utjecaja mora biti usklađena sa slobodom medija da izvještavaju o pitanjima od iznimnog javnog interesa. Sama činjenica da se određeno pitanje nalazi pred sudom ne opravdava automatski zabranu javnog raspravljanja o njemu. Sud je naglasio važnost slobode medija u demokratskom društvu i pravo javnosti da bude informirana o pitanjima od općeg interesa. Istodobno je prihvatio da mogu postojati opravdana ograničenja kada je potrebno zaštititi pravosudni postupak i autoritet sudova.[36] Ovaj predmet postavlja temeljni standard: sloboda medija je široka, ali nije apsolutna.

Predmet Worm protiv Austrije posebno je značajan za pitanje javnog komentiranja kaznenih postupaka. Podnositelj zahtjeva bio je novinar koji je izvještavao o kaznenom postupku protiv bivšeg austrijskog ministra financija Hannesa Androscha, optuženog za poreznu utaju. Zbog članka u kojem je komentirao postupak i okolnosti povezane s optuženikom novinar je osuđen na temelju austrijskog propisa kojim se kažnjavalo nedopušteno utjecanje na kazneni postupak. Pred ESLJP-om je tvrdio da je osudom povrijeđeno njegovo pravo na slobodu izražavanja iz članka 10. EKLJP. Sud nije utvrdio povredu članka 10. Pri ocjeni nužnosti ograničenja naglasio je legitimnost zaštite autoriteta i nepristranosti pravosuđa te razmotrio je li objava, u kontekstu konkretnog postupka, mogla utjecati na njegov ishod. Presuda je važna jer pokazuje da sloboda

[36] Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 6538/74, 26. travanj 1979. godine.

izvještavanja o kaznenom postupku nije neograničena te da država, pod određenim uvjetima, može poduzeti mjere radi zaštite pravilnog odvijanja postupka. Istodobno, iz nje ne proizlazi da je dopušteno ograničavati svako kritičko medijsko izvještavanje. Europski sud prihvatio je da određeni oblici medijskog izvještavanja mogu biti ograničeni kada postoji opasnost da utječu na pravičnost postupka ili povjerenje u nepristrano odlučivanje.37 Ova presuda potvrđuje da zaštita prava na pravično suđenje može opravdati određena ograničenja slobode izražavanja, osobito kada se radi o postupcima koji su još u tijeku. U predmetu Morice protiv Francuske Veliko vijeće Europskog suda razmatralo je granice dopuštene kritike pravosuđa. Podnositelj zahtjeva bio je odvjetnik koji je zastupao udovicu suca Bernarda Borrela, čija se smrt istraživala u Francuskoj. Odvjetnik je javno kritizirao postupanje istražnih sudaca koji su radili na predmetu, dovodeći u pitanje njihovo postupanje i profesionalnu korektnost. Zbog izjava objavljenih u medijima osuđen je za sudioništvo u kleveti sudaca te mu je naloženo plaćanje novčane kazne i naknade štete. Veliko vijeće ESLJP-a utvrdilo je povredu članka 10. Konvencije zbog nerazmjernog zadiranja u odvjetnikovu slobodu izražavanja, a utvrdilo je i povredu članka 6. stavka 1. u vezi s nedostatkom nepristranosti suda koji je odlučivao o njegovoj žalbi. Sud je naglasio važnost javne rasprave o funkcioniranju pravosuđa te ulogu odvjetnika u iznošenju kritike koja se odnosi na zaštitu prava njihovih klijenata. Iako kritika sudaca može biti oštra, njezina dopuštenost procjenjuje se u kontekstu javnog interesa, činjenične osnove izjava i njihova sadržaja. Za temu ovoga rada presuda je važna jer pokazuje da zaštita autoriteta pravosuđa ne smije prerasti u zaštitu sudaca od legitimne kritike. Sigurnost i neovisnost pravosuđa zahtijevaju zaštitu od nedopuštenih pritisaka, ali istodobno i očuvanje prostora za javno propitivanje rada pravosudnih institucija. Stoga se kritika pravosuđa ne može automatski izjednačiti s njegovim ugrožavanjem; potrebno je razlikovati raspravu o radu institucija od neutemeljenih osobnih napada i ponašanja koje može ugroziti prava drugih ili pravičnost postupka. Sud je naglasio da pitanja koja se odnose na funkcioniranje pravosudnog sustava predstavljaju pitanja od javnog interesa te da osobe uključene u pravosudni sustav moraju biti otvorene za određenu razinu kritike. Ipak, sloboda izražavanja ne štiti neopravdane osobne napade koji nemaju dovoljnu činjeničnu osnovu.[38] Ovaj predmet pokazuje potrebu razlikovanja legitimne kritike pravosuđa i pokušaja narušavanja autoriteta i povjerenja u sudsku funkciju.

U predmetu Bédat protiv Švicarske novinar je kažnjen zbog objavljivanja informacija i dokumenata iz kaznene istrage koja se vodila protiv vozača osumnjičenog da je automobilom udario skupinu pješaka, usmrtio troje i ozlijedio osmero ljudi, nakon čega je i sam skočio s mosta. Novinski članak sadržavao je prikaz dijela ispitivanja osumnjičenika, njegove odgovore te fotografije pisama upućenih istražnom sucu. Podnositelj je pred ESLJP-om tvrdio da je kažnjavanjem zbog objavljivanja tih informacija povrijeđena njegova sloboda izražavanja iz članka 10. Konvencije. Veliko vijeće nije utvrdilo povredu članka 10. EKLJP. U ocjeni opravdanosti ograničenja uzelo je u obzir povjerljivost kaznene istrage, zaštitu prava osumnjičenika, pretpostavku nedužnosti, privatnost i interese pravilnog odvijanja postupka te ulogu medija u informiranju javnosti. Sud je zaključio da su nacionalne vlasti, u okolnostima konkretnog predmeta, ostale unutar dopuštenog polja procjene. Veliko vijeće ESLJP-a naglasilo je

[37] Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Worm protiv Austrije, predstavka br. 22714/93, 29. kolovoza 1997. godine.

[38] Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Morice protiv Francuske, predstavka br. 29369/10, 23. travanj 2015. godine.

potrebu uspostavljanja ravnoteže između slobode medija, prava javnosti na informacije i zaštite prava sudionika postupka te integriteta pravosuđa.[39] Predmet potvrđuje da javni interes za određeni postupak ne znači neograničeno pravo objavljivanja svih informacija. Ova je presuda relevantna za sigurnost pravosuđa ponajprije s aspekta zaštite povjerljivih informacija i očuvanja uvjeta za pravično suđenje. Ona pokazuje da se sloboda medijskog izvještavanja mora odvagnuti u odnosu na konkretne interese koji se štite povjerljivošću istrage.

Iz navedene prakse ESLJP može se zaključiti da odnos medija i pravosuđa zahtijeva stalno uspostavljanje ravnoteže između dviju temeljnih demokratskih vrijednosti: slobode izražavanja i neovisnosti sudbene vlasti. Mediji imaju pravo i obvezu informirati javnost o radu pravosuđa, ali suvremeni standardi zahtijevaju odgovorno izvještavanje koje neće ugroziti pravičnost postupka niti narušiti povjerenje u sudsko odlučivanje. Zbog toga medijski pritisak predstavlja jedan od suvremenih sigurnosnih izazova pravosuđa koji zahtijeva razvoj jasnih komunikacijskih standarda i institucionalne otpornosti.

Zaključak

Sigurnost pravosuđa potrebno je promatrati kao jednu od praktičnih pretpostavki ostvarivanja neovisnosti sudbene vlasti, a ne isključivo kao pitanje fizičke zaštite nositelja pravosudnih funkcija i pravosudnih institucija. Analiza međunarodnih standarda, relevantne prakse Europskog suda za ljudska prava te normativnog i institucionalnog okvira Bosne i Hercegovine ukazuje na važnost šireg pristupa koji obuhvaća zaštitu osoba, informacijskih sustava, institucionalnog djelovanja i uvjeta u kojima se donose sudske odluke. Pritom je potrebno razlikovati formalno postojanje jamstava neovisnosti od mogućnosti njihove stvarne primjene u okolnostima različitih sigurnosnih izazova. Fizičke prijetnje, digitalni incidenti, neovlašteno raspolaganje informacijama i nedopušteni pritisci mogu imati različite uzroke i posljedice te zahtijevaju razmjerne i međusobno usklađene mehanizme zaštite. Međutim, sama pojava sigurnosnog incidenta ne znači nužno i povredu neovisnosti sudbene vlasti. Odlučujuća je procjena njegove naravi, intenziteta, konteksta i mogućeg utjecaja na uvjete neovisnog odlučivanja i pravičnost postupka.

U odnosu na Bosnu i Hercegovinu, usvajanje Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa za razdoblje 2025.–2030. s akcijskim planom te postojanje Politike sigurnosti pravosudnog informacijskog sustava predstavljaju važne institucionalne instrumente za sustavnije uređivanje različitih dimenzija sigurnosti pravosuđa. Njihov značaj proizlazi iz mogućnosti povezivanja zaštite nositelja pravosudnih funkcija, pravosudnih institucija, sudionika postupaka, informacija i kritične infrastrukture u širi okvir preventivnog i koordiniranog djelovanja. Ipak, donošenje strateških i provedbenih dokumenata samo po sebi ne omogućuje zaključak o učinkovitosti uspostavljenih mjera. Njihovu je stvarnu vrijednost potrebno ocjenjivati s obzirom na provedbu predviđenih aktivnosti, jasnoću institucionalnih odgovornosti, koordinaciju nadležnih tijela, pravodobno prepoznavanje prijetnji i mogućnost praćenja ostvarenih rezultata. Daljnje unapređenje sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini stoga ne mora nužno značiti donošenje novih propisa za svaki prepoznati izazov. Prije svega potrebno je utvrditi omogućuju li postojeći normativni i institucionalni instrumenti djelotvorno postupanje te postoje li nedostaci koji zahtijevaju preciziranje odgovornosti, bolju međuinstitucionalnu koordinaciju, dodatne operativne

[39] Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Bédat protiv Švicarske, predstavka br. 56925/08), 29. ožujak 2016. godine.

protokole ili učinkovitije praćenje provedbe. Posebnu pozornost treba posvetiti informacijskoj i digitalnoj sigurnosti, zaštiti povjerljivih podataka, kontinuitetu rada pravosudnih institucija te zaštiti osoba koje zbog svojih funkcija ili sudjelovanja u postupcima mogu biti izložene prijetnjama. Ondje gdje nema dovoljno pouzdanih podataka o provedbi i učincima postojećih mjera, zaključke je potrebno temeljiti na dodatnom prikupljanju i analizi podataka.

Posebno osjetljiv aspekt sigurnosti pravosuđa predstavlja odnos slobode izražavanja i zaštite uvjeta za neovisno i nepristrano sudsko odlučivanje. Praksa Europskog suda za ljudska prava pokazuje da se legitimna javna rasprava o radu pravosuđa mora očuvati, dok se ograničenja slobode izražavanja mogu opravdati samo uz ispunjenje odgovarajućih konvencijskih uvjeta i uzimanje u obzir konkretnih okolnosti. Zaštita sudaca i sudskih postupaka ne smije se pretvoriti u zaštitu pravosuđa od legitimne kritike, kao što se ni sloboda medijskog izvještavanja ne može tumačiti kao neograničena mogućnost stvaranja pritiska na odlučivanje u konkretnom predmetu. Potrebno je stoga razlikovati javno propitivanje rada pravosuđa, koje je sastavni dio demokratskog društva, od ponašanja i pritisaka koji mogu ugroziti prava sudionika postupka ili uvjete potrebne za neovisno i nepristrano odlučivanje. Sigurnost pravosuđa i neovisnost sudbene vlasti međusobno su povezane, ali nisu istovjetne kategorije. Sigurnost ne zamjenjuje ustavna i zakonska jamstva neovisnosti, nego pridonosi stvaranju uvjeta u kojima se ona mogu učinkovito ostvarivati. Njezino unapređenje zato zahtijeva povezivanje normativnih jamstava, institucionalne odgovornosti, preventivnog djelovanja i odgovarajućih mehanizama zaštite, uz očuvanje transparentnosti, slobode izražavanja i povjerenja javnosti u pravosuđe. U konačnici, učinkovitost sustava sigurnosti ne ovisi samo o postojanju odgovarajućih instrumenata, nego i o njihovoj dosljednoj provedbi i sposobnosti pravosudnih institucija da odgovore na promjenjive okolnosti bez ugrožavanja neovisnosti sudskog odlučivanja.

Popis literature

Knjige

Bužanin, O., Lalović, Lj., Modul 1 – Nosioci pravosudnih funkcija i društvo, Sarajevo, 2010. godina.

Omajec, J., Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava – Strasbourški acquis, 2. dopunjeno izdanje, Novi informator, Zagreb, 2014. godina.

Ovey, C., White, R. C. A., The European Convention on Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 2006. godina.

Članci

Kevo, M., „Pravo na neovisan i nepristran sud prema članku 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava", Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XXVIII, 2020. godina.

Miljko, Z., „Perspektive za implementaciju Daytonskog sporazuma s obzirom na ljudska prava", Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XI, Mostar, 1998. godina.

Suresh, N., George, S., „Trial by Media: An Overview", International Journal of Law Management & Humanities, vol. 4, br. 2, 2021. godina.

Pravni propisi i međunarodni dokumenti

Europska povelja o statutu za suce, Vijeće Europe, 1998. godina.

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe od 4. studenoga 1950. godina.

Kodeks sudačke etike, Službeni glasnik BiH, br. 13/06 i 24/15.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, br. 7/71.

Mišljenje Konsultativnog vijeća europskih sudaca (CCJE) br. 7 (2005), „Pravosuđe i društvo" (Justice and Society), od 25. studenoga 2005. godina.

Odluka visokog predstavnika br. 161/02 od 23. svibnja 2002. godine kojom se mijenja Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 22/02; Službeni glasnik BiH, br. 13/02. Dostupno na: https://www.ohr.int/decision-amending-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-10/.

Odluka visokog predstavnika br. 162/02 od 23. svibnja 2002. godine kojom se mijenja Ustav Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 31/02; Službeni glasnik BiH, br. 13/02. Dostupno na: https://www.ohr.int/decision-amending-the-constitution-of-the-republika-srpska/.

Opća deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda 217 A (III), 10. prosinca 1948. godine.

Osnovna načela Ujedinjenih naroda o neovisnosti pravosuđa (Basic Principles on the Independence of the Judiciary), 1985. godina.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima, Službeni list Europske unije, C 202, 7. lipnja 2016. godine., str. 389–405.

Preporuka CM/Rec (2010)12 Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o sucima: neovisnost, djelotvornost i odgovornosti (Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities).

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 1/94, 13/97 i 22/02.

Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24.

Sudska praksa

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Bédat protiv Švicarske, predstavka br. 56925/08, 29. ožujak 2016. godine.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu, Campbell i Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavke br. 7819/77 i 7878/77, 28. lipnja 1984. godine.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Chevrol protiv Francuske, predstavka br. 49636/99, 13. veljače 2003. godine.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 22107/93, 25. veljače 1997. godine.

Presuda Eurospkog suda za ljudska prava u predmetu Morice protiv Francuske, predstavka br. 29369/10, 23. travnja 2015. godine.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 6538/74, 26. travnja 1979. godine.

Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Worm protiv Austrije, predstavka br. 22714/93, 29. kolovoza 1997. godine.

Internetski izvori

Europska unija, Povelja Europske unije o temeljnim pravima, dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR.

Izvješće Venecijanske komisije o neovisnosti pravosudnog sustava – 1. dio: Neovisnost sudaca (*Report on the Independence of the Judicial System – Part I: The Independence of Judges*, document CDL-AD (2010)004), dostupno na: https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2010-004-tur.

Konsultativno vijeće europskih sudaca (CCJE), Opinion No. 7 (2005) on Justice and Society, dostupno na: https://rm.coe.int/1680747698.

Odbor ministara Vijeća Europe, Recommendation CM/Rec (2010)12 on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities, dostupno na: https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d.

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Legal Analysis: Independence of the Judiciary, OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje, December 2009., dostupno na: https://skopje.osce.org › default › files › documents

OSCE Mission in Kosovo, Intimidation of the Judiciary: Security of Judges and Prosecutors, OSCE, Priština, 15. travnja 2010. godine, dostupno na: https://omik.osce.org/kosovo/67676 (pristupljeno 20. listopada 2026. godine).

Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini s akcionim planom za njezinu provedbu za razdoblje 2025.–2030. godine, dostupno na: Parlament Federacije Bosne i Hercegovine DOM NARODA Informacija o usvojenoj Strategiji sigurnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini i Akcijskom planu s ciljem djelovanja u okviru nadležnosti, broj: 02-02-1953/25 od 15.10.2025. godine (parlamentfbih.gov.ba)

Ujedinjeni narodi, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, dostupno na: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2007., dostupno na: https://www.unodc.org/conig/uploads/documents/publications/Otherpublications/Commentry_on the_Bangalore_principles_of_Judicial_Conduct.pdf › ... · PDF file

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), The main factors aimed at securing judicial independence, Education for Justice, Module 14, Topic 1, dostupno na: https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/1--the-main-factors-aimed-at-securing-judicial-independence.html

Vijeće Europe, Europska povelja o statutu za suce (European Charter on the Statute for Judges), Strasbourg, 8.–10. srpnja 1998. godine, dostupno na: https://rm.coe.int/090000168068510f.*

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Komunikacijska strategija VSTV-a BiH, 28. svibnja 2025. godine, dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/S/41/article/149388.

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Medijski akcijski plan, veljača 2023. godine, dostupno na: https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/103059.

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Model strategije za krizno komuniciranje, 2025. godine.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine, usvojena 8. i 9. studenoga

2016., čl. 1.–5. i 7., dostupno na: https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/146162

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Smjernice za korištenje društvenih mreža kao zvaničnih komunikacijskih kanala pravosudnih institucija, 2024., dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/136512.

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Smjernice za objavljivanje sudskih i tužilačkih odluka, akata i informacija o predmetima, 2024. godine., dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/142/article/134644.

Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine, Vodič za krizno komuniciranje za sudove, dostupno na: https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/85646.

SECURITY OF THE JUDICIARY AS A PREREQUISITE FOR THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIAL BRANCH – INTERNATIONAL STANDARDS, NORMATIVE FRAMEWORK AND CHALLENGES OF THE CONTEMPORARY JUDICIARY

Mirjana Kevo, PhD[1], Ivana Menalo, LLM.[2]
[1] Cantonal Court in Mostar, Judge, e-mail: mirjana.kevo@pravosudje.ba
[2] Municipal Court in Čapljina, Volunteer Judicial Trainee, e-mail: ivmenalo88@gmail.com

Abstract: The independence of the judicial branch represents one of the fundamental elements of the rule of law and the exercise of the right to a fair trial. Although the protection of judicial independence has traditionally been associated primarily with constitutional and statutory guarantees and the institutional position of courts, contemporary challenges point to the need for a broader understanding of the security of the judiciary as a prerequisite for genuine independence.

This paper analyses the security of the judiciary as a multidimensional concept encompassing the physical security of holders of judicial functions, institutional protection of independence, information security, and communication challenges related to the relationship between the judiciary and the public. Particular attention is devoted to the impact of media pressure, especially in cases of significant public interest, on the perception of the independence and impartiality of the judicial branch. The aim of the paper is to examine international standards for the protection of judicial independence, analyse the normative framework of Bosnia and Herzegovina, and consider the case-law of the European Court of Human Rights concerning the balance between freedom of expression, the public's right to information, and the protection of the fairness of judicial proceedings.

The methodology of the paper is based on an analysis of international and domestic legal sources, relevant standards of the United Nations and the Council of Europe, and selected judgments of the European Court of Human Rights. The analysis shows that the security of the judiciary does not constitute a separate area outside the concept of judicial independence, but rather one of its actual prerequisites. Contemporary protection of judicial independence requires the creation of a secure institutional environment in which judges can decide freely, impartially and without undue influence, while at the same time preserving transparency and public confidence in the work of the courts.

Keywords: security of the judiciary, independence of the judicial branch, fair trial, media pressure, freedom of expression, European Court of Human Rights, rule of law.

NORMATIVNI OKVIR I MEĐUNARODNI STANDARDI BEZBEDNOSTI PRAVOSUĐA

UDK 343.352:347.9

Sanja Grujičić[1]

[1] Privredni sud u Valjevu, Republika Srbija, sudija, e-mail: sanja.grujicic@va.pr.sud.rs

Apstrakt: Bezbednost pravosuđa predstavlja jedan od ključnih preduslova za nezavisno, nepristrasno i efikasno vršenje sudijske funkcije i zaštitu vladavine prava. Savremeni bezbednosni izazovi, uključujući fizičke pretnje, organizovani kriminal, sajber napade i različite oblike nedozvoljenog uticaja na nosioce pravosudnih funkcija, ukazuju na potrebu za primenom međunarodno priznatih standarda zaštite pravosudnih institucija. Cilj ovog rada je analiza međunarodnih standarda koji uređuju bezbednost pravosuđa, sa posebnim osvrtom na dokumente Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope, kao i druge međunarodne standarde, ali i prava garantovana domaćim zakonodavstvom Republike Srbije. U radu se primenjuju normativni, komparativni i deskriptivni metod kroz analizu međunarodnih i domaćih pravnih akata i relevantne stručne literature. Rezultati istraživanja ukazuju na to da dosledna primena međunarodnih standarda doprinosi jačanju institucionalne otpornosti, zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija, unapređenju informacionog sistema i očuvanju poverenja javnosti u pravosuđe. Zaključuje se da Republika Srbija ima normativni okvir koji uređuje bezbednost pravosuđa, ali je on fragmentisan, odnosno nije sistematizovan u jednom posebnom aktu, međutim na solidan način reguliše ovo značajno pitanje i dobra je polazna osnova. Međutim, međunarodni standardi predstavljaju važan osnov za razvoj efikasnog nacionalnog sistema bezbednosti pravosuđa, nacionalnog zakonodavstva i njegovo usklađivanje sa savremenim evropskim i međunarodnim zahtevima.

Ključne reči: bezbednost pravosuđa, međunarodni standardi, nezavisnost sudstva, zaštita nosilaca pravosudnih funkcija.

Uvod

Pojam „bezbednost pravosuđa“ nema jedinstvenu međunarodnopravnu definiciju. Međutim, iz međunarodnih standarda može se izvesti širi koncept koji obuhvata sve uslove neophodne za to da sudija može da vrši svoju funkciju nezavisno, nepristrasno, profesionalno i bez straha od posledica koje nisu predviđene zakonom. U užem smislu, bezbednost podrazumeva fizičku zaštitu sudija, zaposlenih u sudu, sudskih zgrada i učesnika u postupku. U širem smislu, ona obuhvata zaštitu sudije od svakog nedozvoljenog uticaja koji može ugroziti njegovu slobodu odlučivanja. Takav uticaj može poticati od izvršne ili zakonodavne vlasti, političkih organizacija, interesnih grupa, medija, stranaka u postupku, organizovanog kriminala, pa čak i od drugih nosilaca pravosudne funkcije. Upravo zbog toga bezbednost i nezavisnost pravosuđa predstavljaju dve međusobno povezane kategorije. Nezavisnost predstavlja pravni i institucionalni okvir, dok bezbednost predstavlja jedan od uslova za njeno stvarno ostvarivanje.

Bezbednost pravosuđa predstavlja jedan od osnovnih preduslova za ostvarivanje vladavine prava, zaštitu ljudskih prava i nesmetano funkcionisanje pravne države. Pravosudni organi imaju ključnu ulogu u zaštiti prava i sloboda građana, rešavanju sporova, utvrđivanju krivične odgovornosti i kontroli zakonitosti postupanja državnih organa. Da bi ove funkcije obavljali nezavisno, nepristrasno i efikasno, neophodno je

obezbediti odgovarajuću institucionalnu, profesionalnu i fizičku bezbednost pravosuđa. Pojam bezbednosti pravosuđa obuhvata više međusobno povezanih aspekata. Pored fizičke zaštite sudija, javnih tužilaca i zaposlenih u pravosudnim organima, on podrazumeva zaštitu nezavisnosti sudstva, sprečavanje nedozvoljenih uticaja na sudske postupke, zaštitu svedoka i žrtava krivičnih dela, bezbednost pravosudnih objekata i zaštitu podataka kojima pravosudne institucije raspolažu. Poseban značaj ima i zaštita od političkih pritisaka, pretnji, zastrašivanja i drugih oblika ugrožavanja koji mogu uticati na zakonito i nepristrasno obavljanje pravosudnih funkcija. Pitanje bezbednosti pravosuđa ne može se posmatrati kao usko pitanje fizičke zaštite sudnica, zgrada sudova ili pojedinačnih sudija. Bezbednost je neposredno povezana sa samom suštinom sudijske nezavisnosti. Sudija koji odlučuje pod pretnjom, strahom, političkim pritiskom ili rizikom od profesionalne odmazde formalno može biti nezavisan, ali njegova stvarna sposobnost da slobodno i nepristrasno odlučuje može biti ozbiljno ugrožena. Međunarodnopravni okvir bezbednosti pravosuđa razvijao se kroz dokumente Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope, kao i kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava. Ovi izvori uspostavljaju standarde nezavisnosti sudstva, prava na pravično suđenje i obaveze države da obezbedi delotvornu zaštitu ljudskih prava. Posebno su značajni Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva.[1] Cilj međunarodnih standarda nije samo da propišu formalnu nezavisnost pravosudnih organa, već i da obezbede uslove u kojima sudije i drugi nosioci pravosudnih funkcija mogu da rade bez straha od pretnji, nasilja ili nedozvoljenog uticaja. Zbog toga se bezbednost pravosuđa mora posmatrati kao sastavni deo vladavine prava i zaštite prava svakog pojedinca.

1. Međunarodni pravni okvir bezbednosti pravosuđa

1.1. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima usvojena je 10. decembra 1948. godine u okviru Ujedinjenih nacija. Iako sama po sebi nije međunarodni ugovor, ona predstavlja jedan od temeljnih dokumenata savremenog sistema zaštite ljudskih prava i značajno je uticala na razvoj kasnijih međunarodnih pravnih instrumenata. Za bezbednost pravosuđa posebno je važan član 10. Deklaracije, kojim se svakome garantuje pravo na pravično i javno saslušanje pred nezavisnim i nepristrasnim sudom prilikom odlučivanja o njegovim pravima i obavezama, kao i o osnovanosti krivične optužbe.[2] Ova odredba potvrđuje da nezavisnost i nepristrasnost sudstva predstavljaju osnovne elemente pravičnog suđenja. Ukoliko su sudije izložene pretnjama, zastrašivanju ili nedozvoljenim pritiscima, postoji opasnost da njihovo odlučivanje bude ugroženo, čime se dovodi u pitanje i ostvarivanje prava građana na sudsku zaštitu. Pored toga, član 8. Deklaracije garantuje pravo svakog pojedinca na delotvoran pravni lek pred nadležnim nacionalnim sudovima zbog povrede osnovnih prava priznatih ustavom ili zakonom.[3] Ostvarivanje ovog prava zahteva postojanje funkcionalnih i nezavisnih sudskih institucija koje mogu da pruže pravnu

[1] Videti: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Generalna skupština Ujedinjenih nacija, Rezolucija 217 A (III), 10. decembar 1948. godine; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, 16. decembar 1966.godine; Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950. godine; Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, 1985. godine.

[2] Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, čl. 10.

[3] *Isto*, čl. 8.

zaštitu bez nedozvoljenog uticaja. Prema tome, iako Univerzalna deklaracija ne uređuje detaljno fizičko obezbeđenje pravosudnih objekata ili neposrednu zaštitu sudija, njene odredbe predstavljaju važnu osnovu za razumevanje značaja nezavisnog i bezbednog pravosuđa.

1.2. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima usvojen je 16. decembra 1966. godine i predstavlja međunarodni ugovor kojim su države ugovornice preuzele obaveze u oblasti zaštite građanskih i političkih prava. Posebno je značajan član 14. stav 1. Pakta, koji garantuje pravo na jednakost pred sudovima i tribunalima, kao i pravo na pravično i javno suđenje pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.[4] Navedena odredba ima neposredan značaj za funkcionisanje pravosuđa jer zahteva da sudovi budu organizovani i da postupaju na način koji omogućava nepristrasno odlučivanje. Nezavisnost suda ne sme biti samo formalno utvrđena, već mora biti zaštićena od pritisaka i nedozvoljenih uticaja koji bi mogli ugroziti pravičnost postupka. Ovaj dokument takođe obavezuje države ugovornice da licima čija su prava i slobode povređeni obezbede delotvoran pravni lek. Ova obaveza podrazumeva postojanje odgovarajućih pravnih i institucionalnih mehanizama za zaštitu prava. U vezi sa bezbednošću pravosuđa, odredbe Pakta štite i pravo na život, kao i pravo na slobodu i ličnu bezbednost. Ove odredbe čine deo šireg sistema zaštite ljudskih prava koji je relevantan kada su sudije, tužioci, svedoci ili drugi učesnici u postupku izloženi pretnjama po život ili lični integritet. Iz navedenog proizlazi da države moraju da obezbede uslove za ostvarivanje prava garantovanih Paktom i da, kada je to potrebno prema konkretnim okolnostima i njihovim međunarodnim obavezama, preduzimaju odgovarajuće mere zaštite.

1.3. Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva

Jedan od najznačajnijih međunarodnih dokumenata u ovoj oblasti jesu Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, usvojena 1985. godine na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju prema učiniocima krivičnih dela. [5] Načelo 1. propisuje da nezavisnost sudstva mora biti garantovana od strane države i utvrđena ustavom ili zakonom. Istovremeno, sve državne i druge institucije imaju obavezu da poštuju nezavisnost sudstva. Posebno je značajno načelo 2, prema kojem sudstvo mora odlučivati nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu sa zakonom, bez ograničenja, nedozvoljenih uticaja, pritisaka, pretnji ili mešanja, neposrednog ili posrednog, bez obzira na njihov izvor i razlog. Ova odredba neposredno je povezana sa bezbednošću pravosuđa. Ona potvrđuje da zaštita sudija od pretnji i pritisaka nije samo pitanje njihove lične sigurnosti već i preduslov za ostvarivanje nezavisnog i nepristrasnog suđenja. Načelo 6. naglašava da nezavisnost sudstva podrazumeva i obavezu sudstva da obezbedi pravično vođenje sudskih postupaka i poštovanje prava stranaka. Načelo 7. predviđa dužnost svake države članice da obezbedi odgovarajuće resurse kako bi sudstvo moglo pravilno da obavlja svoje funkcije. Ova načela obuhvataju i šira pitanja položaja sudija. Načelo 11. odnosi se na zakonsko obezbeđivanje njihovog položaja, nezavisnosti,

[4] Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, čl. 14. str. 1.

[5] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, usvojena na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju prema učiniocima krivičnih dela, Milano, 26. avgust – 6. septembar 1985. godine, U.N. Doc. A/CONF.121/22/Rev. 1.

sigurnosti, odgovarajuće naknade i uslova službe. Iako Osnovna načela Ujedinjenih nacija nisu međunarodni ugovor, ona predstavljaju važan međunarodni standard za uređenje nezavisnosti sudstva i razvoj nacionalnih pravnih sistema.

2. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda usvojena je 1950. godine u okviru Saveta Evrope. Ona predstavlja međunarodni ugovor kojim se državama ugovornicama nameću obaveze u pogledu zaštite prava i sloboda garantovanih Konvencijom. Za bezbednost pravosuđa posebno je značajan član 6. stav 1., koji svakome garantuje pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.[6] Ova odredba predstavlja osnovni evropski standard za zaštitu prava na pravično suđenje. Nezavisnost suda podrazumeva postojanje garancija koje sprečavaju neprimeren uticaj drugih grana vlasti i drugih subjekata na sudsko odlučivanje. Nepristrasnost podrazumeva da sud odlučuje bez predrasuda i favorizovanja bilo koje strane. U kontekstu bezbednosti pravosuđa, član 6. posebno je značajan kada pretnje, zastrašivanje ili nedozvoljeni pritisci mogu ugroziti slobodno odlučivanje sudije ili ravnopravno učešće stranaka u postupku. Pored člana 6., značajan je i član 2. Konvencije, kojim se štiti pravo na život. Ova odredba može biti relevantna kada postoji ozbiljna opasnost po život sudije, tužioca, svedoka ili drugog lica zbog njegovog učešća u pravosudnom postupku ili obavljanja profesionalne dužnosti.[7] Član 8. Konvencije štiti pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. U zavisnosti od okolnosti, ova odredba može biti relevantna za zaštitu privatnosti i ličnih podataka lica izloženih pretnjama, uz primenu zakonom propisanih i srazmernih mera.[8] Poseban značaj ima praksa Evropskog suda za ljudska prava, koji tumači odredbe Konvencije i utvrđuje da li su države ispunile svoje obaveze. Njegova praksa pruža smernice za ocenu nezavisnosti i nepristrasnosti sudova, pravičnosti postupka i delotvornosti zaštite prava. Važno je istaći da Evropska konvencija ne propisuje jedinstven sistem fizičkog obezbeđenja svih sudova i sudija. Ona uspostavlja pravne standarde zaštite prava, dok se konkretne organizacione, tehničke i operativne mere uređuju nacionalnim zakonodavstvom i određuju u skladu sa okolnostima konkretnog slučaja.

3. Standardi Saveta Evrope o bezbednosti sudija

Pored Evropske konvencije, značajnu ulogu u razvoju standarda bezbednosti pravosuđa ima Preporuka CM/Rec(2010)12 Komiteta ministara Saveta Evrope o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti.[9] Ova preporuka razrađuje standarde koji se odnose na institucionalnu i individualnu nezavisnost sudija, uslove njihovog rada, profesionalnu odgovornost i organizaciju sudstva. U njenom poglavlju o nezavisnosti, tačka 3, ističe se da je cilj nezavisnosti sudstva da se svakom pojedincu garantuje pravo na pravično suđenje i donošenje odluke isključivo na osnovu zakona, bez neprimerenog uticaja. Za temu bezbednosti pravosuđa naročito je značajna tačka 38. Preporuke, koja

[6] Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, čl. 6 str. 1.
[7] *Isto*, čl. 2.
[8] *Isto*, čl. 8.
[9] Council of Europe, Committee of Ministers, *Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities*, usvojena 17. novembra 2010. godine.

predviđa da se preduzmu sve neophodne mere kako bi se obezbedila sigurnost sudija. Takve mere mogu obuhvatiti zaštitu sudova i sudija koji su izloženi pretnjama ili aktima nasilja. Ova odredba predstavlja neposrednu potvrdu da se bezbednost sudija mora posmatrati kao deo institucionalne odgovornosti države. Zaštita treba da bude usmerena kako na sprečavanje napada, tako i na omogućavanje nesmetanog obavljanja sudijske funkcije. Preporuka takođe naglašava značaj odgovarajućih resursa, uslova rada i organizacije sudstva. U tački 33. ističe se potreba da se sudovima obezbede odgovarajući resursi, prostorije i oprema kako bi mogli da funkcionišu u skladu sa zahtevima pravičnog suđenja. Iako navedena preporuka nije međunarodni ugovor, ona predstavlja značajan stručni i institucionalni standard za države članice Saveta Evrope. Njena primena doprinosi razvoju sistema u kojem su nezavisnost, efikasnost i bezbednost pravosuđa međusobno povezani.

4. Zaštita svedoka i drugih učesnika u postupku

Bezbednost pravosuđa ne obuhvata samo sudije i tužioce već i druga lica koja učestvuju u sudskim postupcima. Poseban značaj ima zaštita svedoka i žrtava krivičnih dela, jer strah od osvete ili zastrašivanja može uticati na njihovu spremnost da sarađuju sa nadležnim organima. U predmetima organizovanog kriminala, trgovine ljudima, korupcije i drugih ozbiljnih oblika kriminaliteta, zaštita svedoka može biti od presudnog značaja za utvrđivanje činjenica i zakonito vođenje postupka. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2000. godine sadrži posebne odredbe o zaštiti svedoka i predviđa obavezu država ugovornica da, u okviru svojih mogućnosti, preduzmu odgovarajuće mere radi pružanja delotvorne zaštite od moguće odmazde ili zastrašivanja svedoka koji daju iskaze u krivičnim postupcima u vezi sa delima obuhvaćenim Konvencijom, kao i, prema potrebi, njihovih srodnika i drugih bliskih lica. Takve mere mogu uključivati fizičku zaštitu, preseljenje i ograničavanje otkrivanja podataka o identitetu ili boravištu svedoka. Mogu se predvideti i procesna pravila koja omogućavaju davanje iskaza na način kojim se obezbeđuje sigurnost svedoka, uz poštovanje prava odbrane. Navedene odredbe potvrđuju da je zaštita svedoka važan element međunarodne saradnje u borbi protiv organizovanog kriminala. Istovremeno, mere zaštite moraju biti usklađene sa pravom okrivljenog na pravično suđenje i mogućnošću osporavanja dokaza. U širem smislu, bezbednost učesnika u postupku doprinosi poverenju građana u pravosudni sistem. Ako svedoci i žrtve nisu u mogućnosti da bez straha učestvuju u postupku, može biti ugroženo pravilno utvrđivanje činjenica i ostvarivanje pravde.

5. Bezbednost pravosudnih objekata i informacionih sistema

Bezbednost pravosuđa podrazumeva i odgovarajuću fizičku i tehničku zaštitu sudova, javnih tužilaštava i drugih pravosudnih institucija. Iako međunarodni dokumenti uglavnom utvrđuju opšte standarde nezavisnosti i zaštite prava, njihova praktična primena zahteva i konkretne organizacione mere. U ovu oblast spadaju kontrola pristupa pravosudnim objektima, zaštita sudnica, postupanje u slučaju pretnji i incidenata, protivpožarna zaštita, planovi za vanredne situacije i obuka zaposlenih. Mere se određuju u skladu sa procenom rizika i karakteristikama konkretne institucije. Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, naročito načela 1, 2. i 7, pružaju normativni okvir za zaključak da država mora da obezbedi uslove u kojima sudovi mogu nezavisno i

pravilno da obavljaju svoje funkcije. Preporuka CM/Rec(2010)12 dodatno naglašava potrebu za merama zaštite sudija od pretnji i nasilja. Pored fizičke bezbednosti, sve veći značaj ima informaciona i sajber bezbednost pravosudnih institucija. Digitalizacija sudskih postupaka i korišćenje elektronskih baza podataka stvaraju potrebu za zaštitom poverljivih informacija, sprečavanjem neovlašćenog pristupa i očuvanjem integriteta elektronske dokumentacije. Ugrožavanje informacionih sistema može dovesti do gubitka podataka, ometanja rada sudova, povrede privatnosti ili ugrožavanja prava učesnika u postupku. Zbog toga je potrebno primenjivati odgovarajuće mere kontrole pristupa, zaštite komunikacija, čuvanja rezervnih kopija i reagovanja na bezbednosne incidente. Ove mere treba sprovoditi u skladu sa važećim propisima o zaštiti podataka o ličnosti, informacionoj bezbednosti i pravima građana. Njihov cilj nije samo tehnička zaštita sistema već i očuvanje poverenja u pouzdanost pravosudnih institucija.

6. Značaj međunarodnih standarda za Republiku Srbiju

Međunarodni standardi bezbednosti pravosuđa imaju poseban značaj za Republiku Srbiju. Srbija je članica Saveta Evrope i vezana je Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i drugim međunarodnim ugovorima koje je ratifikovala. To podrazumeva obavezu usklađivanja nacionalnog pravnog poretka sa međunarodnim obavezama i obezbeđivanja uslova za njihovu delotvornu primenu. Posebno je važno da nacionalni propisi i institucionalna praksa garantuju nezavisnost sudstva, zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija i pravično suđenje. U tom smislu, značajni su Ustav Republike Srbije, zakoni kojima se uređuju organizacija sudova i javnih tužilaštava, krivično procesno zakonodavstvo i propisi koji uređuju zaštitu učesnika u krivičnom postupku. Njihove konkretne odredbe potrebno je posmatrati zajedno sa međunarodnim standardima koji obavezuju Srbiju.

Primena međunarodnih standarda zahteva i odgovarajuće institucionalne kapacitete. To podrazumeva obuku zaposlenih, unapređenje bezbednosti pravosudnih objekata, razvoj informacionih sistema, procenu bezbednosnih rizika i saradnju pravosudnih i bezbednosnih organa u okviru njihovih zakonskih ovlašćenja. Bezbednost pravosuđa u Srbiji zato treba posmatrati kao trajni proces unapređenja pravnog okvira, institucionalne prakse i profesionalnih standarda. Cilj je da se obezbedi pravosudni sistem koji je istovremeno nezavisan, efikasan, odgovoran i sposoban da zaštiti prava svih učesnika u postupku.

U Republici Srbiji pravni okvir nezavisnosti i bezbednosti pravosuđa zasniva se na Ustavu Republike Srbije, Zakonu o sudijama, Zakonu o uređenju sudova i Sudskom poslovniku. Ovi pravni akti uređuju položaj sudija, nezavisnost sudske vlasti, organizaciju sudova, pravila sudske uprave, obezbeđenje pravosudnih objekata i ovlašćenja pravosudne straže. Njihov zajednički cilj jeste stvaranje uslova za nezavisno, nepristrasno, zakonito i bezbedno funkcionisanje sudskog sistema.[10] Nezavisnost sudstva podrazumeva da sudije odluke donose na osnovu Ustava, zakona i drugih relevantnih pravnih izvora, bez nedozvoljenog uticaja zakonodavne i izvršne vlasti, političkih organizacija, pojedinaca ili drugih zainteresovanih subjekata. Bezbednost pravosuđa, sa druge strane, obuhvata mere

[10] Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021 – Amandmani I–XXIX; Zakon o sudijama, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023, sa kasnijim izmenama; Zakon o uređenju sudova, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023; Sudski poslovnik, „Službeni glasnik RS“, br. 110/2009, sa kasnijim izmenama i dopunama.

kojima se štite sudije, sudsko osoblje, učesnici u postupku, sudske zgrade, dokumentacija i imovina pravosudnih institucija. Ova dva pojma međusobno su povezana. Bez odgovarajuće bezbednosti sudija i pravosudnih objekata teško je obezbediti nesmetano vršenje sudske vlasti, dok bez institucionalne nezavisnosti ni fizička zaštita ne može u potpunosti ostvariti svoju svrhu. Zbog toga je pravni okvir Republike Srbije potrebno posmatrati kao sistem međusobno povezanih ustavnih, zakonskih i podzakonskih garancija.

7. Ustav Republike Srbije kao osnovni izvor nezavisnosti sudstva

Ustav Republike Srbije predstavlja najviši pravni akt u domaćem pravnom poretku i osnov za uređenje položaja sudske vlasti. Ustavne odredbe uspostavljaju načelo nezavisnosti sudstva, određuju položaj sudija i garantuju pravo građana na pravično suđenje pred nezavisnim i nepristrasnim sudom. Ustav Republike Srbije određuje da je vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i da se ostvaruje, između ostalog, podelom vlasti, nezavisnom sudskom vlašću i povinovanjem vlasti Ustavu i zakonu. Uređenje vlasti zasniva se na podeli na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast i izričito utvrđuje da je sudska vlast nezavisna.11 Navedene odredbe predstavljaju opštu ustavnu osnovu nezavisnosti pravosuđa. Njihov značaj ogleda se u tome što sudstvo predstavlja posebnu granu državne vlasti, čije odluke moraju biti donošene samostalno, u skladu sa zakonom i bez nedozvoljenog uticaja drugih organa. Posebno je značajan član 142. Ustava, prema kojem sudska vlast pripada sudovima koji su nezavisni, a sudska vlast je jedinstvena na teritoriji Republike Srbije. Istim članom uređeno je i da se sudske odluke donose u ime naroda, kao i da sudsku odluku može preispitivati samo nadležni sud u zakonom propisanom postupku, odnosno Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi.[12] Ova ustavna rešenja doprinose pravnoj sigurnosti i zaštiti sudske funkcije od proizvoljnog menjanja ili osporavanja sudskih odluka izvan zakonom utvrđenih postupaka. Istovremeno, ona potvrđuju da se kontrola sudskih odluka ostvaruje putem pravnih sredstava i nadležnih institucija, a ne neformalnim pritiscima na sudije. Član 143. Ustava uređuje osnivanje, ukidanje, vrste, nadležnost, područja i sedišta sudova, kao i sastav suda i postupak pred sudovima. Ovim članom propisano je i da je najviši sud u Republici Srbiji Vrhovni sud, kao i da je zabranjeno osnivanje prekih, privremenih ili vanrednih sudova.[13] Za nezavisnost sudstva posebno je značajan član 144. Ustava, koji propisuje da je sudija nezavisan i da sudi na osnovu Ustava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i drugih opštih akata donetih u skladu sa zakonom. Istim članom izričito je zabranjen svaki neprimeren uticaj na sudiju u vršenju sudijske funkcije.[14] Ova zabrana predstavlja jednu od najvažnijih ustavnih garancija nezavisnosti sudstva. Ona obuhvata zaštitu od nedozvoljenih pritisaka bez obzira na to da li oni potiču od državnih organa, političkih subjekata, ekonomskih interesnih grupa ili pojedinaca. Neprimeren uticaj može se ispoljiti kroz pretnje, zastrašivanje, pokušaje usmeravanja ishoda konkretnog postupka ili druge radnje kojima se ugrožava slobodno i nepristrasno odlučivanje sudija. Ustavne garancije dodatno su razrađene odredbama o stalnosti sudijske funkcije. Tako je propisano da je sudijska funkcija stalna i uređuje njeno trajanje i

[11] Ustav Republike Srbije, čl, 3. i 4.
[12] *Isto,* čl. 142.
[13] *Isto,* čl. 143.
[14] *Isto,* čl. 144.

slučajeve prestanka pre navršenja radnog veka. Član 147. uređuje izbor sudija i njihovo postavljanje na sudijsku funkciju, dok članovi od 148. do 151. uređuju prestanak sudijske funkcije, imunitet, nespojivost sudijske funkcije i položaj Visokog saveta sudstva.[15] Ove odredbe doprinose zaštiti sudija od proizvoljnih odluka kojima bi se ugrozio njihov profesionalni položaj ili nezavisnost. Pored navedenog, član 32. Ustava garantuje svakome pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud pravično i u razumnom roku javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama. Javnost se može isključiti samo u ustavno i zakonski dopuštenim slučajevima, između ostalog radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku.[16] Iz navedenih odredaba proizlazi da Ustav Republike Srbije uspostavlja pravni temelj nezavisnosti sudstva i zaštite prava na pravično suđenje. Međutim, Ustav ne uređuje sve konkretne mere fizičkog obezbeđenja sudova, već se njihovo sprovođenje uređuje zakonima i podzakonskim aktima.

8. Nezavisnost i bezbednost sudija prema Zakonu o sudijama

Zakon o sudijama predstavlja osnovni zakonski akt kojim se uređuju položaj sudije, nespojivost sa sudijskom funkcijom, materijalni položaj sudije, uslovi i postupak izbora, prestanak sudijske funkcije, položaj predsednika suda i disciplinska odgovornost sudija.17 Njegove odredbe razrađuju ustavne garancije i uspostavljaju pravila koja treba da obezbede profesionalnu i institucionalnu nezavisnost nosilaca sudijske funkcije. Sudija je nezavisan u vršenju sudijske funkcije i sudi na osnovu Ustava, potvrđenog međunarodnog ugovora, zakona, opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i drugog opšteg akta donetog u skladu sa zakonom.[18] Ova odredba predstavlja zakonsku razradu člana 144. Ustava. Ona potvrđuje da sudija prilikom donošenja odluka mora biti vezan pravom, a ne interesima pojedinaca ili institucija koje nastoje da utiču na materijalni ishod postupka. Nezavisnost ne znači da sudija može odlučivati proizvoljno, već da odluku donosi samostalno, na osnovu utvrđenih činjenica i važećih pravnih normi. Sudijska funkcija je stalna, a sudija funkciju vrši u sudu za koji je izabran. Bez svoje saglasnosti sudija ne može biti trajno premešten niti privremeno upućen u drugi sud, osim u slučajevima predviđenim Ustavom i zakonom.[19] Stalnost i nepremestivost predstavljaju značajne garancije nezavisnosti, jer sprečavaju da se položaj sudije koristi kao sredstvo pritiska. Ako bi premeštanje sudije zavisilo od proizvoljne odluke drugog organa, postojala bi mogućnost da se takva odluka koristi radi uticaja na postupanje u konkretnim predmetima. Član 4. Zakona o sudijama propisuje etičke principe vršenja sudijske funkcije: nezavisnost, nepristrasnost, odgovornost i dostojanstvenost. Njime je, između ostalog, predviđeno da su svi organi javne vlasti i javni funkcioneri dužni da svojim postupanjem i ponašanjem održavaju poverenje u nezavisnost i nepristrasnost sudija i sudova.[20] Ova obaveza ima poseban značaj za sprečavanje institucionalnih i javnih pritisaka na pravosuđe. Organi javne vlasti ne bi trebalo da svojim postupcima ili izjavama dovode u pitanje slobodu sudskog odlučivanja niti da stvaraju okolnosti u kojima se sudije izlažu zastrašivanju ili drugim nedozvoljenim uticajima. Zakonom je garantovana i materijalna nezavisnost

[15] *Isto*, čl. 146-151.
[16] *Isto*, čl. 32.
[17] Zakon o sudijama, čl. 1.
[18] *Isto,* čl. 2.
[19] *Isto,* čl. 3.
[20] *Isto,* čl. 4.

sudija. Prema ovoj odredbi, sudija ima pravo na platu i penziju u skladu sa dostojanstvom sudijske funkcije i odgovornošću sudije, pri čemu iznos plate i penzije treba da garantuje njegovu nezavisnost i materijalnu sigurnost. Materijalna sigurnost predstavlja važnu institucionalnu garanciju, jer doprinosi smanjenju rizika od nedozvoljenih uticaja koji bi mogli proisteći iz ekonomske zavisnosti. Član 6. Zakona o sudijama uređuje imunitet sudija. Sudija ne može biti pozvan na odgovornost za mišljenje dato u vezi sa vršenjem sudijske funkcije ili za glasanje pri donošenju sudske odluke, osim u zakonom propisanom slučaju krivičnog dela kršenja zakona od strane sudije ili javnog tužioca. Takođe, sudija ne može bez odobrenja Visokog saveta sudstva biti lišen slobode u postupku pokrenutom zbog krivičnog dela učinjenog u vršenju sudijske funkcije. Imunitet predstavlja funkcionalnu garanciju nezavisnosti sudije. Njegova svrha nije da sudiju oslobodi odgovornosti za protivpravne radnje, već da spreči korišćenje postupaka protiv njega kao sredstva pritiska zbog sadržine sudske odluke ili zakonitog obavljanja sudijske funkcije. Član 8. Zakona o sudijama priznaje sudijama pravo na udruživanje u strukovna udruženja radi zaštite njihovih interesa i očuvanja nezavisnosti u radu. Ova odredba omogućava sudijama da kolektivno razmatraju pitanja od značaja za nezavisnost, profesionalni položaj i unapređenje uslova rada. Iz navedenih zakonskih odredaba proizlazi da se zaštita sudija ne ostvaruje samo putem fizičkih mera bezbednosti. Ona obuhvata i stalnost funkcije, zaštitu od proizvoljnog premeštanja, materijalnu sigurnost, imunitet i obavezu svih organa javne vlasti da poštuju nezavisnost sudstva.[21]

9. Zakon o uređenju sudova i institucionalna bezbednost pravosuđa

Zakon o uređenju sudova uređuje osnivanje, ukidanje, vrste i nadležnost sudova, unutrašnje uređenje, sudsku upravu, sudsko osoblje, pravosudnu upravu, obezbeđenje suda i sredstva za rad sudova.[22] Za razliku od Zakona o sudijama, koji je prvenstveno usmeren na položaj sudija, ovaj zakon uređuje organizacione i praktične uslove funkcionisanja sudskog sistema. Tako je propisano da sudska vlast pripada sudovima i da sudovi štite pravni poredak Republike Srbije, slobode i prava građana, zakonom utvrđena prava i interese subjekata prava, ustavnost i zakonitost, jedinstvenu primenu prava i jednaku zaštitu svih pred zakonom.[23] Sudska vlast je nezavisna od zakonodavne i izvršne vlasti. Sudsku odluku može preispitivati samo nadležni sud u zakonom propisanom postupku, odnosno Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi. Svako je dužan da poštuje pravnosnažnu i izvršnu sudsku odluku.[24] Ove odredbe doprinose zaštiti institucionalne nezavisnosti sudstva i pravnoj sigurnosti. Istovremeno, obaveza poštovanja sudskih odluka predstavlja važan element autoriteta pravosuđa, jer se sudske odluke moraju izvršavati u skladu sa zakonom, a ne prema volji pojedinaca ili organa vlasti. Zakon o uređenju sudova sadrži i posebne odredbe o pravosudnoj straži, koja ima neposredan značaj za bezbednost sudova. Pravosudna straža je naoružana i uniformisana služba koju čine državni službenici, a koja se stara o sigurnosti ljudi i imovine, redu i miru i nesmetanom sprovođenju službenih radnji u zgradi pravosudnog organa.[25] Na ovaj način zakon uspostavlja institucionalni mehanizam za fizičko obezbeđenje pravosudnih

[21] *Isto*, čl. 5-8.
[22] Zakon o uređenju sudova, čl. 1.
[23] *Isto*, čl. 2.
[24] *Isto*, čl. 4.
[25] *Isto*, čl. 81.

objekata. Zadatak pravosudne straže jeste da omogući bezbedno odvijanje sudskih postupaka, zaštiti zaposlene i posetioce i spreči događaje koji bi mogli ugroziti rad suda. Zakon o uređenju sudova uređuje ovlašćenja pravosudne straže. Ona može da utvrdi identitet i razloge dolaska lica u zgradu pravosudnog organa, da po potrebi izvrši pregled lica i stvari, zabrani ulazak sa oružjem ili opasnim oruđem, kao i ulazak licima pod dejstvom alkohola ili drugih omamljivih sredstava. Ovlašćena je i da udalji lice koje ometa red i mir i da drugim radnjama štiti lica i imovinu u sudu. Zakonom su posebno uređeni i uslovi pod kojima se mogu upotrebiti sredstva prinude.[26] Navedena ovlašćenja imaju preventivnu i zaštitnu funkciju. Njihova primena treba da spreči unošenje opasnih predmeta, narušavanje reda i druge situacije koje mogu ugroziti učesnike u postupku ili nesmetan rad sudskih organa. Istovremeno, ovlašćenja pravosudne straže moraju se primenjivati u granicama zakona i uz poštovanje dostojanstva i prava lica prema kojima se preduzimaju mere. Član 84. Zakona o uređenju sudova predviđa da organ unutrašnjih poslova, na zahtev rukovodioca pravosudnog organa, pruža pomoć pravosudnoj straži. Istim članom propisano je da rukovodilac pravosudnog organa ima pravo da od ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove zahteva da se sudiji, sudiji porotniku, glavnom javnom tužiocu, javnom tužiocu i njihovim porodicama ili imovini pruži posebna zaštita. Ova odredba posebno je važna za ličnu bezbednost nosilaca pravosudnih funkcija. Ona omogućava da se, kada okolnosti to zahtevaju, zaštita proširi izvan same sudske zgrade i obuhvati ugrožena lica, njihove porodice ili imovinu. Bezbednost sudstva zavisi i od obezbeđivanja odgovarajućih materijalnih i finansijskih uslova. Član 86. Zakona o uređenju sudova propisuje da se sredstva za rad sudova obezbeđuju u budžetu Republike Srbije i da njihov obim i priliv treba da odražavaju nezavisnost sudske vlasti i omogućavaju uredan rad sudova.[27] Navedena odredba pokazuje da je finansijska i organizaciona podrška sudovima važan deo institucionalne nezavisnosti. Nedostatak odgovarajućih prostorija, opreme, zaposlenih ili sredstava za bezbednosne mere može negativno uticati na efikasnost i sigurnost rada sudskih institucija.

10. Sudski poslovnik i praktično sprovođenje mera bezbednosti

Sudski poslovnik predstavlja podzakonski akt kojim se detaljnije uređuju unutrašnje uređenje i rad sudova u Republici Srbiji. [28] Njime se razrađuju pitanja sudske uprave, postupanja sudskog osoblja, rada pisarnica, postupanja sa sudskim spisima, obaveštavanja javnosti i druga pitanja od značaja za svakodnevno funkcionisanje sudova. Član 1. Sudskog poslovnika utvrđuje njegov predmet, dok član 2. propisuje da su unutrašnja organizacija i rad suda odvojeni od suđenja i obuhvataju upravne, administrativne, tehničke, stručne, informacione, finansijske i druge prateće poslove. Ti poslovi treba da budu organizovani tako da sud svoju funkciju vrši zakonito, blagovremeno i efikasno. Ove odredbe imaju značaj za bezbednost pravosuđa jer jasno razlikuju obavljanje sudijske funkcije od administrativnih i tehničkih poslova koji omogućavaju rad suda. Pravilna organizacija rada, vođenje evidencija, čuvanje spisa i kontrola pristupa određenim prostorijama doprinose zaštiti integriteta postupaka i funkcionisanju pravosudnih institucija. Poseban značaj imaju odredbe Sudskog poslovnika koje uređuju sudsku zgradu i radne prostorije. Član 88. propisuje da se prostorije u sudu, osim onih namenjenih za

[26] *Isto,* čl. 82.
[27] *Isto,* čl. 86-87.
[28] Sudski poslovnik.

upotrebu i boravak stranaka, zaključavaju kada se u njima ne nalaze sudije i sudsko osoblje. Predsednik suda određuje prostorije u koje nije dozvoljen ulazak strankama, advokatima i drugim licima. Po završetku radnog vremena predmeti, službeni materijal i drugi predmeti veće vrednosti zaključavaju se, dok se pečati, štambilji i žigovi čuvaju u posebnim zaključanim pregradama. Ove mere predstavljaju konkretne mehanizme zaštite službenih prostorija, sudskih spisa i druge imovine. Njihov cilj je da se spreče neovlašćeni pristup, gubitak dokumentacije, oštećenje predmeta i druge radnje koje bi mogle ugroziti zakonitost i pouzdanost sudskog rada. Član 89. Sudskog poslovnika predviđa da se kućnim redom propisuje način korišćenja radnih i drugih prostorija u sudskoj zgradi, vreme zadržavanja u zgradi i mere potrebne za bezbednost prostorija i čuvanje sredstava za rad i drugih predmeta koji se nalaze u sudu. Kućnim redom utvrđuju se i obaveze lica koja koriste prostorije suda ili se u njima povremeno zadržavaju. U skladu sa članom 90, kućni red propisuje predsednik suda, odnosno predsednik višeg suda ili predsednici sudova sporazumno kada se u istoj zgradi nalazi više pravosudnih ili državnih organa. Član 91. propisuje da su sudije, sudije porotnici, sudsko osoblje i pravosudna straža dužni da se prema strankama i drugim licima u sudskoj zgradi odnose uz poštovanje dostojanstva njihove ličnosti. Istovremeno, stranke i druga lica koja borave u sudskoj zgradi dužna su da se pridržavaju kućnog reda i da ne remete rad suda. U slučaju njegovog kršenja, pravosudna straža može primeniti zakonom predviđene mere. Ova odredba uspostavlja ravnotežu između obaveze suda da obezbedi bezbedno okruženje i obaveze da poštuje prava i dostojanstvo svih lica. Bezbednost sudske zgrade ne može se ostvarivati proizvoljnim postupanjem, već primenom unapred utvrđenih pravila i zakonskih ovlašćenja. Značajna je i odredba člana 83. Sudskog poslovnika, prema kojoj pravosudna straža neće dozvoliti ulazak u sudsku zgradu neprikladno odevenim licima. U vezi sa drugim pravilima o ponašanju u sudnici, ova odredba doprinosi održavanju reda i primerenih uslova za odvijanje sudskih postupaka. Sudski poslovnik takođe uređuje postupanje sudskog osoblja sa strankama i zaštitu poverljivih informacija. Član 97. propisuje, između ostalog, da sudsko osoblje mora voditi računa o primeni posebnih propisa o tajnosti podataka, zaštiti podataka o ličnosti i zaštiti privatnosti u predmetima u kojima su takvi interesi posebno značajni. Zaštita podataka i sudskih spisa predstavlja važan segment savremene bezbednosti pravosuđa. Neovlašćeno otkrivanje podataka može ugroziti privatnost učesnika u postupku, bezbednost svedoka ili integritet sudskog postupka. Zbog toga se pravila o pristupu dokumentaciji i postupanju sa informacijama moraju primenjivati zajedno sa relevantnim zakonima o zaštiti podataka i tajnosti informacija. Iz navedenih odredaba proizlazi da Sudski poslovnik predstavlja važan instrument za sprovođenje zakonskih garancija bezbednosti pravosuđa u svakodnevnom radu sudova.

11. Odnos nezavisnosti i bezbednosti pravosuđa

Analiza Ustava Republike Srbije, Zakona o sudijama, Zakona o uređenju sudova i Sudskog poslovnika pokazuje da nezavisnost i bezbednost pravosuđa predstavljaju dva povezana, ali različita segmenta pravne zaštite sudske vlasti. Nezavisnost se prvenstveno ostvaruje kroz ustavne i zakonske garancije koje štite sudiju od nedozvoljenog uticaja, obezbeđuju stalnost funkcije, materijalnu sigurnost i odgovarajuće uslove za donošenje odluka. Bezbednost se, sa druge strane, ostvaruje fizičkom zaštitom sudskih zgrada, kontrolom pristupa, radom pravosudne straže, zaštitom lica i imovine, kao i pravilima o

čuvanju dokumentacije. Ustav i Zakon o sudijama obezbeđuju normativnu osnovu za samostalno odlučivanje sudija, dok Zakon o uređenju sudova i Sudski poslovnik razrađuju organizacione i praktične mehanizme zaštite. Njihova primena treba da omogući da se sudski postupci odvijaju bez ometanja, da se spreče pretnje i incidenti, te da se osigura nesmetan rad pravosudnih organa. Posebno je važno da mere bezbednosti ne ugrožavaju nezavisnost sudija, niti prava učesnika u postupku. Kontrola pristupa, pregled lica i stvari i druge bezbednosne radnje moraju biti zasnovani na zakonu i primenjivani isključivo u granicama ovlašćenja nadležnih službi. Efikasan sistem bezbednosti pravosuđa stoga podrazumeva koordinaciju sudske uprave, pravosudne straže, policije i drugih nadležnih institucija, uz jasno razgraničenje njihovih nadležnosti. Takva koordinacija treba da doprinese zaštiti sudova, bez rizika da preraste u sredstvo uticaja na sadržinu sudskih odluka ili sam tok postupka. Država ima centralnu ulogu u obezbeđivanju uslova za nezavisan, nepristrasan i bezbedan rad pravosudnih organa. Njene obaveze proizlaze iz međunarodnih ugovora, nacionalnog ustavnog poretka i drugih relevantnih pravnih propisa. Prva obaveza odnosi se na uspostavljanje odgovarajućeg pravnog okvira. Zakoni moraju da garantuju nezavisnost sudstva, urede položaj sudija i tužilaca i predvide mehanizme zaštite lica koja su izložena pretnjama ili drugim oblicima ugrožavanja. Druga obaveza odnosi se na praktičnu primenu propisa. Formalno priznavanje nezavisnosti sudstva nije dovoljno ako pravosudne institucije nemaju odgovarajuće resurse, bezbednosne procedure i mogućnost da reaguju na konkretne rizike. Treća obaveza jeste preduzimanje odgovarajućih mera kada postoje ozbiljne pretnje ili napadi. U zavisnosti od okolnosti i primenljivih međunarodnih obaveza, država treba da omogući zaštitu ugroženih lica i odgovarajuće postupanje nadležnih organa. Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, naročito načela 1. i 2, potvrđuju obavezu poštovanja nezavisnosti sudstva i zabranu nedozvoljenih pritisaka i pretnji.[22] Istovremeno, član 6. Evropske konvencije zahteva da se pravo na pravično suđenje ostvaruje pred nezavisnim i nepristrasnim sudom. Odgovornost države podrazumeva i očuvanje ravnoteže između nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa. Nezavisnost ne znači odsustvo odgovornosti, već zaštitu od nedozvoljenog uticaja uz poštovanje zakona, profesionalne etike i propisanih disciplinskih postupaka.

Jedno od najosetljivijih pitanja jeste odnos između slobode izražavanja i zaštite autoriteta pravosuđa. Sudije, kao građani, uživaju pravo na slobodu izražavanja. Međutim, njihova funkcija zahteva određeni stepen uzdržanosti kako bi se očuvali nepristrasnost i poverenje javnosti. Isto tako, političari, novinari, advokati i građani imaju pravo da kritikuju sudske odluke. Ključno pitanje je gde prestaje legitimna kritika, a počinje nedozvoljeni pritisak. Kritika je legitimna kada analizira pravnu argumentaciju; ukazuje na moguću grešku; poziva na promenu sudske prakse; diskutuje o javnoj politici; podvrgava sudsku odluku stručnoj analizi. Granica može biti pređena kada se sudiji preti zbog konkretne odluke; poziva na njegovu smenu zbog ishoda pojedinačnog predmeta; objavljuju privatni podaci sa ciljem zastrašivanja; kada se sudija označava kao neprijatelj ili kriminalac zbog primene zakona; kada se organizuje kampanja čiji je cilj da utiče na buduće odlučivanje. Zaštita od takvog ponašanja nije zaštita sudije od odgovornosti. Ona je zaštita procesa donošenja sudske odluke.

Zaključak

Međunarodni propisi i standardi o bezbednosti pravosuđa predstavljaju važan deo savremenog sistema zaštite ljudskih prava i vladavine prava. Njihova osnovna svrha jeste da omoguće nezavisan, nepristrasan i bezbedan rad pravosudnih institucija i zaštite lica koja učestvuju u ostvarivanju pravde. Analiza relevantnih međunarodnih dokumenata pokazuje da bezbednost pravosuđa nije ograničena samo na fizičku zaštitu sudija i pravosudnih objekata. Ona obuhvata institucionalnu nezavisnost, zaštitu od pretnji i pritisaka, sigurnost svedoka i žrtava, adekvatne uslove rada i zaštitu informacija. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva predstavljaju ključne izvore za razumevanje međunarodnih standarda u ovoj oblasti. Poseban značaj ima i Preporuka CM/Rec (2010)12 Saveta Evrope, koja izričito ukazuje na potrebu preduzimanja mera za zaštitu sudija od pretnji i nasilja. Delotvornost ovih standarda zavisi od njihove primene u nacionalnim pravnim sistemima. Države moraju da obezbede ne samo formalne pravne garancije već i praktične uslove za bezbedan rad pravosudnih organa. Može se zaključiti da bezbedno i nezavisno pravosuđe predstavlja jedan od osnovnih preduslova za ostvarivanje prava građana, očuvanje poverenja javnosti u institucije i funkcionisanje pravne države.

Pravni okvir nezavisnosti i bezbednosti pravosuđa u Republici Srbiji zasniva se na međusobno povezanim ustavnim, zakonskim i podzakonskim propisima. Ustav Republike Srbije uspostavlja osnovna načela nezavisnosti sudske vlasti, zabranu neprimerenog uticaja na sudije i pravo građana na pravično suđenje. Zakon o sudijama razrađuje ove garancije kroz pravila o stalnosti funkcije, nepremestivosti, materijalnoj nezavisnosti, imunitetu i profesionalnim obavezama sudija. Zakon o uređenju sudova uređuje institucionalne i organizacione uslove rada sudova, a posebno značajnu ulogu ima u oblasti fizičke bezbednosti kroz odredbe o pravosudnoj straži, njenim ovlašćenjima i mogućnosti traženja posebne zaštite za ugrožene nosioce pravosudnih funkcija. Sudski poslovnik dalje razrađuje praktična pravila o bezbednosti sudskih zgrada, pristupu prostorijama, čuvanju spisa, kućnom redu i postupanju zaposlenih sa strankama i poverljivim informacijama. U budućnosti bi trebalo razmotriti donošenje Strategije bezbednosti pravosuđa Srbije. Može se zaključiti da pravna zaštita pravosuđa ne zavisi samo od formalnog priznavanja njegove nezavisnosti, već i od stvaranja uslova za bezbedan i nesmetan rad sudova. Zbog toga je neophodno dosledno primenjivati propise, obezbediti odgovarajuće resurse i unapređivati saradnju nadležnih institucija. Samo pravosuđe koje je institucionalno nezavisno, profesionalno i adekvatno zaštićeno može da obezbedi pravično suđenje, zaštitu prava građana i poverenje javnosti u pravnu državu.

U tom smislu daju se sledeće preporuke za bezbednije i nezavisno pravosuđe. Jačanje fizičke bezbednosti sudova, kroz uvođenje jedinstvenih standarda fizičkog obezbeđenja svih sudova i tužilaštava, bolja kontrola pristupa zgradama (detektori metala, skeneri, identifikacione kartice i sl.), uvođenje video-nadzora i alarmnih sistema, bezbedne sudnice za suđenja visokog rizika.

Potrebna je i posebna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija. To se može postići redovnom procenom rizika za sudije i tužioce koji postupaju u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina, organizovanje policijske zaštite kada postoji procenjena pretnja, zaštita privatnih podataka (adresa stanovanja, lični podaci), psihološka podrška nakon ozbiljnih pretnji ili kriznih događaja.

Takođe važna preporuka je i unapređenje informacione i sajber bezbednosti kroz zaštitu elektronskih predmeta od neovlašćenog pristupa, redovno pravljenje kopija podataka, višefaktorska autentifikacija za pristup informacionim sistemima i kontinuirana obuka zaposlenih o sajber pretnjama.

Efikasno upravljanje bezbednosnim rizicima u okviru koga se podrazumeva izrada bezbednosnih procena za svaki sud i tužilaštvo, imenovanje lica odgovornih za bezbednost, pravljenje i ažuriranje planova upravljanja u kriznim situacijama, sprovođenje simulacionih vežbi.

Međuinstitucionalna saradnja koja bi obuhvatila bolju koordinaciju između sudova, javnih tužilaštava, policije i bezbednosnih službi, sačinjavanje jasnih protokola postupanja u slučaju pretnji ili napada, kao i razmenu informacija o bezbednosnim rizicima.

Normativno uređenje kroz donošenje jedinstvenih smernica ili strategije bezbednosti pravosuđa, preciznije definisanje nadležnosti za zaštitu sudova i tužilaštava i usklađivanje domaćih propisa sa preporukama Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Kontinuirana obuka sudija, tužilaca i zaposlenih o proceni bezbednosnih rizika, o postupanju u kriznim situacijama, o informacionoj bezbednosti i komunikaciji sa strankama i medijima u kriznim okolnostima.

Jačanje institucionalne nezavisnosti jer bezbednost pravosuđa ne podrazumeva samo fizičku zaštitu, već i zaštitu od političkih i drugih nedozvoljenih pritisaka, transparentne procedure izbora i napredovanja sudija i tužilaca, efikasne mehanizme prijavljivanja pretnji i pritisaka i sankcionisanje svih pokušaja ometanja rada pravosuđa.

Literatura

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

Zakon o sudijama, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023, 9/2026, 56/2026 i 80/2026.

Zakon o uređenju sudova, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2023.

Sudski poslovnik, „Službeni glasnik RS“, br. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015, 39/2016, 53/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019, 93/2019 i 18/2022.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Ujedinjene nacije, 1948. godine.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Ujedinjene nacije, 1966. godine.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Savet Evrope, 1950. godine.

Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, 1985. godine.

Preporuka CM/Rec(2010)12 Komiteta ministara Saveta Evrope o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti, 2010. godine.

Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, 2000. godine.

THE NORMATIVE FRAMEWORK AND INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE SECURITY OF THE JUDICIARY

Sanja Grujičić[1]
[1] Commercial Court in Valjevo, Republic of Serbia, Judge, e-mail: sanja.grujicic@va.pr.sud.rs

Abstract: The security of the judiciary is one of the key prerequisites for the independent, impartial, and efficient exercise of judicial functions and the protection of the rule of law. Contemporary security challenges, including physical threats, organized crime, cyberattacks, and various forms of undue influence on judicial officeholders, highlight the need to apply internationally recognized standards for the protection of judicial institutions.

The aim of this paper is to analyze international standards governing judicial security, with particular reference to documents adopted by the United Nations and the Council of Europe, as well as other international standards and rights guaranteed under the domestic legislation of the Republic of Serbia. The paper employs normative, comparative, and descriptive methods through an analysis of international and domestic legal instruments and relevant scholarly literature.

The research findings indicate that the consistent application of international standards contributes to strengthening institutional resilience, protecting judicial officeholders, improving information systems, and maintaining public confidence in the judiciary. The paper concludes that the Republic of Serbia has a normative framework governing judicial security; however, this framework is fragmented, as it has not been consolidated into a single dedicated legal instrument. Nevertheless, it regulates this important issue to a reasonable extent and provides a sound starting point. International standards, however, remain an important foundation for the development of an effective national judicial security system, the further development of national legislation, and its alignment with contemporary European and international requirements.

Keywords: judicial security, international standards, judicial independence, protection of judicial officeholders.

BEZBJEDNOST NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA KROZ PRIZMU MEĐUNARODNIH STANDARDA I PREPORUKA

UDK 347.9:351.86

Alida Bojadžić[1]

[1] Nezavisni istraživač u oblasti pravosuđa, sprječavanja korupcije i ljudskih prava, e-mail: alidaa94.b@gmail.com

Apstrakt: Predmet ovog rada jeste predstavljanje normativnog okvira i međunarodnih standarda u oblasti bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, primarno standarda Savjeta Evrope. Rad predstavlja i sažetak preporuka koje su identifikovane na međunarodnom nivou za jačanje bezbjednosti rada u pravosuđu. Cilj ovog rada je davanje odgovora na glavno istraživačko pitanje – da li su međunarodni standardi o bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija samo deklarativno prihvaćeni ili imaju i svoju institucionalnu primjenu. Radi davanja odgovora na navedeno istraživačko pitanje, autorka rada postavlja i pomoćno istraživačko pitanje o predviđenosti kontrolnih mehanizama za primjenu postavljenih standarda i implementaciju preporuka o bezbjednosti na nacionalnom nivou. U tom pravcu, rad se zasniva na kvalitativnoj analizi sadržaja međunarodnih standarda i preporuka, relevantnih radova koji sadrže sociološka zapažanja o potrebi za jačanjem standarda u oblasti bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija te na analizi izvještaja o nezavisnosti pravosuđa sprovedenih od strane relevantnih međunarodnih tijela, a koji sadrže i opažanja o nivou implementacije pojedinih nacionalnih mehanizama zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Glavni zaključak rada je da je odgovornost države u sprovođenju međunarodnih standarda bezbjednosti pravosuđa ključna, ali i da je krajnja odgovornost na državi da predvidi kontrolne mehanizme za sprovođenje ovih standarda, jer je zaštita pravosudnih aktera od nedozvoljenog uticaja i smetnji u vršenju njihovih funkcija, kao i obezbjeđivanje njihove dobrobiti, preduslov očuvanja principa vladavine prava u svakom nacionalnom sistemu.

Ključne riječi: bezbjednost pravosuđa, vladavina prava, nezavisnost, međunarodni standardi, dobrobit.

Uvod

Vladavina prava je temelj demokratskog društva, čijem očuvanju kohezivno doprinose demokratske institucije podijeljene u tri grane vlasti: zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Budući da sudska grana vlasti na direktniji način doprinosi očuvanju vladavine prava u odnosu na druge dvije grane, obaveza zakonodavne i izvršne vlasti jeste da pomognu u očuvanju nezavisnosti pravosuđa. Preduslov za očuvanje nezavisnosti pravosuđa jeste bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija.

Međutim, u praksi dolazi do narušavanja kohezije između tri grane vlasti na način koji prevazilazi princip „kočnica i ravnoteža“ – dolazi do miješanja drugih grana vlasti u rad pravosuđa i pokušaja neprimjerenog uticaja na nosioce pravosudnih funkcija. Ovi pokušaji dovode do podrivanja povjerenja javnosti u pravosuđe, što za posljedicu stvara dodatni pritisak na nosioce pravosudnih funkcija, budući da je povjerenje javnosti u pravosudni sistem jedan od postulata vladavine prava. Dakle, nasuprot pružanju podrške i otklanjanju svih faktora koji narušavaju nezavisnost pravosuđa, pripadnici drugih grana vlasti često pojačavaju efekte tih faktora, čime produbljuju jaz koji postoji između javnosti (kao

„korisnika“ pravosudnog sistema) i nosilaca pravosudnih funkcija (kao „administratora“ pravde).

U takvom kontekstu, nosioci pravosudnih funkcija susreću se sa ad personam napadima, neprimjerenim komentarisanjem konkretnih predmeta od strane pripadnika drugih grana vlasti te s pritiskom medija. Sve to u mnogobrojnim slučajevima dovodi do stvarne ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija, ali i do osjećaja nezaštićenosti pred navedenim pritiscima. Naime, tjelesni i psihički integritet sudija i tužilaca neodvojive su kategorije, a ujedno i osnovne dvije komponente koje je potrebno očuvati implementacijom i promovisanjem standarda o bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija. Međutim, na nacionalnom nivou postoje normativni okviri zaštite, ali često dolazi do problema u njihovoj implementaciji. S druge strane, međunarodni okviri propisuju jasne standarde, smjernice i preporuke, a kroz praćenje njihove implementacije identifikuju se i najbolje prakse u različitim zemljama, koje mogu poslužiti kao primjer za dalje razvijanje pojedinačnih bezbjednosnih nacionalnih okvira. Međutim, aspekt koji je ponajmanje adresiran na nacionalnom nivou, a koji se i na međunarodnom nivou materijalizovao kroz odgovarajuće međunarodne instrumente, jeste aspekt dobrobiti sudija i tužilaca.

Dakle, potrebno je sistemsko posmatranje bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija kroz prizmu kako stvarnih prijetnji, zastrašivanja, pritisaka ali i jednako stvarnog osjećaja i percepcije sudija i tužilaca o zaštiti njihovog tjelesnog i psihičkog integriteta. Dosadašnja rješenja, kako na nacionalnom ali i na međunarodnom nivou, su se više fokusirala na adresiranje bezbjednosti kroz okvir faktora koji ugrožavaju nezavisnost pravosuđa. Međutim, iako ti faktori utiču neminovno na subjektivni osjećaj nosilaca pravosudnih funkcija, te se u tom pravcu dobrobit sudija javlja i kao uzrok i posljedica dobro (ili loše) postavljenog sistema bezbjednosti, potrebna je rekonstrukcija poimanja pojma bezbjednosti sudija i tužilaca. Boljim razumijevanjem kako mnogobrojnih izazova, ali i potreba nosilaca pravosudnih funkcija, može doći do adekvatnijeg odgovora države – uključujući sve tri grane vlasti, u implementaciji postojećih, ali i kreiranju novih mehanizama za osiguranje bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija.

1. Međunarodni standardi bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija

1.1. Pregled relevantnih međunarodnih standarda u kontekstu dva aspekta bezbjednosti – objektivni i subjektivni

Bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija može se posmatrati dvojako: kroz objektivne uslove rada kojima se obezbjeđuje lična sigurnost sudija, tužilaca, zaposlenih u sudovima i tužilaštvima, kao i njihovih porodica; te kroz subjektivni, inherentno lični osjećaj sigurnosti koji nosioci pravosudnih funkcija imaju prilikom obavljanja svojih dužnosti, a na koji nesporno utiču i sami objektivni uslovi rada.

Navedena razlika uočava se i u odgovorima koje su države članice Savjeta Evrope dostavile prilikom izrade Mišljenja br. 28 (o dobrobiti sudija). Naime, veliki broj država članica pod dobrobiti sudija (i tužilaca) podrazumijeva funkcionisanje pravosuđa u cjelini, s tim što su pojedine države članice (uključujući zemlje Zapadnog Balkana) dale negativan odgovor u pogledu odsustva priznavanja dobrobiti sudija u njihovim sistemima kao faktora koji doprinosi funkcionisanju pravosuđa u cjelini. U tom smislu, u radu se naglašava značaj nedovoljno adresiranog aspekta bezbjednosti sudija (i tužilaca) u pravosuđu, a koji se odnosi na njihovu dobrobit.

1.2. Objektivni (institucionalni) aspekt za osiguranje bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija

Pod objektivnim aspektom, u predmetnom kontekstu, smatraju se sigurnosni (tehnički, organizacioni i kadrovski) aspekti rada, a kojima se osigurava lična bezbjednost, ali i primjena standarda bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija. Naime, kako je istaknuto Smjernicama Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), od suštinske važnosti je da se za svaki sud odredi, u zavisnosti od njegove stvarne nadležnosti, odgovarajući nivo bezbjednosti ili diferencijacija nivoa ograničenog pristupa unutar jedne iste zgrade (javni pristup, ograničen pristup, obezbijeđena mjesta), sa namjenskim reonima koji imaju pojačane mjere bezbjednosti. Smjernicama se ističe da, na primjer, sudovi koji u stvarnoj nadležnosti imaju predmete organizovanog kriminala moraju imati pojačane mjere sigurnosti, uključujući i namijenjena parking mjesta za zaposlene u tom sudu.[1] Navedene smjernice naročito je važno uzeti u obzir u pravosudnim sistemima u kojima postoji međuzavisnost bezbjednosti između sudija koji sude u predmetima organizovanog kriminala i bezbjednosti i ostalih sudija, koji sude u drugim krivičnim i parničnim predmetima, a nalaze se u istoj zgradi.[2]

Smjernicama se preporučuje i obezbjeđivanje specijalno opremljenih prostorija, sa pojačanim bezbjednosnim standardima i različitim tačkama izlaska (eng. *exit points*). Preporuke se ne tiču samo predmeta koji spadaju u domen krivičnog postupka, iako ti predmeti inherentno nalažu veći oprez u osiguranju bezbjednosno-tehničkih uslova, već se odnose i na parnične predmete u kojima postoje naznake da bi moglo doći do nasilja među strankama ili prema sudskom osoblju.[3]

U tom pravcu, u skladu sa ustavnim principom podjele vlasti, zakonodavna vlast, a kako to ističe CCJE u svom Mišljenju broj 18, stvara ne samo pravne okvire koje sudska vlast mora da interpretira i primjenjuje, već obezbjeđuje i odgovarajuća finansijska sredstva.[4] Da je navedeno obaveza zakonodavne grane vlasti, proizlazi i iz navoda CCJE da je hronično nedovoljno finansiranje (eng. *chronic underfunding)* pravosuđa u mnogim državama članicama postavilo pitanje budžetske odgovornosti koju zakonodavna vlast ima prema sudskoj grani vlasti.[5]

Nadalje, Savjet Evrope postavlja na principijalnom nivou obavezu država članica da obezbijede finansijska sredstva koja će odgovarati potrebama pravosuđa u konkretnoj zemlji.[6] Takođe, CCJE preporučuje povećanje finansijske autonomije sudova s ciljem zaštite sudijske nezavisnosti.[7] Međutim, pored zakonodavne vlasti, izvršna vlast ima bitnu,

[1] Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), "Smjernice o organizaciji i pristupačnosti sudskim objektima", 2014. godine, tač. 100, pristupljeno 10. avgusta 2026. godine, https://rm.coe.int/16807482cb.

[2] U pojedinim zemljama regiona (Crna Gora), sudije Specijalnog odjeljenja Višeg suda za predmete organizovanog kriminala, terorizma i ostalih teških krivičnih djela sude u istoj zgradi u kojoj se nalaze i drugi sudovi – uključujući i regularno krivično odjeljenje kao i parnično odjeljenje Višeg suda u Podgorici, te i Apelacioni i Vrhovni sud Crne Gore.

[3] CEPEJ Smjernice, tač. 103.

[4] Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE), "Mišljenje br. 18 o položaju sudske vlasti i njenom odnosu sa drugim državnim vlastima u modernoj demokratiji", 2015. godine, tač. 2, pristupljeno 15. avgusta 2026. godine, https://rm.coe.int/4880152a92.

[5] CCJE, Mišljenje br. 18, tač. 22.

[6] Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE), "Mišljenje br. 2 o finansiranju i upravljanju sudovima sa osvrtom na efikasnost pravosuđa i član 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima", 2001. godine, tač. 4, pristupljeno 13. avgusta 2026. godine, https://rm.coe.int/488022c20f.

[7] CCJE, Mišljenje br. 18, tač. 22.

ako ne i ključnu ulogu, zbog mogućnosti ‘’aktiviranja’’ prinudnosti državnog aparata u pogledu sprovođenja standarda bezbjednosti.

Naime, u posljednjem izvještaju Evropske mreže sudskih savjeta o procjeni postojećeg nivoa zaštite sudija od prijetnji i zastrašivanja, prije svega se ističe ključna uloga izvršne vlasti u osiguranju bezbjednosti sudija. Ova uloga izvršne vlasti se materijalizuje na operativnom nivou, te se navodi da su obično odgovorni za pojedine resore (ministri), ti koji donose konačne odluke u pogledu pojedinih mjera.

Kao slijepa tačka povjeravanja zaštite nosilaca pravosudnih funkcija organima izvršne vlasti, ističe se mogućnost relativizovanja potrebe za adekvatnom i pravovremenom zaštitom. Naime, sprovođenje ovog vitalnog zadatka izvršne vlasti često zavisi od dobre volje i prioriteta izvršne vlasti kao i od uspostavljene (dobre ili loše) saradnje sa pravosudnim organima.[8]

Izvještajem se implicitno navodi da se radi o relativizaciji zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, dok se postavlja direktno i jasno da njihova zaštita mora biti nepodložna bilo kakvim političkim pregovorima, političkoj volji ili kvalitetu saradnje sa pravosudnim organima. Dakle, mora biti prioritet državne vlasti, i to na način što će se angažovati državni aparat prinude (čiji je nosilac upravo izvršna vlast). Tako se izvještajem ističe da pojedini pravosudni sistemi imaju svoje osoblje koje osigurava bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija, dok u drugima to čine regularne policijske snage, te da su obično uključeni organi izvršne vlasti iz oblasti unutrašnjih poslova ili pravosuđa.[9]

U okviru objektivnog aspekta bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, budžetska sredstva predstavljaju nesporan preduslov za ostvarivanje odgovarajućih uslova rada. To podrazumijeva odvajanje sredstava za obezbjeđivanje prethodno navedenih tehničko-organizacionih uslova, kao i izdvajanje sredstava potrebnih za renoviranje pravosudnih objekata radi njihovog prilagođavanja bezbjednosnim standardima. Kako navodi Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE) u svom Mišljenju broj 2, sudovima se mora alocirati dovoljno sredstava kako bi im se omogućilo postupanje u skladu sa standardima iz člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima. O ključnoj ulozi ostalih grana vlasti, zakonodavne i izvršne, u obezbjeđivanju tih sredstava, biće riječi u nastavku rada.

1.3. Subjektivni (lični) osjećaj sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija

Sa objektivnim, odnosno institucionalnim uslovima rada, akcenat se stavlja na razvoj pravosudne infrastrukture, koja predstavlja neophodni okvir u kojem se obezbjeđuje sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, i to prije svega njihova fizička sigurnost i zaštita tjelesnog integriteta. Međutim, drugi aspekt bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija se odnosi na subjektivni (lični) osjećaj sigurnosti koji nosioci pravosudnih funkcija imaju u obavljanju svojih funkcija. Nesporno je da će se bezbjednosnim obezbjeđivanjem prostora u kojima tužioci i sudije svakodnevno borave doprinijeti tom osjećaju. Dakle, u predmetnom kontekstu se govori o intrinzičnom osjećaju koji sudije i tužioci i ostali zaposleni u pravosudnim institucijama imaju, a koji nose sa sobom i nakon napuštanja objekata u kojima obavljaju svoje radne zadatke. U tom pravcu se objektivni uslovi rada odnose na zaštitu tjelesnog integriteta i nesporno utiču i na lični (subjektivni) osjećaj

[8] *Evropska mreža sudskih savjeta (ENCJ)*, Izvještaj radne grupe za nezavisnost, odgovornost i kvalitet pravosuđa, ‘’Prijetnje i zastrašivanje sudija: ocjena postojećeg nivoa zaštite’’ 2025 – 2026, str. 10, pristupljeno dana 10. avgusta 2026. godine, https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Final.%20%20ENCJ%20Report%20Threats%20and%20intimidation%20FvD_0_0.pdf.

[9] ENCJ, Izvještaj, *ibidem.*

sigurnosti sudija i tužilaca, dok se usko subjektivni osjećaj odnosi na psihički integritet sudija i tužilaca. U ovom kontekstu se može govoriti o pojmu dobrobiti kojim se konceptualizuje navedeni subjektivni aspekt sigurnosti.

U Mišljenju CCJE-a sudijska dobrobit definiše se kao kontinuirani proces koji omogućava sudijama da budu uspješni u svakom aspektu svog profesionalnog života, što prije svega znači održavanje fizičkog i psihičkog zdravlja koje je potrebno za efikasno, efektivno, nezavisno, nepristrasno vršenje njihovih dužnosti s integritetom.[10]

Naime, često se zanemaruju faktori koji mogu uticati na sudijsku dobrobit, a koji se materijalizuju prije svega kroz značajne pritiske na sudije koji mogu narušiti ne samo sudijsku nezavisnost već i otpornost sudija da izdrže takve pritiske. Navedeno može uticati i na sudijsku sposobnost da primijene njima svojstvene vještine tumačenja zakona i ocjenjivanja dokaza radi postizanja dobro obrazložene odluke. Pored navedenog, sudije su suočene i sa mnogobrojnim objektivnim pritiscima kao što su veliki obim posla i vremenski pritisak, što može dovesti do zamora i kognitivnog opterećenja. Navedeno na kraju može narušiti kvalitet sudskih odluka i sposobnost sudija da rukovode poslom na efektivan način i da efikasno vode sudske postupke.[11]

S tim u vezi je jako značajno istaći i sociološki pristup, kojim je Lucinda Soon, kao pravnica i psiholog multidisciplinarno pristupila rasvjetljavanju dobrobiti (eng. *wellbeing*) nosioca pravosudnih funkcija.[12] Naime, Soon ističe da dobrobit sudije nije samo pitanje od ličnog značaja za pojedinačne sudije, već je neraskidivo vezano za institucionalnu odgovornost, vladavinu prava i kvalitet isporuke pravde u društvu. Soon ukazuje da se pod dobrobiti smatra i fizičko, mentalno, emocionalno i psihološko stanje sudija, koje je od jednakog značaja kao i njihovo poznavanje prava i analitičke vještine, budući da od svega navedenog zavisi optimalno funkcionisanje nosilaca pravosudnih funkcija.

Nadalje Soon u svom članku o dobrobiti sudija, pozivajući se na komentare na Bangalorske principe sudijskog ponašanja, ističe uticaj sudijske dobrobiti na sudijske performanse, kojima se podvlači da sudija treba imati dovoljno vremena da radi na održavanju svoje fizičke i psihičke dobrobiti. Konačno, Soon ističe da je sveprisutniji razgovor o potrebi za očuvanjem sudijske dobrobiti.[13] O navedenom svjedoči i činjenica koju ističu i same sudije navodeći da psihološke posljedice koje sudije imaju u obavljanju svojih funkcija su bile dugo zanemarivane, smatrane tabu temom,[14] te da su se sudije faktički doživljavale kao nadmoćna bića.[15] Po *mutatis mutandis* principu, standardi o dobrobiti sudija se jednako mogu primijeniti na tužioce, imajući u vidu jednake izazove sa kojima se suočavaju. Kao što će biti navedeno u poglavlju koje se odnosi na izazove sa kojima se suočavaju nosioci pravosudnih funkcija, pritisci sa kojima se sudije i tužioci nose prevazilaze granice pritiska sa kojima se nose drugi javni zvaničnici.

[10] Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE), "Mišljenje br. 28 o važnosti sudijske dobrobiti za sprovođenje pravde", 2025, tač. 9, pristupljeno 11. avgusta 2026. godine, https://rm.coe.int/opinion-no-28-2025-of-the-ccje-published-/4880296bfa.

[11] CCJE, Mišljenje br. 28, *ibidem*, tač. 5.

[12] Angažovana od Savjeta Evrope tokom izrade Mišljenja CCJE br. 28.

[13] Lucinda Soon, ‘’Should we care about the wellbeing of judges?’’, pristupljeno dana 16. Avgusta 2026, https://lucindasoon.substack.com/p/should-we-care-about-the-well-being.

[14] Schrever, Carly, Carol Hulbert, and Tania Sourdin, 2024, “The Privilege and the Pressure: Judges’ and Magistrates’ Reflections on the Sources and Impacts of Stress in Judicial Work.” *Psychiatry, Psychology and Law*, pristupljeno dana 18. Septembra 2026, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13218719.2024.2335913.

[15] United Nations, "‘Judges should be superhuman’: The invisible burden behind the bench", pristupljeno dana 14. Avgusta 2026, https://news.un.org/en/story/2026/07/1168023.

Da je i kod subjektivnog, kao i kod objektivnog aspekta bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija takođe odgovornost na drugim granama vlasti da obezbijede osiguranje i ovog aspekta sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija, navodi se i Mišljenjem o dobrobiti sudija. Naime, CCJE ističe da pravosuđe mora imati uticaja na ustanovljavanje sistema za očuvanje dobrobiti sudija te da je dovoljno sredstava raspodijeljeno u ove svrhe, dok je činjenica da pravosuđe (opravdano) očekuje od drugih (grana vlasti) obezbjeđivanje ovih sredstava.[16] Naime, ukoliko sudije ne očuvaju svoju dobrobit, navedeno može direktno uticati na kvalitet pravde.[17]

U ovom pravcu, Nauru Deklaracija je takođe od monumentalnog značaja u kontekstu standarda o dobrobiti sudija. Ovom deklaracijom se pod konceptom sudijske dobrobiti, uključuju fizički, društveni, kognitivni, emocionalni i duhovni aspekti, koji su i univerzalno priznati kao aspekti dobrobiti. Deklaracijom se dalje ističe da je sudijska dobrobit od ključne važnosti za zdravlje i održivost sudija, za iskustvo korisnika suda, za kvalitet pravde i povjerenje javnosti u sudstvo. Konačno, ističe se da na ovaj način sudijska dobrobit korespondira sa drugim institucionalnim prioritetima, kao što je pristup pravdi, održavanje sudijskih vrijednosti, sudijske obuke i sudijska efikasnost.[18]

2. Preporuke za osiguranje bezbjednosti sudija i tužilaca

2.1. Preporuke za jačanje bezbjednosti sudija

Po samoj prirodi svoje funkcije, sudije imaju ulogu od vitalnog značaja kao čuvara vladavine prava. Navedena rečenica se nalazi u uvodnom dijelu posljednjeg mišljenja Konsultativnog vijeća evropskih sudija koje se odnosi na važnost očuvanja dobrobiti nosilaca sudijskih funkcija.[19] Mišljenjem se ističe da je od ključne važnosti da su efektivni sistemi, procesi i kontrolni mehanizmi uspostavljeni u sudovima kako bi se pratile prijetnje po ličnu sigurnost sudija i osiguralo da su svi incidenti istraženi i prikladne mjere preduzete u zavisnosti od prirode prijetnje. Ove mjere moraju biti kontinuirano ispitivane da bi se procijenilo da li su i dalje odgovarajuće ili su uopšte i dalje potrebne.[20]

Mišljenjem se dalje ističe da sudske zgrade moraju zadovoljavati prikladne nivoe bezbjednosti, a koje mogu biti i pojačane u periodima kada sudije sude u predmetima visokog značaja ili u periodima krize. Dalje se predlaže da, u ekstremnim slučajevima kada su ugroženi život sudije ili njihova bezbjednost pod velikim rizikom, dužnost je države u skladu sa članovima 2 i 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima da istraži i krivično goni takve slučajeve. Takođe, ukoliko je potrebno, mogu se uspostaviti i dodatne mjere zaštite sigurnosti sudija i njihovih porodica.

Kada je riječ o sudijskoj dobrobiti, radi institucionalnog adresiranja ovog pitanja preporučuje se osnivanje komisija/odbora za dobrobit. Cilj ovih tijela bio bi strateško planiranje usmjereno na poboljšanje sudijske dobrobiti, kao i osiguranje implementacije i koordinacije u primjeni tih strateških planova. Konačno, navodi se da bi bilo poželjno da strategije o dobrobiti sudija budu standardizovane i da se na nacionalnom nivou primjenjuju na sve sudove države članice.

[16] CCJE, Mišljenje br. 28, tač. 35.

[17] United Nations, članak.

[18] Nauru Deklaracija o sudijskoj dobrobiti, 2024, dostupno na: https://judicialwellbeing.info/wp-content/uploads/2024/07/Nauru-Declaration-on-Judicial-Well-being.pdf.

[19] CCJE, Mišljenje br. 28, tač. 3.

[20] CCJE Mišljenje br. 28, *ibidem,* tač. 40.

U drugim mišljenjima CCJE-a navodi se i uloga udruženja i sindikata sudija u osiguranju odgovarajućih uslova rada, naknada, penzija i bezbjednosti, pri čemu se ponovo stavlja akcenat na odgovornost države. U tom kontekstu, položaj sudija upoređuje se s položajem koji svi radnici imaju u odnosu na poslodavca, te se ističe da udruženja sudija imaju slične interese kao i radnički sindikati.

2.2. Preporuke za jačanje bezbjednosti tužilaca

Za razliku od sudijske nezavisnosti, koncept tužilačke nezavisnosti, odnosno samostalnosti, nije adresiran na jednakom nivou kao nezavisnost sudija, kako u kontekstu međunarodnih preporuka ili standarda, tako i prakse Evropskog suda za ljudska prava. Međutim, kako je istaknuto od strane Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca, nezavisnost i samostalnost tužilaštva predstavljaju nezanemariv stub nezavisnosti pravosuđa u cjelini. U tom pravcu, ističe se da standardi i preporuke koje su navedene u presudama koje se odnose na sudijsku nezavisnost, takođe mogu *mutatis mutandis* biti primijenjene i na tužilaštvo.[21] Kao jedna od presuda koje je ESLJP donio u predmetu koji se ticao ugrožavanja nezavisnosti tužioca, jasan je stav Suda u pogledu nezavisnosti sudija. Naime, u predmetu *Kovesi protiv Rumunije*, sud je istakao da je nezavisnost tužilaca ključni element za održavanje sudijske nezavisnosti.[22]

Normativnim okvirom Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca, odnosno mišljenjima, naglašava se da kvalitet posla koji obavljaju tužioci zavisi i od garancija za njihovu ličnu bezbjednost, uključujući i njihove porodice. Naročito se naglašava da kada tužioci rade na predmetima terorizma i organizovanog kriminala i drugim teškim krivičnim djelima, tužilaštva moraju proaktivno raditi na zaštiti njihovih života, zdravlja, slobode, fizičkog integriteta i imovine. U drugim mišljenjima Konsultativnog vijeća se navodi da je obaveza na državi da osigura bezbjednost tužilaca i njihovih porodica kada je ista ugrožena prilikom obavljanja tužilačke funkcije. Takođe, prilikom davanja informacija o predmetima, bezbjednost tužilaca mora biti osigurana, na način što se neće govoriti o pojedinačnim tužiocima već na generalan način – kao radnje tužilačkog organa.

Međutim, kao ključni standardi u oblasti zaštite bezbjednosti tužilaca i njihovih porodica, jesu oni koje je Međunarodno udruženje tužilaca, a koji obuhvataju kako potrebu za očuvanjem tjelesnog, ali i psihičkog integriteta tužilaca. Naime, ovi standardi prvenstveno ističu ulogu države u zaštiti tužilaca, i to kroz nepreduzimanje arbitrarnih radnji. Kao generalni okvir za garantovanje bezbjednosti tužilaca i njihovih porodica, ističe se da im je potrebno omogućiti obavljanje funkcija bez zastrašivanja, ometanja, neprimjerenog uticaja ili neopravdane izloženosti građanskoj, krivičnoj ili drugoj odgovornosti.[23]

Navedeni standardi stavljaju najveći akcenat na odgovornost države u preduzimanju svih potrebnih mjera da bi se osigurala zaštita tužilaca i njihovih porodica, počevši od neophodne sigurnosti na radnom mjestu, a što uključuje pored njihovih kancelarija i sudnice kao i druga mjesta na kojima tužilac obavlja svoje funkcije. Takođe, standardi

[21] Filipe Marques Paulo, Pinto de Albuquerque, Rule of Law in Europe, Springer, 2024. godina, str. 115.

[22] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Kovesi protiv Rumunije, predstavka br. 3594/19, 5. maj 2020, § 208.

[23] Međunarodno udruženje tužilaca, Declaration on Minimum Standards Concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families, 2008. godine, str. 3, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/IAP-Protection-of-Prosecutors.pdf.

ističu da je potrebno osigurati bezbjednost tužilaca i njihovih porodica i u kućnim uslovima kao i prilikom putovanja.

Kao poseban institucionalni mehanizam zaštite tužilaca, standardi predviđaju i odgovornost odgovarajućeg nadležnog organa da procijeni bezbjednosne rizike koji se odnose na sve tužioce kao i bezbjednosne rizike za pojedine tužioce i njihove porodice. Standardi predviđaju i povjeravanje obaveze određenom državnom organu da obezbijedi tužiocima i njihovim porodicama informacije, trening i savjete koji se odnose na zaštitu lične bezbjednosti. Takođe je predviđena i obaveza informisanja tužioca i njegove porodice od strane policije, tužilaštva ili bilo kojeg drugog državnog organa koji posjeduje informacije koje se odnose na specifične prijetnje ili bezbjednosne rizike po tužioce i njihovu porodicu.[24]

Nadalje, standardi predviđaju da u slučajevima kada su tužioci ili članovi njihovih porodica izloženi nasilju, prijetnjama, uznemiravanju ili zastrašivanju na bilo koji način, države moraju obezbijediti sljedeće:

– da ti incidenti budu u potpunosti istraženi;
– da tužilac bude obaviješten o ishodu te istrage;
– da se preduzmu koraci kako bi se spriječilo ponavljanje tih incidenata i da se, kada je to potrebno podnese krivična prijava;
– da su tužilac i njegova/njena porodica primili potrebnu psihološku podršku i savjetovanje.[25]

Standardi takođe predviđaju da u prethodno navedenim slučajevima, tužilaštvo može razmotriti da li su i druge mjere podrške potrebne za tužioca, kao što je pomoć u radu od strane drugog tužioca. Standardi dalje predviđaju da država i državni organi moraju preduzeti potrebne korake koji bi spriječili da lične informacije o tužiocima i njihovim porodicama dođu do trećih strana. Nadalje, kao i u mišljenju CCPE-a, standardi navode da država mora naročito voditi računa o procjeni bezbjednosnih rizika i da preduzme odgovarajuće mjere zaštite u onim slučajevima gdje bi tužioci bili naročito izloženi bezbjednosnim rizicima zbog prirode svog posla, kao što je rad tužioca u predmetima organizovanog kriminala, ratnih zločina, terorizma, oduzimanja imovinske koristi stečene krivičnim djelom ili u predmetima korupcije.

Konačno, navedenim standardima se podvlači da ove mjere zaštite koje se odnose na tužioce i njihove porodice jednako se odnose i na osobe koje rade sa tužiocima i njihovim porodicama. Da je odgovornost države ključna u sprovođenju mjera zaštite bezbjednosti tužilaca, upućuje i standard koji navodi da države moraju odrediti pojedinačne organe koji će sprovoditi sve mjere zaštite te da se informacija o organu koji će sprovoditi ove mjere zaštite, mora saopštiti tužiocima. Nadalje se i drugim međunarodnim standardima propisuje obaveza garancije bezbjednosti tužilaca i njihovih porodica u slučajevima ugroženosti tokom obavljanja tužilačkih funkcija.[26]

3. Izazovi u zaštiti sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija

Izazovi sa kojima se nosioci pravosudnih funkcija susretaju su mnogobrojni, od kojih su pojedini stalno prisutni, dok su drugi evolutivno nastali kao odraz promijenjenih društvenih okolnosti, uključujući i unutrašnje ali i geopolitičke okolnosti. Naime, kako se

[24] Međunarodno udruženje tužilaca, *ibidem,* str. 6 i 8.
[25] Međunarodno udruženje tužilaca, *ibidem,* str. 7.
[26] UN Guidelines on the Role of Prosecutors, Council of Europe Recommendation Rec(2000).

ističe u Mišljenju o dobrobiti sudija, pravosuđe je bilo izloženo posljedicama koje su nastale tokom COVID-19 pandemije, kao vrlo specifičnog i izolovanog okvira za rad u pravosuđu. Nadalje, kao sveprisutni izazov, CCJE navodi i sve veću nestabilnost demokratskih institucija, kao i svjetske konflikte, što sve inherentno utiče na vladavinu prava i nosioce pravosudnih funkcija kao prvima na liniji odbrane ovog temelja društva. U tom pravcu su dešavanja u Poljskoj, kojima je sistemski ugrožena sudijska nezavisnost, indikativna u pravcu posljedica koje mogu nastati usljed urušavanja demokratskih principa i održavanja balansa između svih grana vlasti.

Međutim, specifičan izazov postoji kada dolazi do podrivanja temelja na kojem počiva vladavina prava u jednoj zemlji, a to je pravosuđe, i to od strane pripadnika drugih grana vlasti, koji kao i pravosuđe imaju obavezu očuvanja vladavine prava, ali na manje direktan način kao što nosioci pravosudnih funkcija imaju.

Takođe, kako je istaknuto Mišljenjem o dobrobiti sudija, širenje dezinformacija šteti sudijskoj reputaciji i stvara pritisak na sudijsku nezavisnost i donošenje odluka. U tom kontekstu postavlja se i pitanje povodom dobrobiti sudija, koje uključuje i njihovu ličnu sigurnost i bezbjednost. Međutim, navedeni pritisci ne samo da ne smiju biti inicirani od strane pripadnika drugih grana vlasti već upravo na njima leži odgovornost za sprječavanje pritisaka i ugrožavanja sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija, a što proizilazi iz ustavnog principa podjele vlasti.

3.1. Izazovi koji su posljedica tenzičnog odnosa baziranog na principu podjele vlasti

Kako se ističe Mišljenjem broj 18, nezavisnost suda nije privilegija ili prerogativ dodijeljen za uske interese samih nosilaca pravosudnih funkcija, već je nezavisnost prerogativ u službi vladavine prava - i samim tim društva u cjelini. Iako je nezavisnost pravosuđa ustavna garancija, govori se i o odgovornosti (eng. *accountability*) pravosuđa, u kontekstu obrazloženosti odluka u predmetima koje sudije donose. Međutim, odgovornost pravosuđa ne znači da je pravosuđe u podređenom položaju bilo koje druge grane vlasti, jer bi upravo to bilo kontradiktorno ustavnoj ulozi koju pravosuđe ima kao nezavisna grana vlasti. Kako se nadalje ističe ovim Mišljenjem, ukoliko bi pravosuđe bilo u podređenom položaju u odnosu na drugu granu vlasti, ne bi moglo da ispuni prethodno navedenu ustavnu ulogu.

Naime, princip podjele vlasti znači da zakonodavna, izvršna i sudska grana vlasti, jedna drugu ‘’drže’’ pod kontrolom, kao određeni sistem ravnoteže i balansa (eng. *checks and balances*), a u interesu društva kao cjeline. Mišljenjem se navodi i da upravo zbog ovakve prirode principa podjele vlasti, gdje zaista ne postoji potpuna podjela vlasti, već odnos koji se bazira na koheziji i uzajamnom poštovanju (eng. *mutual respect*), mora doći i do određenog nivoa tenzije.[27] U tom pravcu se govori o poželjnoj ‘’kreativnoj tenziji’’, kojom se pokazuje da se princip implementira na pravi način u praksi tako što svaka grana vlasti pruža odgovarajuću protivtežu onoj drugoj.[28]

Međutim, usljed populističkih i demagoških pobuda, pripadnici izvršne vlasti često u medijima vrše napad *ad personam* ka određenim sudijama ili tužiocima. Takođe, Mišljenjem broj 28 se ističe da su napadi na sudije u vidu verbalnog nasilja, koje se materijalizuje često i u digitalnom okruženju, posljedica negativnog naboja koji nastaje

[27] CCJE, Mišljenje broj 18, tač. 9.

[28] Mišljenjem se takođe navodi da ukoliko ne bi postojao ovakav vid tenzije, došlo bi do sumnje da je došlo do koncentracije vlasti, odnosno dominiranja jedne grane vlasti nad drugom.

usljed političke polarizacije kao i nezadovoljstva javnosti sudskim odlukama naročito u predmetima koji se tiču politički kontroverznih ili društveno osjetljivih pitanja.[29] Putem raznih političkih napada na nezavisnost, a koji se amplifikuju kroz pritiske u medijima, dolazi do nespornog urušavanja povjerenja građana u pravosudne institucije, upravo zbog odsustva podrške pravosuđu od pripadnika drugih grana vlasti, a o čemu svjedoče i zvanični statistički podaci.[30] Naime, statistički podaci Eurobarometra upućuju da većina ispitanika u zemljama proširenja pripisuju negativnu percepciju koju imaju o nezavisnosti sudija i sudova miješanjima i pritiscima od izvršne vlasti i političara, gdje u Albaniji takav stav čini 79% ispitanika dok u Crnoj Gori taj stav iskazalo je 89 % ispitanika.[31]

Iako je nesporno da je na izvršnoj i zakonodavnoj grani vlasti da obezbijede potrebnu i adekvatnu zaštitu u slučajevima napada ili zastrašivanja članova pravosuđa, u Mišljenju broj 18 se sugeriše da pojedinačni sudovi, ali i pravosuđe u cjelini, mora otvoriti razgovor o mehanizmima za rješavanje takvih napada. Nadalje se i same sudije ohrabruju da se obrate odgovarajućim institucijama (koji mogu biti sudski savjeti ili Vrhovni Sud), da pomognu sudijama u takvim situacijama.[32]

U tom pravcu je indikativno i zapažanje zabilježeno u zemljama regiona, a o kojem je izvještavano kroz projekat praćenja suđenja (OEBS) gdje je, na primjer, u Crnoj Gori zabilježeno odsustvo korišćenja zakonskih mehanizama od strane sudija i tužilaca u pogledu zaštite njihove nezavisnosti i sigurnosti. Odnosno, u skladu sa relevantnim zakonskim odredbama, sudije i tužioci u Crnoj Gori mogu podnositi pritužbe sudskom i tužilačkom savjetu, ako smatraju da je njihova nezavisnost ugrožena. Međutim, kako je istaknuto u izvještaju, iako sudije i tužioci priznaju pritiske sa kojima se susreću, naročito od strane medija i pripadnika izvršne vlasti, navode da nikada nisu iskoristili ove mehanizame. Time su izrazili saglasnost sa preporukama izvještaja da se ovi mehanizmi na institucionalnom nivou moraju ojačati, kako bi pravovremene reakcije pravosudnih tijela spriječile neprimjerene komentare i pritiske. [33] U gore navedenom primjeru Poljske i ugrožavanja sudijske nezavisnosti, te odsustva reakcije drugih grana vlasti, u Poljskoj su sudije bile primorane da po cijenu svojih karijera, života i bezbjednosti, sami pokrenu postupke u kojima su adresirali najozbiljnije slučajeve ugrožavanja njihove nezavisnosti.[34]

Navedeni primjer ekstremnog ugrožavanja sudijske nezavisnosti je doveo i do pokretanja mehanizama na nivou EU, te je Komisija pokrenula postupak zbog povrede prava Evropske Unije protiv Poljske. [35] U tom kontekstu su indikativne i presude Evropskog suda za ljudska prava povodom dešavanja u Poljskoj, na primjer, u predmetu *Morawiec protiv Poljske*, Sud je naglasio da ovaj predmet mora da se tumači u kontekstu

[29] CCJE, Mišljenje br. 28, tač. 27.

[30] Naime, prema podacima Eurobarometra objavljenih 2025. godine, među četiri zemlje koje se nalaze u procesu pristupanja EU (Srbija, Crna Gora, Albanija i Sjeverna Makedonija), broj ispitanika koji ocjenjuje njihove nacionalne sisteme kao "dobre" ili "prilično dobre" je niži od prosjeka u EU zemljama. Na primjer, u Albaniji 47% ispitanika ocjenjuje nezavisnost sudija i sudova kao dobru; u Srbiji 30%, u Sjevernoj Makedoniji 28% i u Crnoj Gori je ovaj podatak niži za deset bodova u odnosu na januar 2024. godine, gdje je 26% ispitanika ocijenilo nezavisnost sudija i sudova kao dobru.

[31] Evropska komisija, Eurobarometar istraživanje, ‘’Percipirana nezavisnost pravosudnih sistema u javnosti u državama članicama EU i odabranim zemljama proširenja’’, 2025, str. 8, pristupljeno dana 10. oktobra 2026, https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3432.

[32] CCJE, Mišljenje br. 18, tač. 53.

[33] Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS), Izvještaj praćenja suđenja na Zapadnom Balkanu, 2024. godine, str. 102, dostupno na: https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/4/4/570156.pdf.

[34] Marques Paulo, Albuquerque, op. cit., str. 9.

[35] *Ibidem,* str. 8.

sudijskih reformi u Poljskoj koje su imale za cilj sistemsko narušavanje sudijske nezavisnosti. Nadalje, Sud je istakao da su ove reforme produbile miješanje izvršne i zakonodavne grane vlasti u pravosuđe, proširivši kontrolu ministra pravde nad sudovima i disciplinskim postupcima, što je dovelo da slabljenja pravosuđa kao nezavisne grane vlasti, a što je Sud prethodno ustanovio i u predmetu *Grzęda protiv Poljske*.[36]

4. Primjena standarda bezbjednosti na nacionalnom nivou – Izvještaj Evropske mreže sudskih savjeta

Kao što je istaknuto u prethodnom dijelu rada (vidi poglavlje o objektivnim aspektima bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija), izvještaj Evropske mreže sudskih savjeta (ENCJ) indikativan je u pogledu razjašnjavanja odnosa između sudske i izvršne vlasti pri procjeni bezbjednosnih rizika za nosioce pravosudnih funkcija. Naime, u izvještaju se navodi da sa stanovišta sudijske nezavisnosti, ali i efektivnosti bezbjednosnih mjera, ovo pitanje nije poželjno prepustiti u potpunosti ili primarno izvršnoj vlasti. To je opravdano činjenicom da unutar pravosuđa postoji institucionalno poznavanje rizika povezanih s određenim predmetima, zbog čega je sudska vlast u boljoj poziciji da procijeni te rizike. Nadalje, kako se ističe, nedovoljno finansiranje pravosuđa od strane izvršne vlasti dovodi do praktičnih problema. Zbog toga u pojedinim zemljama određene mjere nisu primijenjene ili tehnološka rješenja, poput alarmnih sistema, ne funkcionišu (kao što je to slučaj u Litvaniji, Sloveniji i Ukrajini).

U izvještaju se savjetuje da bezbjednosna politika pravosuđa mora obuhvatiti ključne oblasti koje ne narušavaju ostvarivanje prava na pravično suđenje zagarantovano članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Obaveza kreiranja kohezivne politike trebalo bi da pripadne sudskim savjetima, budući da je u većini zemalja upravo u nadležnosti ovih tijela da reaguju na ugrožavanje sudijske nezavisnosti. Shodno tome, izvještajem je predviđeno da ova pravila moraju adresirati sljedeće oblasti:

- Odredbe o javnosti suđenja;
- Bezbjednost u sudnicama, uključivši ne samo krivični postupak već i sve oblasti prava, kao i porodično pravo;
- Zaštita sudija i sudskog osoblja u visokorizičnim predmetima kao i u predmetima gdje postoji ozbiljna prijetnja po njihovu sigurnost;
- Mjere koje će povećati otpornost sudija i sudskog osoblja uopšteno kao i nakon incidenata, u pojedinačnim slučajevima;
- Obraćanje javnosti kao odgovor na pojačane političke, medijske i kritike na društvenim mrežama o pravosuđu, kao i na lažne vijesti o pravosuđu i prijetnjama ka pravosuđu ili pojedinačnim sudijama;
- Javno dostupne informacije o imovini sudija posmatrano sa perspektive bezbjednosti sudija;
- Zaštita informacija.[37]

Iz izvještaja je vidno da većina pravosudnih sistema u EU ima operativne mehanizme koji se mogu pokrenuti kao odgovor na prijetnje protiv sudija i sudijskog osoblja, ali se akcenat stavlja na fizičku zaštitu, dok se manje pažnje posvećuje psihičkoj dobrobiti, napadima putem društvenih mreža, zastrašivanju od strane izvršne vlasti kao i

[36] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Morawiec protiv Poljske, predstavka br. 46238/20, 5. maj 2026. godine, § 175, 191.

[37] Evropska mreža sudskih savjeta, *ibidem,* str. 12.

preventivnim mjerama – veći je akcenat stavljen na mehanizme za reagovanje na pojedinačne incidente.

Zemlja	Dobra praksa
Portugal	Visoko vijeće za pravosuđe odmah preduzima mjere predostrožnosti, uključujući policijsku zaštitu, u slučajevima prijave prijetnji. Takođe, po hitnom postupku se preduzima i procjena rizika.
Irska	Obezbijeđena je stalna zaštita za sudije koji rade u naročito osjetljivim predmetima, kao što su sudije Specijalnog krivičnog suda Irske.
Italija	Procjena rizika se sprovodi na *ad hoc* osnovi, od slučaja do slučaja, od strane organa nadležnog za javnu bezbjednost. Zaštita može biti proširena i na članove porodice.
Ukrajina	Visoko pravosudno vijeće ocjenjuje realnost prijetnji, nezavisno od toga da li su upućene uživo ili na internetu.
Austrija	Alarm sistem je povezan sa audio i video prenosom u sudnici, te obezbjeđenje može dobiti direktnu informaciju o dešavanjima u sudnici i pripremiti se za intervenisanje. Postoje i namijenjeni prostori u sudnici za odvajanje lica u slučaju nasilja.

Zaključak

Radom je predstavljeno da bezbjednost sudija i tužilaca predstavlja preduslov za ostvarivanje sudijske nezavisnosti i, u konačnici, očuvanje vladavine prava. Zato se bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija ne može posmatrati isključivo kroz institucionalne i tehničke okvire koji imaju za cilj da štite fizičku sigurnost sudija i tužilaca. Naime, potreban je sveobuhvatni pristup koji uključuje ne samo objektivne okvire bezbjednosti već i subjektivni osjećaj koji sudije i tužioci doživljavaju tokom obavljanja svojih funkcija, a koji se odnosi na njihov psihički integritet, koji potpada pod koncept ‘’dobrobiti’’.

U tom pravcu se rad fokusirao prije svega na relevantne standarde Savjeta Evrope, s akcentom na posljednje mišljenje CCJE, a koje se odnosi na dobrobit sudija. Međutim, postojanje ovih standarda ne garantuje njihovu implementaciju na nacionalnom nivou, te je kroz izvještaj Evropske mreže sudskih savjeta, predstavljeno da iako postoje normativni i institucionalni mehanizmi zaštite, ostaje i dalje pitanje njihove efektivnosti. Nadalje rad ističe i relevantne preporuke kojima se sugeriše kontinuirana procjena rizika, te se ovdje posebno naglašava uloga upravo sudske grane vlasti, jer je ista najprikladnija da procijeni rizike sa kojima se suočavaju sudije i tužioci u predmetima različite stvarne nadležnosti.

Iz izvještaja Evropske mreže sudskih savjeta je jasno da, na nacionalnom nivou, prakse i institucionalni odgovori na ugrožavanje bezbjednosti sudija i tužilaca variraju, dok sam izvještaj ne pruža jasne dokaze o efektivnosti ovih sistema. Međutim, kao što je istaknuto u radu, a rukovodeći se saznanjima iz Crne Gore, zabilježenim kroz OEBS Projekat praćenja suđenja, sudije i tužioci ne koriste postojeće mehanizme. U tom pravcu, kada govorimo o primjeni standarda bezbjednosti na nacionalnom nivou, potrebno je sprovesti detaljnu analizu efektivnosti postojećih mehanizama. Naime, izgleda da na primjenu utiču faktori kao što su: inicijativa nosilaca pravosudnih funkcija, saradnja sa relevantnim pravosudnim tijelima nadležnim za zaštitu bezbjednosti, te i kontrolni mehanizmi koji će pravovremeno i po službenoj dužnosti reagovati na ugrožavanje sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija. Konačno, na efektivnu primjenu standarda bezbjednosti nesporno je da utiče alociranje budžetskih sredstava i drugih resursa (na primjer, policajaca koji će osigurati primjenu standarda bezbjednosti), a na alokaciju kojih sredstava utiču pripadnici drugih grana vlasti.

Međutim, pored svega navedenog, od ključnog značaja je potreba za uspostavljanjem mehanizma nadzora i kontrole, koji će pratiti primjenu postojećih mjera, ocjenjivati analize rizika i utvrđivati da li one odgovaraju stvarnim rizicima, komunicirati sa relevantnim predstavnicima sve tri grane vlasti (u slučaju da ne postoji ‘’sluh’’ za potrebe pravosuđa), a kako bi se otklonili nedostaci u primjeni postojećih mehanizama i, prema potrebi, pristupilo uspostavljanju novih. U konačnom, krajnja odgovornost je na državi da predvidi kontrolne mehanizme za sprovođenje ovih standarda, jer je zaštita pravosudnih aktera od nedozvoljenog uticaja i smetnji u vršenju njihovih funkcija, te i obezbjeđivanje njihove dobrobiti, preduslov očuvanja principa vladavine prava u svakom nacionalnom sistemu.

Spisak literature

Knjige

Marques, Filipe, i Paulo Pinto de Albuquerque, ur. Rule of Law in Europe. Springer, 2024. godine.

Članci u časopisima

Schrever, Carly, Carol Hulbert i Tania Sourdin. „The Privilege and the Pressure: Judges’ and Magistrates’ Reflections on the Sources and Impacts of Stress in Judicial Work.” Psychiatry, Psychology and Law 31, br. 3 (2024): 327–380.

Pravni propisi, međunarodni standardi i preporuke

Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ). Smjernice o organizaciji i pristupačnosti sudskim objektima. 2014. godine.

Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE). Mišljenje br. 2 o finansiranju i upravljanju sudovima sa osvrtom na efikasnost pravosuđa i član 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima. 2001. godine.

Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE). Mišljenje br. 18 o položaju sudske vlasti i njenom odnosu sa drugim državnim vlastima u modernoj demokratiji. 2015. godine.

Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE). Mišljenje br. 23 o ulozi udruženja sudija u podržavanju sudijske nezavisnosti. 2020. godine.

Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE). Mišljenje br. 28 o važnosti sudijske dobrobiti za sprovođenje pravde. 2025. godine.

Međunarodno udruženje tužilaca. Declaration on Minimum Standards Concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and Their Families. 2008. godine.
Nauru Deklaracija o sudijskoj dobrobiti. 2024. godine.

Sudska praksa

Evropski sud za ljudska prava. Presuda u predmetu Kövesi protiv Rumunije, predstavka br. 3594/19, 5. maja 2020. godine.
Evropski sud za ljudska prava. Presuda u predmetu Morawiec protiv Poljske, predstavka br. 46238/20, 5. februara 2026. godine.

Internet izvori i izvještaji

Evropska komisija. „Percipirana nezavisnost pravosudnih sistema u javnosti u državama članicama EU i odabranim zemljama proširenja.” Eurobarometar, 2025. godine.
Evropska mreža sudskih savjeta (ENCJ). Izvještaj radne grupe za nezavisnost, odgovornost i kvalitet pravosuđa: Prijetnje i zastrašivanje sudija: ocjena postojećeg nivoa zaštite. 2025–2026. godine.
Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE). Pregled mjera u državama članicama koje podržavaju i promovišu sudijsku dobrobit 2025. godine.
Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS). Izvještaj praćenja suđenja na Zapadnom Balkanu. 2024.
Soon, Lucinda. „Should We Care about the Wellbeing of Judges?” Substack, 2025.
Ujedinjene nacije. „‘Judges Should Be Superhuman’: The Invisible Burden behind the Bench.” UN News, 2026.

SECURITY OF JUDICIAL OFFICE HOLDERS IN LIGHT OF INTERNATIONAL STANDARDS AND RECOMMENDATIONS

Alida Bojadžić[1]
[1] Independent Researcher in the Fields of Judiciary, Corruption Prevention and Human Rights,
e-mail: alidaa94.b@gmail.com

Abstract: The subject of this paper is to present the normative framework and international standards for the security of the judiciary, primarily Council of Europe standards. The paper also summarises recommendations identified at the international level that are aimed at increasing the security of the judiciary. The purpose of the paper is to answer the main research question – whether international standards on security in the judiciary are only declaratively accepted or whether they have their institutional grounding. For the purpose of answering this research question, the author also poses an additional research question about the existence of control mechanisms for the implementation of standards and recommendations on the security of the judiciary at national levels. In this direction, the paper is methodologically based on qualitative analysis of the content of the international standards and recommendations, relevant work that contains sociological observations on the need to strengthen the standards for security in the judiciary and analysis of the reports on independence of the judiciary that were conducted by relevant international bodies, which contain observations on the level of implementation of specific national mechanisms for protection of judicial officials. The main conclusion of the paper is that the State's implementation of international standards on the security of the judiciary is crucial, but it is also the State that is the main carrier of the responsibility to deploy control mechanisms for the implementation of these standards, as protecting judicial officials at the national level and ensuring their well-being is a prerequisite for upholding the rule of law.

Keywords: security of the judiciary, rule of law, independence, international standards, well-being.

NORMATIVNI OKVIR I MEĐUNARODNI STANDARDI BEZBEDNOSTI PRAVOSUĐA

UDK 347.9:341

Jasna Bodrožić[1], Jelena Macura[2]
[1] Osnovni sud u Pančevu, Republika Srbija, sudija, e-mail: jasna.bodrozic@pa.os.sud.rs
[2] Osnovni sud u Pančevu, Republika Srbija, sudija, e-mail: jelena.macura@pa.os.sud.rs

Apstrakt: Međunarodni standardi bezbednosti pravosuđa ne postoje u obliku jednog, jedinstvenog i kodifikovanog globalnog sporazuma koji se bavi isključivo fizičkom i digitalnom zaštitom sudova. Umesto toga, bezbednost pravosuđa uređuje se kombinacijom standarda o nezavisnosti pravosuđa, uputstava međunarodnih tela i regionalnih dokumenata.

Ovi standardi su ključni jer se smatra da bezbedan rad sudija, tužilaca i sudskog osoblja direktno uslovljava njihovu nezavisnost, nepristrasnost i vladavinu prava.

Cilj ovog preglednog naučnog rada je kritički i sažet prikaz pre svega normativnih okvira standarda bezbednosti pravosuđa kao skupa ustavnih, zakonskih i podzakonskih akata i međunarodnih standarda koji kumulativno osiguravaju fizičku, procesnu i informacionu bezbednost sudova, javnih tužilaštava i nosilaca pravosudnih funkcija i zaposlenih. Pored toga, rad sadrži prikaz tri ključna stuba bezbednosti: 1. institucionalnu i ličnu bezbednost pravosudnih funkcionera (standardi koji obavezuju države da zaštite sudije, tužioce i njihove porodice od pretnji, napada i pritisaka); 2. fizičku bezbednost sudskih objekata (infrastruktura, kontrola pristupa i operativni protokoli unutar samih zgrada sudova) 3. digitalnu bezbednost i zaštitu podataka (cybersecurity) koja se javila kao posledica prelaska na e-pravosuđe i odnosi se ne samo na blueprint za bezbednost sudskih informacija u vidu izolovanog sopstvenog bezbednosnog domena, tj. mreže za pristup sudskim spisima i bazama podataka sudova, već i na ISO standarde u pravosuđu. Sve navedeno uz uporedni prikaz rešenja u regionu Zapadnog Balkana sa različitim modelima organizacije pravosudne bezbednosti (Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Severna Makedonija i Hrvatska), kao i kroz ključne razlike i trendove u regionu.

Prilikom analize savremenih bezbednosnih izazova i izrade preporuka za unapređenje normativnog, operativnog i institucionalnog okvira zaštite pravosuđa korišćene su opšte logičke metode – analiza i teorijska komparativna metoda.

Ključne reči: bezbednost pravosuđa, normativni okvir, e-pravosuđe, Zapadni Balkan, uporedna praksa.

Uvod

Bezbednost pravosuđa nije sama sebi cilj, već je preduslov za delotvorno ostvarivanje vladavine prava. Ona omogućava da sudovi stvarno ispunjavaju svoju ustavnu i zakonsku funkciju kroz obezbeđivanje nezavisnosti od pritisaka, jednakosti pred zakonom, pravično suđenje, zaštitu poverljivih podataka i poverenje javnosti. Ovi zaključci proizlaze iz evropskih garancija nezavisnog suda i konkretnih standarda za bezbednost sudija i sudskih prostorija.

Nezavisnost sudstva ne može se posmatrati isključivo kao formalna garancija propisana zakonom, već i kao obaveza države da obezbedi stvarne uslove za samostalno i nepristrasno obavljanje sudijske funkcije. U tom smislu, stav 38. Preporuke CM/Rec(2010)12 Saveta Evrope predviđa preduzimanje svih neophodnih mera radi

osiguranja bezbednosti sudija, uključujući zaštitu sudova i sudija izloženih pretnjama ili nasilju. Ovaj standard, u vezi sa članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i smernicama CEPEJ o bezbednosti sudskih prostorija, potvrđuje da institucionalna i fizička bezbednost doprinose nezavisnosti sudstva, pravičnom suđenju, delotvornoj zaštiti prava i poverenju javnosti u pravosudni sistem.

Bezbednost pravosuđa predstavlja jedan od temeljnih preduslova za nezavisno, nepristrasno i efikasno ostvarivanje sudske vlasti, zaštitu ljudskih prava i očuvanje vladavine prava. U savremenim društvenim okolnostima, obeleženim složenim bezbednosnim izazovima, rastućim pritiscima na pravosudne institucije i sve izraženijom digitalizacijom pravosudnih procesa, pitanje bezbednosti pravosuđa prevazilazi okvire tradicionalne zaštite sudskih objekata i lične sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija. Ono zahteva sveobuhvatan, sistemski i međusobno povezan pristup koji obuhvata normativne, institucionalne, fizičke i digitalne aspekte bezbednosti. Polazeći od navedenog, predmetno istraživanje pokazalo je da se standardi bezbednosti pravosuđa ne mogu posmatrati isključivo kao skup ustavnih, zakonskih i podzakonskih normi, niti kao izolovane mere zaštite pojedinih pravosudnih subjekata i institucija. Naprotiv, oni predstavljaju složen normativni i institucionalni sistem čija delotvornost zavisi od usklađenosti nacionalnog pravnog okvira sa relevantnim međunarodnim standardima, jasne raspodele nadležnosti, postojanja odgovarajućih mehanizama prevencije i reagovanja, kao i dosledne primene propisanih mera u praksi. Pri tome, normativna uređenost sama po sebi nije dovoljna ukoliko nije praćena odgovarajućim institucionalnim kapacitetima, materijalnim i tehničkim resursima i mehanizmima nadzora nad sprovođenjem usvojenih rešenja.

Poseban značaj istraživanja ogleda se u sagledavanju bezbednosti pravosuđa kroz tri međusobno uslovljena i funkcionalno povezana stuba. Međunarodni okvir zato se može razmotriti kroz na tri ključna stuba bezbednosti: institucionalna i lična bezbednost pravosudnih funkcionera, fizička bezbednost sudskih objekata i digitalna bezbednost i zaštita podataka (Cybersecurity).

1. Institucionalna i lična bezbednost pravosudnih funkcionera

Prvi stub obuhvata institucionalnu i ličnu bezbednost pravosudnih funkcionera, odnosno uslove koji omogućavaju sudijama, javnim tužiocima i drugim nosiocima pravosudnih funkcija da svoje dužnosti obavljaju slobodno, profesionalno i bez nedozvoljenih pritisaka, pretnji, zastrašivanja ili drugih oblika ugrožavanja. Njegov značaj nije ograničen na zaštitu života, telesnog integriteta i ličnog dostojanstva pravosudnih funkcionera, već neposredno obuhvata i zaštitu nezavisnosti pravosuđa, integriteta pravosudnog postupka i poverenja javnosti u pravosudne institucije. Stoga bezbednost pravosudnih funkcionera mora biti prepoznata kao institucionalna obaveza države i preduslov za delotvorno i nezavisno vršenje pravosudne funkcije. Ovaj stub obuhvata standarde koji obavezuju države da zaštite sudije, tužioce i njihove porodice od pretnji, napada i pritisaka.

Kada se pomene standard, pre svega se misli na Osnovna načela UN o nezavisnosti sudstva (1985) koja propisuju opštu obavezu države da garantuje bezbednost sudija i omogući im rad bez zastrašivanja, ometanja ili nepropisnih uticaja. Reč je o načelu 1, koje propisuje da država garantuje nezavisnost sudstva i da su sve državne i druge institucije dužne da je poštuju, kao i načelu 2 koje propisuje da sudovi odlučuju nepristrasno, na

osnovu činjenica i zakona, bez nepropisnih uticaja, pritisaka, pretnji ili mešanja, direktnog ili indirektnog.[1]

Univerzalna povelja sudija (IAJ): naglašava da država mora osigurati ličnu bezbednost sudije i njegove porodice, posebno u slučajevima visokog rizika. To je član 2-5 - „Zaštita sudije i poštovanje sudskih odluka" (Article 2-5 – Protection of the judge and respect for judgments) Univerzalne povelje sudija iz 2017. godine. U zvaničnom tekstu Međunarodnog udruženja sudija (IAJ-UIM), navedeno je da: „Država mora da obezbedi fizičku bezbednost sudije i njegove porodice." Član takođe predviđa zakonsku zaštitu sudija od pretnji i napada povezanih sa obavljanjem njihove funkcije.[2]

Deklaracija o minimalnim standardima bezbednosti javnih tužilaca (IAP) predstavlja poseban dokument koji se fokusira na zaštitu tužilaca i njihovih porodica od osvete kriminalnih grupa. Reč je o Deklaraciji Međunarodnog udruženja tužilaca (IAP) o minimalnim standardima koji se odnose na bezbednost i zaštitu javnih tužilaca i njihovih porodica, usvojenoj 1. marta 2008. godine u Helsinkiju. U njoj su posebno važne sledeće odredbe: tačka 4. i 5. — procena bezbednosnih rizika za tužioce i njihove porodice, kao i pružanje informacija, obuke i saveta o ličnoj bezbednosti. Tačka 8 – obaveza nadležnih organa da istraže pretnje i nasilje nad tužiocima i njihovim porodicama i preduzmu mere za sprečavanje ponavljanja takvih incidenata.[3] Zašto je to važno? Tužioci koji rade na osetljivim predmetima, naročito organizovanog kriminala i terorizma, mogu biti izloženi pretnjama kriminalnih grupa. Zaštita njih i njihovih porodica važna je za nezavisno i nepristrasno obavljanje tužilačke funkcije.

Vodiči UN-a za specifične slučajeve: Savet bezbednosti UN (putem Komiteta za borbu protiv terorizma) kreirao je posebne priručnike (engl. toolkits) koji daju precizna uputstva za bezbednost sudija koji vode postupke za terorizam i organizovani kriminal. Tako je Izvršna direkcija Komiteta Saveta bezbednosti UN za borbu protiv terorizma (CTED) izdala South Asia Regional Toolkit for Judges: Adjudicating Terrorism-Related Cases - regionalni priručnik Ujedinjenih nacija za sudije koje postupaju u predmetima terorizma. Priručnik pruža praktične smernice sudijama za postupanje u predmetima terorizma, uz poštovanje međunarodnog prava i ljudskih prava.[4] Pored toga, postoji i Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution 1373 (2001) and Other Relevant Resolutions, koji je pripremila Izvršna direkcija Komiteta za borbu protiv terorizma. U odeljku „Safeguards for criminal justice personnel" razmatraju se bezbednosni rizici za sudije, tužioce i druge učesnike u postupcima za terorizam i organizovani kriminal, kao i potreba za državnim programima zaštite.[5] Za razliku od prvog dokumenta koji predstavlja

[1] United Nations, Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, pristupljeno 13.10.2026. godine https://peacemaker.un.org/en/documents/basic-principles-independence-judiciary.

[2] International Association od Judges, The Universal charter of the Judge, pristupljeno 13.10.2026. godine https://www.iaj-uim.org/iuw/universal-charter-of-the-judge-2017/.

[3] International Commission of Jurists, Declaration on minimum standards concerning the security and protection of public prosecutors and their families, pristupljeno 13.10.2026. godine https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/IAP-Protection-of-Prosecutors.pdf.

[4] United Nations Security Council, Counter Terrorism Committee Executive Directorate, pristupljeno13.10.2026. godine https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/files/documents/2021/Jan/south_asia_regional_toolkit_for_judges.pdf.

[5] United Nations Security Council, Counter – CTED, pristupljeno 13.10.2026. godine (https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/cted-technical-guide-2017.pdf.

praktični priručnik za suđenje u predmetima terorizma, tehnički vodič sadrži smernice o zaštiti pravosudnih radnika.

2. Fizička bezbednost sudskih objekata

Drugi stub čini fizička bezbednost sudskih i drugih pravosudnih objekata, koja podrazumeva adekvatnu procenu bezbednosnih rizika, kontrolu pristupa, tehničko-fizičku zaštitu, odgovarajuće sisteme nadzora i alarmiranja, kao i razvijene procedure za postupanje u kriznim i vanrednim situacijama. Zaštita pravosudnih objekata ima dvostruku funkciju: neposredno obezbeđuje sigurnost pravosudnih funkcionera, zaposlenih, stranaka i drugih učesnika u postupku, ali istovremeno garantuje kontinuitet rada pravosudnih institucija i nesmetano odvijanje sudskih postupaka. U tom smislu, fizička bezbednost ne sme biti svedena na tehničko pitanje obezbeđivanja prostora, već mora predstavljati sastavni deo šire politike upravljanja bezbednosnim rizicima u pravosuđu.

Standardi CEPEJ-a (Evropska komisija za efikasnost pravosuđa): CEPEJ izdaje smernice o organizaciji i dostupnosti sudskih prostorija, sa posebnim akcentom na ravnotežu između javnosti rada suda i bezbednosne kontrole. To uključuje kontrolu na ulazima, odvojene rute kretanja za sudije i optužene, kao i sisteme video-nadzora.

CEPEJ(2014)15E — *Guidelines on the organisation and accessibility of court premises*, odnosno „Smernice o organizaciji i pristupačnosti sudskih prostorija“ izradila je Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) u okviru Saveta Evrope, a ne Evropske komisije Evropske unije. Usvojene su u decembru 2014. i predstavljaju referentni okvir za organizaciju sudskih zgrada, prijem stranaka, uslove rada zaposlenih i bezbednost.[6] U dokumentu su posebno relevantne sledeće tačke (brojevi su brojevi pasusa u smernicama). U tački 100. navedeno je da nivo bezbednosti treba prilagoditi vrsti predmeta. Sudovi koji postupaju u predmetima organizovanog kriminala treba da imaju pojačane mere zaštite. Pod brojem 101–104 Fizičko odvajanje na ugroženim šalterima, posebni izlazi za zaposlene, bezbednije prostorije i alarmni sistemi. Od 105–107 Tri bezbednosne zone: javna, ograničenog pristupa i obezbeđena. Mogući su bezbednosni prolazi, identifikacione kartice i posebni ulazi za lica pod pratnjom. 108–110 Razdvajanje kretanja posetilaca, zaposlenih i pritvorenih lica, uz posebnu rutu za pritvorena lica. 118 U krivičnim predmetima predviđen je poseban pristup za pritvorena lica i obezbeđeno mesto za njih u sudnici.[7]

Kako smernice usklađuju javnost suđenja i bezbednost? Uvažavanjem načela javnosti rada suda: kao javnog prostora koji treba da omogući građanima pristup javnim raspravama i sudskim uslugama. Bezbednost sudija: pristup službenim prostorijama mora biti ograničen na sudije, a sudije treba da rade bez neograničenog pristupa stranaka njihovim kancelarijama. Razdvojeno kretanje predviđeno pasusima 109 –110 koje preporučuje odvojene rute za javnost, sudsko osoblje i pritvorena lica. Procena rizika koja podrazumeva da sudovi koji vode predmete organizovanog kriminala treba da imaju pojačane mere bezbednosti. Video-nadzor se, pak, razmatra kao dodatna mera u okviru nacionalnih pravila o bezbednosti i zaštiti podataka i ne predstavlja izričit zahtev CEPEJ

[6] European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ guidelines, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://rm.coe.int/cepej-guidelines/16809f007a.

[7] CEPEJ Guidelines, pristupljeno 13.10.2026. godine, Izvor Zvanične CEPEJ smernice odeljci 4.4-4.6.

smernica.[8] Protokoli o održavanju reda u sudnici: Sudije imaju međunarodno priznato pravo i dužnost da održavaju red i dekorum, što uključuje i ovlašćenje da nalože udaljavanje ili primenu bezbednosnih mera prema licima koja narušavaju bezbednost.

Postoji više međunarodnih dokumenata koji potvrđuju obavezu sudije da održava red i dostojanstvo sudskog postupka. Najkorisniji su sledeći:

1. Bangalorski principi sudijskog ponašanja (2002) koji u tački 6.6. izričito propisuju da sudija mora održavati red i pristojnost tokom svih sudskih postupaka i zahtevati od stranaka, advokata, zaposlenih u sudu i drugih lica da se ponašaju na isti način.[9]

2. Osnovna načela UN o nezavisnosti sudstva (1985) koja u načelu 6. utvrđuju da sudstvo ima pravo i obavezu da obezbedi pravično vođenje postupka i poštovanje prava stranaka. Ovo predstavlja međunarodni normativni osnov za održavanje reda u sudnici.[10]

3. Komentar Bangalorskih principa — UNODC. Komentar razrađuje tačku 6.6. i objašnjava da sudija treba da preduzima razumne mere za održavanje reda neophodnog za pravilno, uredno i pravično vođenje postupka, uz očuvanje prava učesnika.[11]

4. Standardi Američke advokatske komore (ABA) standard 6-3.5. — Judge's use of powers to maintain order izričito navodi da sudija ima obavezu da održava red i dekorum i da koristi sudska ovlašćenja radi sprečavanja ometanja suđenja. Standard 6-3.2. razmatra bezbednost sudskih objekata.[12]

Svi navedeni dokumenti potvrđuju obavezu sudije da održava red, ali ne propisuju svi izričito ovlašćenje da udalji lice iz sudnice ili naredi primenu određene bezbednosne mere. Takva konkretna ovlašćenja obično su uređena nacionalnim zakonom o krivičnom postupku, zakonom o uređenju sudova i pravilima sudskog reda.

3. Digitalna bezbednost i zaštita podataka (Cybersecurity)

Treći stub odnosi se na digitalnu bezbednost i zaštitu podataka, čiji značaj naročito raste usled razvoja elektronske komunikacije, digitalizacije sudskih spisa, upotrebe informacionih sistema i elektronskog vođenja postupaka. Zaštita poverljivosti, integriteta i dostupnosti podataka, sprečavanje neovlašćenog pristupa informacionim sistemima, zaštita od sajber-napada i obezbeđivanje kontinuiteta rada digitalne infrastrukture postali su neodvojivi elementi savremene bezbednosti pravosuđa. Istovremeno, digitalna bezbednost ima i neposrednu dimenziju lične zaštite pravosudnih funkcionera, naročito u pogledu pretnji, uznemiravanja, zloupotrebe ličnih podataka i drugih oblika ugrožavanja koji se ispoljavaju u digitalnom okruženju. Iz toga proizlazi da se fizička i digitalna bezbednost ne mogu razvijati kao odvojeni sistemi, već kao komplementarni delovi jedinstvenog mehanizma zaštite pravosuđa.

Blueprint za bezbednost sudskih informacija: Međunarodno priznati standardi insistiraju na tome da pravosuđe mora imati izolovan sopstveni bezbednosni domen

[8] CEPEJ (2014)15 E, Guidelines on the Organisation and Accessibility of Court Premises.

[9] United Nations, The Bangalore Principles of Judicial conduct, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangalore_principles.shtml.

[10] Basic principles on the Independence of the Judiciary, Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://peacemaker.un.org/en/documents/basic-principles-independence-judiciary.

[11] United Nations, Office on Drugs and Crime, pristupljeno 16.10.2026. godine, Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct (PDF).

[12] ABA – Special Functions of the Trial Judge, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://www.americanbar.org/groups/criminal_justice/resources/standards/special-functions-trial-judge/

(mrežu). Pristup sudskim spisima i bazama podataka mora biti strogo kontrolisan kako bi se sprečili hakerski napadi i curenje osetljivih informacija iz sudskih postupaka. Važno je napraviti razliku: međunarodni dokumenti podržavaju bezbedne sisteme, kontrolisan pristup i zaštitu poverljivih sudskih podataka, ali nisu svi izričit zahtev da svaki sud mora imati potpuno fizički ili mrežno izolovanu infrastrukturu.

Najrelevantniji međunarodni dokumenti:

1. Najdirektniji izvor za evropsko pravosuđe je CEPEJ – Evropska komisija za efikasnost pravosuđa Saveta Evrope, koja je objavila smernice za digitalizaciju sudova i zaštitu podataka u pravosudnim informacionim sistemima. CEPEJ (2021)15 – Smernice za elektronsko podnošenje dokumenata i digitalizaciju sudova koje su usvojene 9. decembra 2021. i sadrži poseban odeljak o bezbednosnim merama, upravljanju sudskim podacima i pouzdanosti informacionih sistema.[13] Posebno su bitna načela: D – F – nediskriminacija, delotvorna pravna zaštita i zaštita podataka. Načelo J – bezbednost i integritet informacija, uključujući zaštitu podataka od samog dizajna sistema. Odeljak „Security Safeguards" – bezbednosne mere u digitalnom pravosuđu.

2. Toolkit for the implementation of the Guidelines on Cyberjustice (2019) Praktični alat za sprovođenje smernica o digitalnom pravosuđu. Korisan je za planiranje i uvođenje digitalnih sistema u sudove, uz razmatranje organizacionih i tehničkih rizika.[14]

3. Guidelines on how to drive change towards Cyberjustice (2016) Smernice razmatraju uvođenje informacionih tehnologija u pravosuđe i primere dobre prakse u državama članicama Saveta Evrope.

4. Smernice Saveta Evrope za onlajn rešavanje sporova (2021) Dokument sadrži posebnu kontrolnu listu za sajber-bezbednost i razmatra zaštitu ljudskih prava i ličnih podataka u digitalnim sudskim postupcima,[15] ali ne izričito. CEPEJ smernice zahtevaju da se bezbednost, integritet i zaštita sudskih podataka uzmu u obzir pri projektovanju i funkcionisanju sistema, ali ne propisuju univerzalno pravilo da svaki sud mora imati potpuno odvojenu sudsku mrežu.

Iz ovih standarda može se izvesti osnova za sledeće mere, u zavisnosti od procene rizika i nacionalnog prava: Kontrolisan pristup sudskim spisima i bazama podataka. Različita ovlašćenja za sudije, sudsko osoblje i spoljne korisnike. Zaštita poverljivih podataka o svedocima i istragama. Evidentiranje pristupa i izmena dokumenata. Bezbedno umrežavanje, rezervne kopije i planovi za nastavak rada nakon incidenta.

4. ISO standardi u pravosuđu

Sudski sistemi se sve češće sertifikuju prema međunarodnim standardima za bezbednost informacija, pre svega ISO/IEC 27001 kako bi osigurali integritet digitalnih dokaza i zaštitu podataka o građanima. 1. ISO/IEC 27001:2022 – Information Security Management Systems (ISMS) - Međunarodni standard koji propisuje zahteve za uspostavljanje, primenu, održavanje i stalno poboljšavanje sistema upravljanja bezbednošću informacija. Obuhvata upravljanje rizicima koji mogu ugroziti poverljivost,

[13] European Commission for the Efficiency of Juistice (CEPEJ) Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts usvojen na tridesetsedmoj sednici Cepeja u Strazburu 8 i 9 decembra 2021, pristupljeno 13.10.2026. godine.

[14] Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice, 13.10.2026. godine. https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-tools-on-cyberjustice-and-artificial-intelligence.

[15] Council of Europe, European committee on Legal Co-operation, pristupljeno 17.10.2026. godine. Online dispute resolution mechanisms in civil and administrative court proceedings (2021).

integritet i dostupnost podataka.[16] Standard je primenljiv i na pravosudne institucije. U kontekstu sudova, sistem upravljanja bezbednošću informacija može obuhvatiti: Zaštitu sudskih spisa, podataka o svedocima i poverljivih istražnih informacija. Kontrolu pristupa elektronskim predmetima i bazama podataka, Upravljanje rizicima od neovlašćenog pristupa, sajber-napada i curenja podataka, Upravljanje bezbednosnim incidentima i oporavak sistema, Određivanje odgovornosti za pristup, obradu i čuvanje informacija. 2. ISO/IEC 27002:2022 – Bezbednosne kontrole - Dopunjuje ISO/IEC 27001 praktičnim smernicama za kontrolu pristupa, kriptografsku zaštitu, bezbednost zaposlenih i reagovanje na incidente.[17] 3. NIST Cybersecurity Framework 2.0 - Okvir za upravljanje sajber-rizicima kroz šest funkcija: upravljanje, identifikaciju, zaštitu, otkrivanje, reagovanje i oporavak. Može se koristiti kao dopuna sistemu zasnovanom na ISO/IEC 27001.[18] 4. NIST SP 800-61 Rev. 3 (2025) – Reagovanje na sajber-incidente - Smernice za uključivanje pripreme, otkrivanja, reagovanja i oporavka od sajber-incidenata u upravljanje rizicima.[19]

Za bezbednost sudskih informacionih sistema u Republici Srbiji izdvojili bismo SRPS ISO/IEC 27001:2022 – osnovni standard za sistem upravljanja bezbednošću informacija, ISO/IEC 27002:2022 – detaljnije smernice za izbor i sprovođenje bezbednosnih kontrola, NIST CSF 2.0 – dopunski okvir za sistematsko upravljanje sajber-rizicima, CEPEJ smernice za digitalizaciju pravosuđa – specifičan evropski kontekst sudskih informacionih sistema.

5. Regionalni i evropski okvir za Srbiju

Za zemlje u procesu evrointegracija i članice Saveta Evrope, bezbednost pravosuđa je usko vezana za pregovaračka poglavlja 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i Poglavlje 24 (Pravda, sloboda i bezbednost). Pri tome, važno je razlikovati dve stvari: poglavlja 23 i 24 deo su procesa pristupanja Evropskoj uniji, dok Savet Evrope postavlja zasebne evropske standarde za svoje države članice. Ta dva okvira se dopunjuju, ali nisu isto.

Pregovaračko poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava se odnosi na nezavisno, nepristrasno i efikasno pravosuđe, vladavinu prava i zaštitu osnovnih prava. Za bezbednost pravosuđa relevantne su sledeće oblasti: Nezavisnost sudija i tužilaca – zaštita od nedozvoljenih pritisaka i spoljnog uticaja. Pristup pravdi i pravično suđenje – uslovi za nezavisno i nepristrasno odlučivanje. Zaštita osnovnih prava – uključujući prava učesnika u postupku i zaštitu poverljivih informacija. Institucionalni kapaciteti pravosuđa – resursi i mehanizmi potrebni za efikasan rad sudova.[20] Pregovaračko poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbednost obuhvata saradnju u oblasti krivičnog pravosuđa i unutrašnje bezbednosti, posebno borbu protiv organizovanog kriminala i terorizma. Za bezbednost pravosuđa najvažnije su oblasti: Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma – efikasne istrage i krivično gonjenje. Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima – saradnja

[16] DAS SEE Certification Services, pristupljeno 13. 10. 2026. godine, ISO/IEC 27001:2022 Information security, cybersecurity and privacy protection – Information security management systems – Requirements.

[17] DAS SEE Certification Services, pristupljeno 13.10.2026. godine, ISO/IEC 27002:2022 Information security, cybersecurity and privacy protection - Information security controls.

[18] https://www.nist.gov/cyberframework.

[19] Computer Security Resource Center CSRS, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://csrc.nist.gov/pubs/sp/800/61/r3/final.

[20] EU, Judiciary and Fundamental Rights, pristupljeno 13.10.2026. godine, Evropska komisija – Poglavlje 23, izveštaj o skriningu za Srbiju.

organa u postupcima sa prekograničnim elementom. Zaštita svedoka i žrtava – mere zaštite lica koja učestvuju u krivičnim postupcima. Sajber-kriminal i bezbednost informacija – zaštita sistema i podataka u okviru širih bezbednosnih politika.[21] Dokumenti Saveta Evrope koji dopunjuju poglavlja 23 i 24 su Preporuka CM/Rec(2010)12 – Sudije: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti u čijem se stavu 38. navodi da se moraju preduzeti sve neophodne mere za osiguranje bezbednosti sudija. Ovo je posebno relevantno za argument da države treba da obezbede uslove za nezavisno obavljanje sudijske funkcije. Smernice za sprečavanje neprimerenog uticaja na sudije i javne tužioce.[22] Evropska komisija – Izveštaj o Srbiji za 2025. godinu.

Evropski standardi u pravosuđu tretiraju bezbednost kao preduslov za vladavinu prava. Naime, evropski standardi jasno povezuju vladavinu prava sa nezavisnim sudovima, delotvornom zaštitom prava i sposobnošću pravosuđa da radi bez pritisaka i pretnji. Bezbednost je praktičan preduslov za vladavinu prava jer sudija ne može nezavisno da odlučuje ako je izložen zastrašivanju, a sud ne može delotvorno da štiti prava ako su ugroženi učesnici postupka ili poverljivost predmeta. Evropska komisija nezavisnost i nepristrasnost sudova navodi među ključnim elementima vladavine prava.

5.1. Najvažniji evropski standardi

1. Evropska konvencija o ljudskim pravima - član 6. garantuje pravo na pravično suđenje pred nezavisnim i nepristrasnim sudom. Evropski sud za ljudska prava naglašava da je nezavisnost sudstva preduslov vladavine prava. Ovo je važno jer: ako pretnje ili zastrašivanje utiču na odlučivanje sudije, dovode u pitanje stvarnu nezavisnost suda i poverenje javnosti u pravosuđe.[23]

2. Preporuka Saveta Evrope CM/Rec(2010)12 – stav 38. navodi da se moraju preduzeti sve neophodne mere za obezbeđivanje bezbednosti sudija, uključujući zaštitu sudova i sudija koji su izloženi pretnjama ili nasilju.[24]

3. CEPEJ(2014)15E – Smernice o organizaciji i pristupačnosti sudskih prostorija u pasusima 100 –110 razmatraju bezbednost sudskih zgrada, procenu rizika, ograničenje pristupa službenim prostorijama i odvojene rute kretanja. Za sudove koji vode predmete organizovanog kriminala predviđene su pojačane mere bezbednosti. Ovo je važno zbog toga što bezbedan sudski prostor omogućava javnost suđenja, a istovremeno štiti sudije, zaposlene i učesnike postupka.[25]

4. Evropska komisija – Izveštaji o vladavini prava. Evropska komisija prati nezavisnost, kvalitet i efikasnost pravosuđa. U izveštaju za 2025. godinu posebno su istaknuti rizici od neprimerenog uticaja i pokušaja podrivanja nezavisnosti sudija u zemljama kandidatima. U praksi se insistira na formiranju specijalizovanih pravosudnih straža ili jedinica sudske policije koje su obučene isključivo za specifične rizike unutar pravosudnih institucija.

[21] EU, Judiciary and Fundamental Rights, pristupljeno 13.10.2026. godine, Evropska komisija – Poglavlje 24, Izveštaj o skriningu za Srbiju.

[22] Cuoncil of Europe EU, pristupljeno 17.10.2026. godine, https://pjp-eu.coe.int/en/web/horizontal-facility/publications-about-ensuring-justice.

[23] Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026. godine. The European Convention on Human Rights.

[24] The Consultative Council of European Judges of the Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://judicialethicsplatform.nij.bg/wp-content/uploads/2023/06/CoE-12-2010-Recommendation-on-judjes-Independence-efficiency-and-responsibilities-First.pdf.

[25] Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026. godine. CEPEJ Guidelines European Commission for the Efficiency of Justice.

6. Uporedni prikaz rešenja u regionu

Uporedni prikaz rešenja u regionu Zapadnog Balkana pokazuje različite modele organizacije pravosudne bezbednosti. Sve zemlje teže ispunjavanju standarda Saveta Evrope, ali se razlikuju po tome da li poslove obezbeđenja obavlja specijalizovana sudska policija, posebna unutrašnja straža unutar ministarstava ili klasična policija. U nastavku su prikazana rešenja u ključnim zemljama regiona.

6.1. Bosna i Hercegovina (Model sudske policije)

BiH ima najdecentralizovaniji, ali institucionalno najnapredniji sistem sudske policije u regionu. Organizacija: Postoje odvojene službe sudske policije: Sudska policija Suda BiH, Sudska policija Federacije BiH i Sudska policija Republike Srpske. Status i ovlašćenja: Reč je o profesionalnim, uniformisanim i naoružanim agencijama za sprovođenje zakona. Njihovi službenici imaju zakonom propisana policijska ovlašćenja, uključujući upotrebu sile, vatrenog oružja, kao i sprovođenje operativno-taktičkih mera. Nadležnost: Pored obezbeđenja zgrada i suđenja, oni izvršavaju naredbe sudova za dovođenje optuženih, sprovode svedoke pod zaštitom i obezbeđuju ličnu zaštitu sudija i tužilaca van radnog mesta kada je to potrebno. U Bosni i Hercegovini ne postoji samo jedan zakon o sudskoj policiji za celu državu. Postoje četiri pravna okvira za sudsku policiju: na nivou BiH, u Federaciji BiH, u Republici Srpskoj i u Brčko distriktu. Svaki ima svoj zakon, a primenjuju se i odgovarajući podzakonski akti – pravilnici, odluke i interna pravila.

Na osnovu dostupnih izveštaja i dokumenata može se uočiti da model sudske policije u Bosni i Hercegovini ima značajne prednosti, ali i praktične slabosti. Najbolje dokumentovan problem jeste nedostatak kadrova i materijalno-tehničkih resursa, dok su prednosti specijalizacija za potrebe pravosuđa i postojanje posebne institucionalne strukture za bezbednost sudova.

Koje su slabosti ovog modela utvrđene u praksi? Pre svega nedovoljan broj službenika i opreme. U junu 2026. godine, na stručnom kolegijumu Sudske policije Federacije BiH, zvanično je ukazano na povećan obim poslova u odnosu na raspoložive kadrovske i materijalno-tehničke resurse. Kao potrebe su navedeni: jačanje kapaciteta i bolja koordinacija organizacionih jedinica, kao i da su operativne aktivnosti uspešno realizovane.[26] Dakle, čak i kada su nadležnosti jasno utvrđene, njihovo izvršavanje zavisi od broja raspoloživih službenika, opreme i mogućnosti da se istovremeno obezbedi više sudskih aktivnosti. Drugi problem predstavlja neravnomerno opterećenje organizacionih jedinica. Isti izveštaj iz juna 2026. godine navodi da je uvođenjem nove pritvorske jedinice na Igmanu smanjen deo operativnih izazova, ali da je dodatno opterećenje ostalo na jedinicama sa sedištem u Sarajevu. Zbog toga je istaknuta potreba za koordiniranijim radom jedinica. To je primer kako opterećenje može biti nejednako raspoređeno unutar istog sistema, naročito kada su sudovi, pritvorske ustanove i druge pravosudne institucije prostorno udaljeni ili imaju različite bezbednosne potrebe. Potreba za širim sistemskim pristupom bezbednosti. Savet Evrope je 2022. godine podržao izradu i usvajanje Platforme za unapređenje bezbednosti nosilaca pravosudnih funkcija u BiH. Dokument je nastao saradnjom stručnjaka sudske policije i konsultanata Saveta Evrope, a bavi se rizicima za sudije i tužioce koji rade na složenim predmetima, kao i zaštitom njihovih porodica i

[26] Sudska policija u FBiH, Održan stručni kolegij Sudske policije u FBiH, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://vsud-rs.pravosudje.ba/vstvfo/B/257/article/164991.

imovine. Činjenica da je bilo potrebno razviti poseban dokument za unapređenje bezbednosti pokazuje da se bezbednost pravosuđa ne može svesti samo na obezbeđenje sudske zgrade. Potrebni su procena rizika, prevencija pretnji i saradnja više institucija.

Koje su pozitivne osobine modela? Jedna od prednosti jeste postojanje posebne službe za potrebe pravosuđa, budući da Sudska policija ima posebnu ulogu u izvršavanju naloga pravosudnih institucija i obezbeđivanju uslova za njihov rad. To omogućava specijalizaciju za potrebe sudova i tužilaštava, umesto da se svaki bezbednosni zadatak prepušta opštim policijskim organima. Zakonski okvir i organizacione strukture dostupni su na zvaničnim portalima sudske policije. Zatim Organizaciona struktura i specijalizovani kapaciteti - U Federaciji BiH postoji 16 osnovnih organizacionih jedinica Sudske policije. U Republici Srpskoj postoje okružni centri i interventna jedinica. Takva struktura omogućava raspoređivanje poslova prema teritoriji i potrebama pravosudnih institucija. Operativni rezultati i izveštavanje jer sudska policija Federacije BiH objavljuje godišnje izveštaje o radu, a isto čini i Sudska policija Republike Srpske. U martu 2026. godine rukovodstvo Sudske policije FBiH ocenilo je da su aktivnosti tokom 2025. uspešno realizovane, uz istovremeno priznavanje nedostatka resursa. To je pozitivan pokazatelj operativnog funkcionisanja, mada samo po sebi ne dokazuje da su svi aspekti bezbednosti optimalni. Razvoj pristupa zasnovanog na proceni rizika - Platforma za unapređenje bezbednosti nosilaca pravosudnih funkcija, koju je VSTV BiH podržao 2022. godine, pokazuje da se bezbednost sve više posmatra šire od fizičkog obezbeđenja zgrada. Obuhvata i rizike za sudije i tužioce, njihove porodice i imovinu, kao i potrebu za saradnjom sa drugim policijskim organima.

Analiza modela sudske policije u Bosni i Hercegovini pokazuje da ovaj sistem ima značajne institucionalne prednosti, pre svega postojanje specijalizovanih službi, definisanih zakonskih ovlašćenja i organizacionih jedinica koje izvršavaju zadatke u funkciji rada pravosudnih institucija. Pozitivnim se može oceniti i razvoj pristupa koji bezbednost sudija i tužilaca posmatra šire, uključujući zaštitu njihovih porodica i imovine. Istovremeno, zvanični izveštaji Sudske policije Federacije BiH ukazuju na nedostatak kadrovskih i materijalno-tehničkih resursa, kao i na potrebu za boljom koordinacijom organizacionih jedinica. Pored toga, postojanje različitih zakonskih i organizacionih okvira na više nivoa vlasti otvara pitanje ujednačenosti standarda i međuinstitucionalne saradnje. Zbog toga bi dalje unapređenje modela trebalo usmeriti na jačanje kapaciteta, usklađivanje procedura, procenu bezbednosnih rizika i sistematično praćenje rezultata rada.

6.2. Crna Gora (Mešoviti model u tranziciji)

Crna Gora godinama prolazi kroz reformu sistema obezbeđenja pravosuđa kako bi smanjila opterećenje Uprave policije._Trenutno stanje: Poslove obezbeđenja i dalje dominantno vrše službenici Uprave policije u saradnji sa unutrašnjom službom zaštite (samostalni referenti obezbeđenja zaposleni u sudovima).

U praksi Uprava policije obezbeđuje pravosudne objekte i uslove za nesmetan rad sudova i tužilaštava, uključujući prisustvo u objektima i zaštitu tokom suđenja. Samostalni referenti obezbeđenja i drugi zaposleni u sudu: obavljaju poslove u okviru radnih mesta sistematizovanih u sudu. Njihov radni status i konkretni zadaci zavise od zakona, akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i odgovarajućih pravila za službenike obezbeđenja.

Unutrašnja služba zaštite: Zakon o sudovima[27] predviđa mogućnost obrazovanja službe za sudsko obezbeđenje pri Vrhovnom sudu koja bi obavljala poslove za više sudova, ali samo postojanje te zakonske mogućnosti ne dokazuje da je takva služba u potpunosti uspostavljena.

1. Prednosti mešovitog modela: 1. Kontinuitet obezbeđenja tokom tranzicije. Uprava policije već ima službenike, organizacionu strukturu i operativno iskustvo, pa može da nastavi obezbeđivanje dok se ne uspostavi održiv model u okviru pravosuđa. 2. Pristup policijskim kapacitetima. Policijski službenici mogu da koordinišu postupanje sa drugim policijskim jedinicama kada bezbednosna situacija zahteva širu intervenciju. 3. Mogućnost specijalizacije sudskih službenika. Samostalni referenti obezbeđenja i buduća unutrašnja služba mogu se usmeriti na svakodnevne potrebe suda – kontrolu pristupa, održavanje reda i organizaciju bezbednosti u objektu. 4. Postepena reforma. Postojeći policijski kapaciteti mogu da se zadrže dok se utvrđuju broj zaposlenih, obuka, oprema, budžet i nadležnosti buduće službe. Vlada je 2023. godine upravo preporučila izradu analize stanja i jačanje resursa do pronalaženja sistemskog rešenja.

2. Mane i rizici mešovitog modela:1. Nejasna podela odgovornosti. Kada policijski službenici i zaposleni u sudu obavljaju srodne poslove, mora biti jasno ko rukovodi obezbeđenjem, ko procenjuje rizik i ko je odgovoran za postupanje u incidentu. Bez jasnih procedura postoji rizik od preklapanja nadležnosti ili propusta. 2. Nedostatak kadrova i tehničkih resursa- Vlada Crne Gore je 2023. godine izričito navela da su policijski službenici obezbeđivali većinu pravosudnih objekata bez dovoljno ljudskih i tehničkih resursa. To je konkretno dokumentovan nedostatak tadašnjeg sistema, a ne samo teorijski rizik. 3. Odlaganje uspostavljanja posebne službe. Iako su zakonski uslovi za formiranje službi obezbeđenja stvoreni 2015. godine, Vlada je 2023. godine konstatovala da one nisu bile formirane na predviđeni način. Tako je prelazni model nastavio da funkcioniše godinama. 4. Finansijska i organizaciona neizvesnost. Za uspostavljanje unutrašnje službe potrebno je obezbediti sredstva za radna mesta, obuku, opremu i upravljanje. U martu 2023. godine medijski izveštaj je ukazao i na problem finansiranja službe koja nije bila formirana. 5. Rizik od nepotpuno integrisane bezbednosti.

6.2.1. Šta pokazuje praksa Crne Gore?

Posebno je značajan događaj iz marta 2023. godine, kada je eksplozivna naprava aktivirana u Osnovnom sudu u Podgorici. Nakon toga, nadležne institucije su razmatrale jačanje fizičko-tehničke zaštite, a Radni tim je radio na kratkoročnim, srednjeročnim i dugoročnim merama. Ovaj događaj ne dokazuje da je mešoviti model sam po sebi uzrok bezbednosnog propusta. On, međutim, pokazuje zašto je neophodno da sistem ima jasne nadležnosti, dovoljno resursa i procenu rizika prilagođenu konkretnom objektu. Mešoviti model obezbeđenja pravosuđa u Crnoj Gori ima prednost u tome što omogućava kontinuitet bezbednosnih poslova korišćenjem postojećih kapaciteta Uprave policije, uz mogućnost postepenog razvoja specijalizovane službe u okviru pravosudnih institucija. Međutim, iskustvo primene ovog modela ukazuje na rizike povezane sa nedovoljnim kadrovskim i tehničkim resursima, neuspostavljanjem zakonom predviđenih službi i potrebom za jasnijom podelom nadležnosti i odgovornosti.

[27] Zakon o sudovima Crne Gore (Službeni List Crne Gore br. 11/2015 i 76/2020).

6.3. Severna Makedonija (Model sudske policije pod sudskim savetom)

Severna Makedonija ima jasno definisanu strukturu koja je direktno potčinjena pravosudnim vlastima, a ne izvršnoj vlasti. Organizacija: Sudska policija je formirana kao posebna služba. Rukovodstvo i kontrolu nad njom ima Vrhovni sud i Sudski savet, čime se obezbeđuje autonomija u odnosu na Ministarstvo unutrašnjih poslova. Nadležnost: Obuhvata obezbeđenje lica, objekata, održavanje reda u sudnicama i sprovođenje privedenih lica. Za specifične antiterorističke i visokorizične procese, zakonski je regulisana obavezna koordinacija i asistencija MUP-ove specijalne policije. To je model sudske policije kao posebnog dela sudske službe, sa posebnim pravilima za obezbeđenje sudskih objekata, zaštitu lica i održavanje reda. Zakon o sudovima[28] postavlja osnovni okvir, Zakon o sudskoj službi[29] uređuje status službenika, a podzakonski akti razrađuju operativne procedure.

Prednosti modela: 1. Specijalizovana služba u okviru sudova. Sudska policija ima poseban zadatak da obezbeđuje sudske zgrade, štiti lica i imovinu i održava red u sudu. To omogućava da bezbednost bude prilagođena potrebama sudskog postupka, umesto da se oslanja isključivo na opštu policiju. 2. Jasnije procedure obezbeđenja. Posebni pravilnici uređuju način rada sudske policije i izradu plana obezbeđenja suda. To omogućava da se mere bezbednosti organizuju unapred i prilagode konkretnom sudu. 3. Poznavanje specifičnosti sudskog rada. Pripadnici posebne službe mogu da steknu iskustvo u obezbeđivanju sudnica, kontrolisanju pristupa i održavanju reda tokom suđenja. To je institucionalna prednost modela, mada sama po sebi ne dokazuje da su svi sudovi jednako dobro obezbeđeni.4. Poseban pravni okvir. Zakon o sudovima, propisi o sudskoj službi i podzakonski akti stvaraju osnovu za definisanje dužnosti, ovlašćenja i odgovornosti pripadnika sudske policije.

Mane i izazovi modela: 1. Podeljene nadležnosti i moguća zavisnost od drugih institucija. Ministarstvo pravde vodi evidenciju o pripadnicima sudske policije, prati bezbednosnu situaciju u sudovima i daje preporuke za njeno poboljšanje. To znači da bezbednost nije u potpunosti izdvojena od izvršne vlasti. Potencijalni nedostatak je moguće preklapanje nadležnosti ili sporija koordinacija, ali to ne dokazuje da se takvi problemi javljaju u svakom slučaju. 2. Nedostatak novca i kadrova u pravosuđu. Evropska komisija je u izveštaju za 2025. godinu ukazala na ograničena finansijska sredstva i nedostatak zaposlenih u pravosuđu Severne Makedonije. To je širi problem sudskog sistema, a ne dokaz da sudskoj policiji konkretno nedostaje određen broj službenika. Ipak, takvi uslovi mogu otežati obezbeđivanje dovoljnog broja ljudi i sredstava za bezbednost sudova. 3. Rizik od nedovoljne institucionalne nezavisnosti. Evropska komisija je zabeležila zabrinutost zbog političkih pritisaka na pravosuđe. To ne znači da je dokazano da politički uticaj neposredno usmerava rad sudske policije, ali pokazuje zašto je važno jasno propisati njenu komandnu strukturu, profesionalnu odgovornost i zaštitu od nedozvoljenih uticaja. 4. Nema dovoljno javno dostupnih pokazatelja o učinku same službe.

6.4. Hrvatska (model pravosudne policije u okviru Ministarstva pravosuđa)

Kao članica EU, Hrvatska ima visoko profesionalizovan sistem, ali postavljen unutar izvršne vlasti. Organizacija: Poslove obezbeđenja sudova obavlja Uprava za zatvorski

[28] Zakon o sudovima Severne Makedonije (Zakon za sudovite) Sl. Vesnik Republike Makedonije br. 58/2006.
[29] Zakon o sudskoj službi (Zakon za sudska služba) Sl. Vesnik RM br. 43/2014.

sistem i pravosudnu policiju Ministarstva pravosuđa, digitalne transformacije i javne uprave. Status: Službenici pravosudne policije obezbeđuju i zatvore i sudske zgrade. Oni su uniformisana, naoružana službena lica sa posebnim dužnostima i pravima (ovlašćenja su im uže profilisana u odnosu na klasičnu policiju). Hrvatski model predstavlja primer organizovanja bezbednosti pravosudnih institucija kroz posebnu službu pravosudne policije u okviru ministarstva nadležnog za pravosuđe, umesto da se poslovi obezbeđenja u celini prepuste redovnoj policiji ili pojedinačnim sudovima. Hrvatski propisi obuhvataju kontrolu ulaska i izlaska, sprečavanje unošenja oružja i drugih opasnih predmeta, zaštitu lica i imovine i održavanje reda u pravosudnim institucijama. Organizaciona struktura obuhvata i specijalizovane poslove operativnog dežurstva i tehničke zaštite, što omogućava da fizičko obezbeđenje bude deo šireg sistema upravljanja bezbednosnim rizicima.

Prednosti hrvatskog modela: 1. Specijalizacija i profesionalizacija službe – Posebna služba omogućava da se zaposleni kontinuirano obučavaju za bezbednosne rizike karakteristične za sudove i državna odvjetništva: pretnje sudijama i tužiocima, nasilne incidente u sudnicama, unošenje opasnih predmeta i narušavanje reda. Time se razvijaju specifična znanja i veštine koje se razlikuju od opštih policijskih poslova. 2. Jedinstveni standardi i centralizovana koordinacija – Organizovanje službe na nivou ministarstva stvara uslove za ujednačavanje procedura, opreme, obuke, kriterijuma za procenu ugroženosti i načina reagovanja. To je posebno značajno za sudove različite veličine i bezbednosnog profila. 3. Jasnija ovlašćenja i odgovornost – Hrvatski pravilnik uređuje proveru identiteta, pregled lica i predmeta, zabranu ulaska sa opasnim predmetima, udaljavanje lica koja ometaju rad pravosudnih organa i postupanje u incidentnim situacijama. Uređeni su i upotreba sredstava prinude, izveštavanje i naknadna kontrola zakonitosti postupanja. 4. Povezivanje fizičke i tehničke bezbednosti – Model predviđa upotrebu sistema tehničke zaštite, rendgenskih uređaja, radio-komunikacije i druge opreme. Postojanje posebne organizacione jedinice za operativno dežurstvo i tehničku zaštitu dodatno omogućava integrisaniji pristup bezbednosti. 5. Bolja koordinacija u kriznim situacijama – Centralizovano rukovođenje može olakšati razmenu informacija, izradu bezbednosnih procena i angažovanje raspoloživih resursa kada postoje pretnje većem broju pravosudnih institucija ili rizik od nasilnih incidenata.

Mane i potencijalni rizici: 1. Zavisnost od izvršne vlasti – pošto je služba organizaciono smeštena u ministarstvu nadležnom za pravosuđe, javlja se pitanje institucionalne autonomije u upravljanju kadrovima, resursima i operativnim prioritetima. To ne znači da je ministarstvo ovlašćeno da utiče na sudske odluke, već da organizacioni položaj službe zahteva jasne garancije da bezbednosne procene i zaštita sudija neće biti podložne neprimerenom uticaju. 2. Finansijski i kadrovski zahtevi – Posebna služba zahteva stalno zaposlene, profesionalnu obuku, službenu opremu, tehničke sisteme, nadzor i periodičnu proveru sposobnosti. Bez dovoljnog broja obučenih službenika, centralizovana organizacija može ostati samo formalna, dok manji ili udaljeni sudovi mogu imati nedovoljan nivo neposredne zaštite. 3. Rizik od birokratizacije i sporijeg reagovanja – Više nivoa rukovođenja i odlučivanja može usporiti postupanje u nepredviđenim situacijama ako nisu jasno utvrđena ovlašćenja rukovodilaca na licu mesta. Zato centralizovana organizacija mora biti praćena decentralizovanim operativnim ovlašćenjima i jasnim protokolima za hitno reagovanje. 4. Potreba za preciznim razgraničenjem nadležnosti – Pravosudna straža, redovna policija, zatvorska pravosudna policija i službe privatnog obezbeđenja mogu imati dodirne tačke u radu. Ako nisu jasno

uređeni nadležnost, komandovanje, razmena informacija i postupanje nakon incidenta, mogu nastati praznine u zaštiti ili dupliranje poslova. 5. Mogućnost preterano uniformnog pristupa – Jedinstveni standardi olakšavaju upravljanje, ali ne mogu zameniti individualnu procenu rizika. Sud koji postupa u predmetima organizovanog kriminala, korupcije ili terorizma može zahtevati potpuno drugačiji nivo zaštite od suda sa niskim bezbednosnim rizikom. 6. Ograničen domet ako se bezbednost svede na fizičko obezbeđenje – Pregled lica, kontrola ulaza i obezbeđenje sudnice ne mogu sami po sebi sprečiti pretnje koje se upućuju sudijama van radnog mesta, digitalno uznemiravanje, sajber-napade ili neovlašćeno otkrivanje osetljivih podataka. Za celovit sistem potrebni su i mehanizmi za procenu pretnji, zaštitu digitalne infrastrukture, upravljanje incidentima i zaštitu pravosudnih funkcionera van sudske zgrade.

Poseban značaj za bezbednost sudija i tužilaca - Hrvatski pravilnik iz 2022. godine dopušta i angažovanje ovlašćenih pravnih lica za poslove obezbeđenja kada služba pravosudne policije ne može da obezbedi njihovo obavljanje, uz propisanu saglasnost ministra. To predstavlja dodatnu organizacionu mogućnost, ali i pitanje koje zahteva posebnu analizu u pogledu profesionalnih standarda, odgovornosti i osetljivosti poslova koji se obavljaju u pravosuđu.

6.5. Srbija (Model pravosudne straže i MUP-a)

Srbija primenjuje model podele nadležnosti između unutrašnje službe i policije.

Organizacija: Unutar pravosudnih organa postoji Pravosudna straža. To su zaposleni u sudovima i tužilaštvima u okviru Ministarstva pravde, posebna, uniformisana i naoružana služba sastavljena od državnih službenika, njihova nadležnost je primarno vezana za unutrašnji red i bezbednost samog objekta, čija su ovlašćenja propisana članom 81. Zakona o uređenju sudova[30]ali ima uža ovlašćenja u poređenju sa sudskom policijom u BiH. Uloga MUP-a: Za sve visokorizične situacije, spoljno obezbeđenje, sprovođenje pritvorenika iz okružnih zatvora i ličnu zaštitu ugroženih sudija/tužilaca, pravosuđe u Srbiji se direktno oslanja na Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) i Upravu za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata.

Prednosti postojećeg modela: 1. Specijalizovana služba u okviru pravosudnog sistema - Pravosudna straža omogućava da poslove obezbeđenja obavljaju lica koja su posebno raspoređena za tu namenu, umesto da se za svaku redovnu bezbednosnu potrebu suda angažuje policija. Prednosti su: kontinuirano prisustvo službenika u sudskoj zgradi; poznavanje rasporeda prostorija, organizacije rada i uobičajenih bezbednosnih rizika; mogućnost bržeg uočavanja sumnjivog ponašanja i narušavanja reda; bolja svakodnevna saradnja sa sudskom upravom i zaposlenima. 2. Zakonski uređena ovlašćenja - Član 82. Zakona o uređenju sudova propisuje ovlašćenja pravosudne straže koja obuhvataju utvrđivanje identiteta i razloga dolaska, pregled lica i stvari kada je to potrebno, zabranu ulaska sa opasnim predmetima i udaljavanje lica koja narušavaju red. Predviđena je i upotreba fizičke sile, gumene palice i, pod zakonom određenim uslovima, vatrenog oružja. Ovakvo normativno određenje doprinosi pravnoj predvidljivosti postupanja, pod uslovom da su službenici odgovarajuće obučeni i da se ovlašćenja primenjuju srazmerno konkretnoj opasnosti. 3. Zaštita nezavisnosti i nesmetanog rada suda - Bezbednosna služba u sudu može da smanji rizik da pretnje, fizički napadi, agresivno ponašanje ili neovlašćen pristup ugroze održavanje ročišta i rad pravosudnih funkcionera. To nije samo pitanje fizičke

[30] Zakon o uredjenju sudova RS, Sl. Glasnik RS br. 10/23.

sigurnosti: bezbedno okruženje omogućava sudiji da vodi postupak bez nedozvoljenog pritiska i da učesnici postupka ostvaruju svoja prava u uređenim uslovima. 4. Saradnja sa redovnom policijom - Prema članu 84. Zakona o uređenju sudova, organ unutrašnjih poslova pruža pomoć pravosudnoj straži na zahtev rukovodioca pravosudnog organa. Isti član omogućava da se zatraži posebna zaštita sudija, sudija porotnika, javnih tužilaca, glavnih javnih tužilaca, njihovih porodica ili imovine. Ovim se uspostavlja osnova za razgraničenje redovnih poslova obezbeđenja u sudskoj zgradi od posebnih bezbednosnih mera koje zahtevaju kapacitete policije.

Mane i sistemski rizici: 1. Ograničena nadležnost na prostor pravosudnog organa - Jedno od suštinskih ograničenja postojećeg modela jeste to što je zakonom definisana funkcija pravosudne straže usmerena na bezbednost u zgradi pravosudnog organa. Zato se njeno delovanje ne može poistovetiti sa sveobuhvatnom zaštitom sudija i tužilaca. Pretnje mogu biti upućene telefonom, elektronskom poštom ili putem društvenih mreža, mogu se odnositi na članove porodice, imovinu ili kretanje pravosudnih funkcionera van radnog mesta. Za takve situacije neophodni su odgovarajući mehanizmi procene pretnje i saradnja sa policijom. Ključni nedostatak nije samo u dometu ovlašćenja straže, već u mogućem nedostatku povezanog sistema zaštite koji obuhvata sve oblike ugrožavanja pravosuđa. 2. Zavisnost od kadrovskih i materijalnih mogućnosti – Efikasnost službe zavisi od broja raspoloživih službenika, njihove obučenosti, smenskog rada, opreme i tehničkih uslova u zgradi. Ako jedan broj službenika istovremeno mora da kontroliše ulaz, obezbeđuje više spratova i prati dešavanja u sudnicama, može doći do nedovoljne pokrivenosti pojedinih delova objekta. Ovo je potencijalni organizacioni rizik, a ne tvrdnja da je takvo stanje utvrđeno u svim sudovima Srbije. 3. Neujednačenost bezbednosnih potreba sudova – Nisu svi sudovi izloženi istom nivou rizika. Sudovi koji postupaju u predmetima organizovanog kriminala, terorizma, korupcije ili u predmetima sa izraženim pretnjama učesnika postupka mogu zahtevati posebne mere obezbeđenja. Jedinstven organizacioni model, bez dovoljno precizne procene rizika za svaki sud, može dovesti do toga da se resursi raspoređuju prema formalnim kriterijumima, a ne prema stvarnim bezbednosnim potrebama. 4. Nedovoljna specijalizacija za složene bezbednosne pretnje – Redovno fizičko obezbeđenje ne podrazumeva automatski i sposobnost za: prepoznavanje i procenu ozbiljnosti pretnji sudijama i tužiocima; postupanje u slučaju oružanog napada, uzimanja talaca ili drugog kriznog događaja; koordinaciju evakuacije i hitnog reagovanja; zaštitu informacija o rasporedu rada i kretanju ugroženih lica; prepoznavanje rizika od digitalnih pretnji i njihovo prosleđivanje nadležnim službama. Zbog toga je važno da obuka bude kontinuirana i zasnovana na realnim scenarijima, a ne ograničena na poznavanje zakonskih ovlašćenja i rutinskih procedura. 5. Razgraničenje nadležnosti i odgovornosti sistema obezbeđenja uključuje pravosudnu stražu, predsednika suda, sudsku upravu, policiju i, u određenim organizacionim rešenjima, druge pružaoce usluga obezbeđenja. Ako nije jasno ko procenjuje pretnju, ko donosi odluku o dodatnim merama, ko rukovodi postupanjem u vanrednoj situaciji i ko ispituje eventualne propuste, može doći do kašnjenja u reagovanju ili prebacivanja odgovornosti. Činjenica da Zakon o uređenju sudova uređuje osnovna ovlašćenja i saradnju sa policijom sama po sebi ne dokazuje da su sve operativne procedure u praksi neefikasne. Njihovu stvarnu delotvornost potrebno je oceniti uvidom u interne protokole, kadrovsku popunjenost, obuku i evidenciju bezbednosnih incidenata. 6. Pitanje kontrole primene ovlašćenja – Pošto pravosudna straža ima ovlašćenja koja mogu ograničiti kretanje lica i podrazumevati upotrebu prinude, neophodni su jasni kriterijumi za njihovu primenu. Posebno su značajni: obavezno

evidentiranje i prijavljivanje upotrebe prinude; obuka iz komunikacije i deeskalacije sukoba; kontrola zakonitosti i srazmernosti postupanja;postupak podnošenja pritužbi i ispitivanja nepravilnosti; zaštita dostojanstva i prava stranaka, advokata, svedoka i drugih posetilaca suda. Bez odgovarajućih mehanizama kontrole postoji rizik od neujednačenog postupanja i narušavanja poverenja javnosti u pravosudne institucije.

Ključne razlike i trendovi u regionu: Institucionalna pripadnost: BiH i Severna Makedonija teže modelu gde je sudska policija bliža sudskoj vlasti. Srbija i Hrvatska drže ovaj aparat pod kontrolom Ministarstva pravde (izvršna vlast). Efikasnost: Modeli sa specijalizovanom sudskom policijom (poput BiH) pokazuju bržu reakciju na zahteve sudija, jer nemaju birokratske prepreke u komunikaciji između dva različita ministarstva (Pravde i Unutrašnjih poslova).

Zaključak

Posebnu ilustraciju značaja delotvorne primene standarda bezbednosti pravosuđa predstavlja slučaj Slobodana Praljka, koji je 29. novembra 2017. godine, tokom javnog izricanja drugostepene presude pred Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju u Hagu, nakon potvrđivanja osuđujuće presude i kazne zatvora u trajanju od dvadeset godina, popio otrovnu supstancu, usled čega je preminuo u bolnici. Ovaj događaj predstavlja jedan od najupečatljivijih primera bezbednosnog incidenta u savremenom međunarodnom pravosuđu i ukazuje na složenost obezbeđivanja sudskih postupaka u okolnostima u kojima se ukrštaju pitanja bezbednosti lica koja učestvuju u postupku, kontrole pristupa sudnici, nadzora nad licima lišenim slobode i efikasnosti sistema reagovanja u vanrednim situacijama. Značaj ovog slučaja za predmetno istraživanje naročito proizlazi iz činjenice da je, nakon događaja, sprovedena nezavisna administrativna revizija bezbednosnih i pritvorskih procedura Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju. U izveštaju revizije nije utvrđeno postojanje propusta u normativnom okviru koji je uređivao postupanje prema pritvorenim licima, niti nepoštovanje primenljivih procedura od strane nadležnog osoblja. Istovremeno, revizija je ukazala na mogućnost unapređenja pojedinih mera kontrole i pretresa, obuke bezbednosnog osoblja i organizacije prenosa sudskih zasedanja. Navedeni nalazi potvrđuju da čak i institucije sa razvijenim bezbednosnim sistemima moraju kontinuirano preispitivati delotvornost svojih procedura i prilagođavati ih rizicima koji se ne mogu u potpunosti predvideti.

Slučaj Praljka, međutim, ne treba tumačiti kao dokaz da normativni okvir bezbednosti pravosuđa nužno nije bio adekvatan, već kao upozorenje da postojanje pravnih pravila i propisanih procedura ne isključuje mogućnost nastanka teških bezbednosnih incidenata. Njegova analitička vrednost ogleda se upravo u potrebi da se, pored ispitivanja formalne usaglašenosti propisa sa međunarodnim standardima, posebna pažnja posveti proceni praktične delotvornosti bezbednosnih mera, ograničenjima raspoloživih sredstava za otkrivanje zabranjenih predmeta i sposobnosti nadležnih službi da blagovremeno reaguju. Takav pristup posebno je značajan za države Zapadnog Balkana, u kojima uporedna analiza normativnih i institucionalnih rešenja treba da obuhvati i pitanje stvarne primene standarda, a ne samo njihovog formalnog uređenja.

U širem kontekstu tri ključna stuba bezbednosti pravosuđa, ovaj slučaj prvenstveno ukazuje na značaj fizičke bezbednosti sudskih objekata i lica koja se u njima nalaze, ali istovremeno potvrđuje neophodnost jasne raspodele odgovornosti, adekvatne obučenosti

bezbednosnog osoblja, razvijenih procedura za postupanje u kriznim situacijama i efikasne medicinske intervencije. Iako se ovaj događaj ne može neposredno izjednačiti sa pretnjama po digitalnu bezbednost ili zaštitu podataka, on potvrđuje opšti princip da bezbednost pravosuđa mora biti zasnovana na kontinuiranoj proceni rizika, proveri delotvornosti postojećih mehanizama i sposobnosti sistema da odgovori na neočekivane situacije.

Shodno tome, iskustvo Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju pokazuje da razvoj standarda bezbednosti pravosuđa ne može biti okončan donošenjem odgovarajućih propisa, već mora predstavljati trajan proces preispitivanja, unapređenja i prilagođavanja bezbednosnih mehanizama. Ovaj zaključak ima posebnu težinu u uporednom sagledavanju sistema država Zapadnog Balkana, jer ukazuje na potrebu da se normativna rešenja vrednuju u vezi sa njihovom praktičnom primenom, institucionalnom odgovornošću i sposobnošću prevencije i reagovanja. Na taj način slučaj Praljka doprinosi potvrđivanju centralne teze ovog rada: delotvorna bezbednost pravosuđa može se ostvariti jedino kroz povezan i dinamičan sistem normativne zaštite, institucionalne odgovornosti, fizičke bezbednosti i digitalne otpornosti, čiji je krajnji cilj očuvanje nezavisnosti pravosuđa i poverenja javnosti u pravosudne institucije.

Literatura

United Nations, Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://peacemaker.un.org/en/documents/basic-principles-independence-judiciary.
International Association of Judges, The Universal Charter of the Judge, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://www.iaj-uim.org/iuw/universal-charter-of-the-judge-2017/.
International Commission of Jurists, Declaration on minimum standards concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/IAP-Protection-of-Prosecutors.pdf
United Nations Security Council, Counter Terrorism Committee Executive Directorate, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/files/documents/2021/Jan/south_asia_regional_toolkit_for_judges.pdf.
United Nations Security Council, Counter - CTED, pristupljeno 13.10.2026. godine (https://www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/cted-technical-guide-2017.pdf.
European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ Guidelines, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://rm.coe.int/cepej-guidelines/16809f007a.
CEPEJ Guidelines, pristupljeno 13.10.2026.godine, Izvor Zvanične CEPEJ smernice odeljci 4.4 - 4.6.
CEPEJ (2014)15E, Guidelines on the Organisation and Accessibility of Court Premises,
United Nations, The Bangalore Principles of Judicial Conduct, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangalore_principles.shtm.
Basic Principles on the Independence of the Judiciary, Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, pristupljeno 13.10.2026.

godine. https://peacemaker.un.org/en/documents/basic-principles-independence-judiciary.
United Nations, Office on Drugs and Crime, pristupljeno 16.10.2026. godine, Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct (PDF).
ABA–Special Functions of the Trial Judge, pristupljeno 13.10.2026. godine. https://www.americanbar.org/groups/criminal_justice/resources/standards/special-functions-trial-judge/.
European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) Guidelines on Electronic Court Filing (e- filing) and Digitalisation of Courts usvojen na tridesetsedmoj sednici CEPEJ-a u Strazburu 8 i 9 decembra 2021. godine, pristupljeno 13.10.2026. godine.
Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice, 13.10.2026. godine. https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-tools-on-cyberjustice-and-artificial-intelligence
Council of Europe, European Committee on Legal Co-operation, pristupljeno17.10.2026. godine.
Online Dispute Resolution Mechanisms in Civil and Administrative Court Proceedings (2021)
DAS SEE Certification Services, pristupljeno 13.10.2026. godine, ISO/IEC 27001:2022 Information Security, Cybersecurity and Privacy Protection – Information Security Management Systems – Requirements.
DAS SEE Certification Services, pristupljeno 13.10.2026. godine, ISO/IEC 27002:2022 Information Security, Cybersecurity and Privacy Protection- Information Security Controls.
https://www.nist.gov/cyberframework.
Computer Security Resource Center CSRS, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://csrc.nist.gov/pubs/sp/800/61/r3/final.
EU, Judiciary and Fundamental Rights, pristupljeno 13.10.2026. godine, Evropska komisija – Poglavlje 23, Izveštaj o skriningu za Srbiju.
EU, Judiciary and Fundamental Rights, pristupljeno 13.10.2026. godine, Evropska komisija – Poglavlje 24, Izveštaj o skriningu za Srbiju.
Council of Europe EU, pristupljeno 17.10.2026. godine.
https://pjp-eu.coe.int/en/web/horizontal-facility/publications-about-ensuring-justice.
Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026.godine. The European Convention on Human Rights.
The Consultative Council of European Judges of the Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://judicialethicsplatform.nij.bg/wp-content/uploads/2023/06/CoE-12-2010. Recommendation-on-judjes-Independence-efficiency-and-responsibilities-First.pdf
Council of Europe, pristupljeno 13.10.2026. godine. CEPEJ Guidelines European Commission for the efficiency of justice.
Sudska policija u FBiH, Održan stručni kolegij Sudske policije u FBiH, pristupljeno 13.10.2026. godine.
https://vsud-rs.pravosudje.ba/vstvfo/B/257/article/164991
Vlada CG, Reagovanje, pristupljeno13.10.2026. godine.
https://www.gov.me/amp/clanak/reagovanje-sluzbenici-uprave-policije-nemaju-pristup-prostorijama-depoa-viseg-suda-niti-vrse-obezbjedenje-ovih-prostorija-2.
Zakon o sudovima Crne Gore (Službeni List Crne Gore br. 11/2015 i 76/2020).

Zakon o sudovima Severne Makedonije (Zakon za sudovite) Sl. Vesnik Republike Makedonije br. 58/2006.
Zakon o sudskoj službi (Zakon za sudska služba) Sl. Vesnik RM br. 43/2014.
Zakon o uređenju sudova RS, Sl. Glasnik RS br. 10/23.

THE NORMATIVE FRAMEWORK AND INTERNATIONAL STANDARDS FOR JUDICIAL SECURITY

Jasna Bodrožić[1], Jelena Macura[2]

[1] Basic Court in Pančevo, Republic of Serbia, Judge, e-mail: jasna.bodrozic@pa.os.sud.rs
[2] Basic Court in Pančevo, Republic of Serbia, Judge, e-mail: jelena.macura@pa.os.sud.rs

Abstract: International standards for judicial security do not exist in the form of a single, unified, and codified global agreement that exclusively addresses the physical and digital protection of courts. Instead, judicial security is regulated through a combination of standards on judicial independence, guidelines from international bodies, and regional documents. These standards are crucial since the ability of judges, prosecutors, and court staff to work safely is considered a direct precondition for their independence and impartiality, and for the rule of law.

The aim of this review paper is to provide a concise critical overview of, primarily, normative framework of judicial security understood as a the set of constitutional provisions, laws, secondary legislation as well as international standards that together ensure the physical, procedural, and informational security of courts, public prosecutors' offices, judicial office holders and employees. In addition, the paper examines three key pillars of security: 1. the institutional and personal security of judicial officials (standards obliging states to protect judges, prosecutors, and their families from threats, attacks, and pressure) 2. the physical security of court facilities (covering infrastructure, access control, and operational protocols within court buildings) 3. digital security and data protection (cybersecurity) which has gained importance with the transition to e-justice and pertains not only to the blueprint for securing judicial information in the form of an isolated security domain, i.e., a network for accessing court files and databases, but also to ISO standards in the judiciary. These topics are complemented by a comparative overview of the Western Balkans (Serbia, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, North Macedonia, and Croatia) which have different models of organising judicial security, highlighting key differences and trends in the region . During the analysis of contemporary security challenges and the development of recommendations for the improvement of the normative, operational, and institutional framework for the protection of the judiciary, general logical methods were employed, namely analysis and theoretical comparative method.

Keywords: judicial security, normative framework, e-justice, Western Balkans, comparative practice.

KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA BEZBJEDNOSTI NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA U PRAVU BIH I DRŽAVA REGIJE

UDK 343.9:341(497.6)

Akademik prof. dr Miodrag N. Simović[1], Prof. dr Vladimir M. Simović[2]

[1] Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, redovni član; e-mail: msimovic@anubih.ba; ORCID: 0000-0001-5116-680X

[2] Vrhovni sud Republike Srpske, sudija; e-mail: vlado_s@blic.net; ORCID: 0009-0002-9640-6488

Apstrakt: Brojni univerzalni i regionalni standardi garantuju položaj pravosuđa u kontekstu njegove nezavisnosti, nepristrasnosti, efikasnosti, odgovornosti, transparentnosti i pravne sigurnosti. Radi se o skupu pravila o organizaciji, postupanju i radu pravosudnih sistema, čime se doprinosi ostvarenju principa pravičnog suđenja. Sve to u savremenim demokratskim državama, sa strogom podjelom na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, treba da doprinese efikasnom funkcionisanju pravne države, odnosno vladavini prava. Međutim, za efikasno funkcionisanje pravosuđa takođe je potrebno obezbijediti efikasnu zaštitu osnovnih ljudskih prava nosilaca pravosudnih profesija, u prvom redu zaštitu prava na život, odnosno tjelesni integritet. Stoga je razumljivo što je u pozitivnom krivičnom zakonodavstvu na pojačan način propisana zaštita ovih društvenih vrijednosti. Ista je situacija sa krivičnim zakonodavstvom sa primjenom u Bosni i Hercegovini gdje su propisane najteže kazne za povredu života nosilaca pravosudnih funkcija (sudija i tužilaca). U radu se analiziraju pojam, elementi, sadržina te karakteristike teškog ubistva lica koja obavljaju sudijsku, odnosno javnotužilačku funkciju, kako u domaćem zakonodavstvu, tako i u odabranom regionalnom krivičnom zakonodavstvu.

Ključne riječi: zakon, lišenje života, nosilac pravosudne funkcije, teško ubistvo, kazna.

Uvod

U pravnoj teoriji se najčešće pod pojmom "pravosuđe" - *judiciary*[1] podrazumijeva samo sudska vlast. Međutim, nisu rijetka shvatanja koja u okviru ovog pojma sadržinski podvode kako sudove (opšte ili posebne nadležnosti), tako i tužilaštva. U tom smislu se pojam pravosuđa shvata dvojako: a) u užem i b) u širem smislu.

Tako se u užem smislu pod pravosuđem podrazumijevaju sve vrste sudova opšte i posebne nadležnosti, kao neposrednih vršilaca pravosudne vlasti. S druge strane, pravosuđe u širem smislu, pored sudova opšte i posebne nadležnosti, obuhvata i druge organe koji učestvuju u ostvarivanju pravosudne funkcije kao što su: tužilaštva, arbitri, pravobranilaštva i policija (organi unutrašnjih poslova). U organe pravosuđa spadaju ne samo domaći, nacionalni pravosudni organi, već i međunarodni sudski organi (npr. Evropski sud za ljudska prava u Strazburu, Međunarodni krivični sud u Hagu i *ad hoc* tribunali za bivšu Jugoslaviju i Ruandu).

Pošto od ostvarivanja garantivne i zaštitne funkcije pravosuđa zavisi normalno odvijanje društvenih i pravnih odnosa i njihov razvoj u okviru pravnog poretka i

[1] Vidi Taylor, Travis N. (2021). "Judicial Selection and Criminal Punishment: Trial Court Elections, Sentencing, and Incarceration in the States", Journal of Law and Courts, 9, 2/2021, pp. 305–335; Barwick, Corey, Dawkins, Ryan, "Public Perceptions of State Court Impartiality and Court Legitimacy in an Era of Partisan Politics", State Politics & Policy Quarterly, 20, 1/2020, Cambridge University Press, pp. 54–80.

društvenog sistema, na temelju međunarodnih standarda, organima pravosuđa obezbijeđena je krivičnopravna zaštita od svih oblika povrede ili ugrožavanja njihovog rada i funkcionisanja.[2] Tome, u prvom redu, doprinosi propisivanje krivične odgovornosti, odnosno kažnjivosti[3] za više inkriminacija koje su sistematizovane u posebnoj glavi krivičnih zakona sa primjenom u Bosni i Hercegovini pod nazivom "Krivična djela protiv pravosuđa", i to: a) Krivični zakon BiH[4] (glava dvadeseta), b) Krivični zakon Federacije BiH[5] (glava dvadesetdeveta), c) Krivični zakon Brčko distrikta BiH[6] (glava dvadesetdeveta) i d) Krivični zakonik Republike Srpske[7] (glava dvadesetšesta).

Na identičan način analizirana regionalna krivična zakonodavstva poznaju više odgovarajućih inkriminacija pod nazivom krivična djela protiv pravosuđa: a) Kazenski/Krivični zakonik Slovenije[8] (glava dvadesetosma), b) Kazneni zakon Hrvatske[9] (glava dvadesetdeveta), c) Krivični zakonik Crne Gore[10] (glava tridesetprva) i d) Krivični zakonik Srbije[11] (glava trideseta).

Krivičnim djelima protiv pravosuđa štiti se rad pravosudnih organa u pogledu normalnog, nesmetanog i zakonitog odvijanja, kao i u pogledu zakonitosti donijetih odluka. Pored zaštite normalnog odvijanja pravosudne funkcije, ovim krivičnim djelima se štiti: a) samostalnost i zakonitost u radu sudova i drugih organa pravosuđa i b) odluke pravosudnih organa u pogledu njihovog izvršenja. Ta zaštita ima posebnu ulogu u obezbjeđenju autoriteta sudova, što je od bitnog značaja za pravnu sigurnost i povjerenje građana u pravni poredak.

Pravilno i zakonito vršenje suđenja i drugih pravosudnih djelatnosti može biti ugroženo ne samo od strane lica izvan organa pravosuđa, već i od lica koja rade u pravosudnim organima, tj. od strane samih nosilaca pravosudnih funkcija, ali su ova krivična djela predviđena u posebnoj grupi djela protiv službene dužnosti ili protiv sloboda

[2] Vidi Кулешов, Юрий Иванович, Преступления против правосудия: понятие, система, юридический анализ и проблемы квалификации: Учеб. пособие, Хабар. гос. акад. экономики и права, Хабаровск, 2001; Лобанова, Любовь Валентиновна, Горелик, Александр Соломонович, Преступления против правосудия, изд-во ВолГУ, Волгоград, 2005; Тепляшин, Павел Владимирович, Преступления против правосудия: учеб. пособие, Сиб. юрид. ин-т., Красноярск, 2004; Федоров, Алексей Викторович, Преступления против правосудия (вопросы истории, понятия и классификации), Политоп, Калуга, 2004; Чучаев, Александр Иванович, Преступления против правосудия: Науч.-практ. Коммент, Дом печати, Ульяновск, 1997; Лозовицкая, Галина Петровна, Уголовная ответственность за преступления против правосудия, ВНИИ МВД России, Москва, 2007.

[3] Vidi Vormbaum, Thomas, Einführung in die moderne Strafrechtsgeschichte, 3. Auflage, Berlin und Heidelberg 2016; Jean Jean-Paul, Le système pénal, Paris, La Découverte, 2008; Pin, Xavier, Droit pénal général, Paris, Dalloz, 2014.

[4] Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21, 31/23 i 47/23.

[5] Službene novine Federacije BIH, br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 75/17, 31/23 i 58/25.

[6] Službeni glasnik Brčko Distrikta BIH, br. 19/20, 3/24 i 14/24.

[7] Službeni glasnik Republike Srpske, br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, 73/23, 9/24, 105/24, 14/25, 19/25, 31/25, 85/25 i 25/26.

[8] Uradni list Republike Slovenije, br. 55/08, 66/08, 39/09, 91/11, 50/12, 54/15, 6/16, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22, 16/23 i 107/24.

[9] Narodne novine Republike Hrvatske, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24 i 136/25.

[10] Službeni list Crne Gore, br. 70/03, 13/04, 47/06, 40/08, 25/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 42/15, 58/15, 44/17, 49/18, 3/20, 26/21, 144/21, 145/21, 110/23, 123/24 i 121/25.

[11] Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16, 35/19, 94/24 i 63/26.

i prava čovjeka i građana. To znači da je u ovim slučajevima zaštita pravosudne funkcije postavljena uz zaštitu druge pretežnije i značajnije društvene vrijednosti zbog čega su takva krivična djela i sistematizovana u drugu grupu u posebnom dijelu krivičnih zakona: a) protiv sloboda i prava čovjeka i građanina ili b) protiv službene dužnosti.

Takođe se zakonito, uredno, efikasno i kvalitetno funkcionisanje organa pravosuđa može narušiti protivpravnim djelatnostima koje su usmjerene, preduzete protiv nosilaca pravosudnih funkcija (pravosudnim dužnosnicima ili pravosudnim službenim licima). Tu, u prvom redu, mislimo na djelatnosti koje su preduzete u cilju povrede života ovih lica - što svi analizirani zakoni pravno kvalifikuju kao teško ubistvo. Radi se o inkriminacijama koje propisuju najstrože kazne za oblike lišenja (ili oduzimanja) života lica koja posjeduju posebno lično svojstvo ili okolnost – svojstvo sudije ili tužioca, bilo u zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini ili u regionalnom krivičnom zakonodavstvu.

1. Međunarodni standardi pravne zaštite pravosuđa

U temelju svih savremenih rješenja krivičnopravne zaštite efikasnog funkcionisanja organa pravosuđa (pravosudne funkcije) u nacionalnom (internom) krivičnom zakonodavstvu se nalaze relevantni međunarodni (univerzalni ili regionalni) standardi. Tu se razlikuju dvije vrste standarda.

Prvo, to su međunarodni standardi koji se odnose primarno, isključivo, jedino na pravosuđe. Za efikasno, zakonito, kvalitetno funkcionisanje pravosuđa najznačajniji su regionalni – evropski međunarodni standardi koji imaju za cilj uspostavljanje vladavine prava i zaštite ljudskih prava – kao temelja svake demokratske države. Oni predstavljaju skup, sistem pravila ili principa koji se odnose na organizaciju i djelovanje pravosudnih sistema u skladu sa demokratskom praksom, te se javljaju kao zajedničko političko, ideološko i pravno nasleđe evropskih država. Radi se o više principa – tzv. "evropskih standarda u pravosuđu" koji su ustanovljeni od strane više regionalnih organizacija kao što su: 1) Savjet Evrope: a) Komitet ministara Savjeta Evrope, b) Evropski sud za ljudska prava, c) Venecijanska komisija (European Commission for Democracy through Law[12], french: Commission de Venise), d) Konsultativno vijeće (savjet) evropskih sudija (Consultative Council of European Judges - CCJE[13]) i e) Konsultativno vijeće (savjet) evropskih tužilaca (Consultative Council of European Prosecutors - CCPE[14]) i 2)

[12] Ova komisija je savjetodavno tijelo Savjeta Evrope, sastavljeno od nezavisnih stručnjaka u oblasti ustavnog prava. Osnovana je 1990. godine nakon pada Berlinskog zida, u vrijeme hitne potrebe za ustavnom pomoći (*constitutional assistance*) u Centralnoj i Istočnoj Evropi.

[13] CCJE je savjetodavno tijelo (*advisory body*) Vijeća Evrope za pitanja koja se odnose na nezavisnost, nepristranost i kompetentnost sudija (*independence, impartiality and competence of judges*). To je jedino tijelo unutar međunarodne organizacije koje se sastoji isključivo od sudija, i u tom smislu je jedinstveno u Evropi, pa čak i u svijetu. Osnivanjem CCJE-a, Vijeće Evrope daje prioritetni značaj statusu sudija i kvalitetu pravosudnog sistema (*justice system*), tako da vladavina prava (*rule of law*), promocija i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda (*promotion and protection of human rights and fundamental freedoms*) zavise od snažnog i nezavisnog sudstva (*strong and independent judiciary*), uzajamnog poštovanja između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti (*legislative, the executive and judicial powers*), te povećanog povjerenja evropskih građana u njihov pravosudni sistem.

[14] Prepoznajući ključnu ulogu javnog tužioca u krivičnom pravosuđu država koja se vode principom vladavine prava, Odbor ministara (*Committee of Ministers*) je u julu 2005. godine odlučio institucionalizovati godišnju Konferenciju glavnih tužilaca Evrope (*Conference of Prosecutors General of Europe - CPCE)* kroz osnivanje Savjetodavnog vijeća evropskih tužilaca (CCPE). Ovo savjetodavno tijelo Odbora ministara, sastavljeno od tužilaca visokog nivoa iz svih država članica, ima posebno zadatak da priprema mišljenja za Odbor ministara o pitanjima koja se tiču tužilačke službe, da promoviše implementaciju Preporuke Rec(2000)19 (*Recommendation*

Evropska unija: a) Evropska mreža pravosudnih savjeta (European Network of Councils for the Judiciary - ENCJ)[15] i b) Evropsko udruženje sudija - European Association of Judges, EAJ[16] (uključujući Međunarodno udruženje sudija – International Association of Judges[17]).

U sistemu evropskih standarda u pravosuđu nalaze se sljedeći principi:[18]

– nezavisnost sudija (judges' independence) – nezavisnost od bilo kakvog političkog miješanja izvršne i zakonodavne vlasti u pravosuđe (spoljašnja nezavisnost).[19] Pravosuđe, naime, mora da bude nezavisno u svom radu tako da "svoje slučajeve" rješava nepristrasno, na osnovu utvrđenih objektivnih ili subjektivnih činjenica, putem izvedenih ličnih ili materijalnih dokaza i u skladu sa zakonom, bez ograničenja, nedozvoljenih uticaja, pritisaka, podsticaja, prijetnji, uplitanja spolja iz bilo kojih razloga.[20] Takođe, ono mora biti nezavisno i od uticaja unutar sebe (interna nezavisnost), od viših sudskih instanci, predsednika suda i dr.;

Rec(2000)19) i Preporuke Rec(2012)11 *(Recommendation Rec(2012)11)* o ulozi javnog tužilaštva u krivičnom pravosuđu, te da prikuplja informacije o funkcionisanju tužilačkih službi u Evropi.

[15] ENCJ je ključna organizacija koja okuplja nacionalne sudske savjete širom Evropske unije. Ovi savjeti su odgovorni za samoupravljanje sudstva (*self-management of the judiciary*) i efikasno provođenje pravde (*effective delivery of justice*), osiguravajući nezavisnost od izvršne i zakonodavne vlasti. ENCJ igra važnu ulogu u promovisanju najboljih praksi i sudskih standarda kako bi se poboljšala pravovremenost dostavljanja pravde (*timeliness of justice delivery*). Takođe, pruža podršku nezavisnosti evropskog sudstva i zalaže se za vladavinu prava. ENCJ je posvećen podsticanju dijaloga (*inspiring dialogue*), promicanju konsultacija (*promoting consultation*), izgradnji konsenzusa i angažovanju različitih zainteresovanih strana na participativan način (*in a participatory way*).

[16] EAJ je profesionalna, nepolitička organizacija koja okuplja nacionalna udruženja sudija iz cijele Evrope. Njen glavni cilj je zaštititi nezavisnost sudstva, što je ključno za pravosudnu funkciju, osiguravanje ljudskih prava i sloboda. Trenutno EAJ obuhvata 93 nacionalna udruženja ili reprezentativne grupe sa pet kontinenata. Organizacija takođe potiče osnivanje udruženja sudija u zemljama gdje ih nema, pružajući smjernice i model statuta za njihovo osnivanje.

[17] Osnovano u Salzburgu (Austrija) 1953. godine. To je profesionalna, nepolitička, međunarodna organizacija koja okuplja nacionalna udruženja sudija, a ne pojedinačne sudije, odobrena od strane Centralnog savjeta za prijem u Udruženje (Central Council for Admission to the Association). Glavni cilj Udruženja je zaštita nezavisnosti sudstva, što je bitan zahtjev sudijske funkcije (*essential requirement of the judicial function*), koja garantuje ljudska prava i slobodu.

[18] Vidi Matić, Bošković, Marina, Nenadić, Svetlana, "Evropski standardi u oblasti pravosuđa", Strani pravni život, br. 1/2018, str. 39-56.

[19] Vidi Driscoll, Amanda, Nelson, Michael, J., "Judicial Selection and the Democratization of Justice: Lessons from the Bolivian Judicial Elections", Journal of Law and Courts, 3, 1/2015, pp. 115–148; Ferejohn, John, "Independent Judges, Dependent Judiciary: Explaining Judicial Independence", 72 S . CAL. L. REV., 353/1999; Meron, Theodor, "Judicial Independence and Impartiality in International Criminal Courts", The American Journal of International Law, Vol. 99, 2/2005, pp. 359-369.

[20] U presudi Catana v. the Republic of Moldova (no. 43237/13) od 21. februara 2023. godine Evropski sud za ljudska prava je utvrdio povredu čl. 6. st. 1. Evorpske konvencije za zašitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na nezavisan sud – prisutnost člana vlade u organu ovlaštenom da izriče disciplinske sankcije sudijama. Sud je smatrao da zahtjevi nezavisnosti i nepristrasnosti u ovom slučaju nisu bili ispunjeni zbog sastava Nacionalne komisije za pravosudnu službu koja je presudila u slučaju podnositeljke predstavke. Posebno je utvrdio da prisutnost, čak i u čisto pasivnoj ulozi, člana vlade u organu ovlaštenom da izriče disciplinske sankcije sudijama, sama po sebi, bila veoma problematična u smislu zahtjeva člana 6. Konvencije, a naročito uslova da disciplinski organ bude nezavisan. Nedostatak transparentnosti uloge glavnog tužioca u donošenju odluka Nacionalne komisije za pravosudnu službu je bio potpuno legitiman izvor zabrinutosti u vezi sa rizikom od pristrasnosti s njegove strane. Na kraju, Sud je zaključio da proces izbora profesora prava za imenovanje u Nacionalnu komisiju nije obezbijedio dovoljne garancija nezavisnosti.

– nepristrasnost sudija (judicial impartiality)[21]– sudija je potpuno slobodan da nepristrasno, u skladu sa zakonom i svojim tumačenjem propisa, a na bazi utvrđenih činjenica, donese odluku u konkretnom sudskom predmetu. To znači da je odluka suda isključivo u rukama sudije (kao čovjeka) koji postupa bez favorizovanja, predubjeđenja ili predrasuda;[22]

– efikasnost – sudovi su obavezni da u radu postupaju ekonomično, da svoje odluke donose u "razumnom roku", nakon pravičnog razmatranja cijelog predmeta spora i

– integritet sudije[23] – bitan je za ponašanje i rad sudija.[24] Oni cjelokupnim svojim "etičkim", visoko moralnim ponašanjem treba da garantuju nezavisnost u interesu građana, države, odnosno društva u cjelini, a ne u njihovom ličnom interesu ili interesu nekog drugog lica. Integritet sudija se odnosi na ponašanje sudija kako u sudnici, za vrijeme suđenja, tako i van sudske zgrade, u ličnom, privatnom životu koje treba da ukazuje na ugled sudije što izaziva povjerenje ljudi u integritet suda, odnosno njegove odluke.

U evropske standarde, pored navedenih, spadaju još i principi: a) odgovornosti – za svoj rad, odnosno zakonitost donijetih sudskih odluka, b) transparentnosti – javnim postupanjem, osim u zakonom propisanim slučajevima odstupanja od principa javnosti i c) pravne sigurnosti – zasnovanosti donijetih odluka, kako na pravilnom i zakonitom tumačenju pravnih propisa, tako i na pravilno i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju.

Drugu vrstu međunarodnih standarda predstavljaju oni koji imaju širi, društveni, opštiji značaj, jer se odnose na sva lica – sve ljude, sve građane, bez bilo kakve diskriminacije, a ne samo na nosioce pravosudnih funkcija – pravosudna službena lica.

Opšta deklaracija o pravima čovjeka[25] (1948.), kao prvi univerzalni međunarodni dokument, garantuje sistem ljudskih prava koja su priznata svakom ljudskom biću koje se rađa slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima (čl. 1). To su sljedeće garancije: a) pravo na život, slobodu i ličnu sigurnost (čl. 3), b) niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupku ili kažnjavanju (čl. 5) i c) svako ima pravo da se svagdje pred zakonom priznaje kao osoba (čl. 6).

[21] Vidi Alsheban, Abdalrazak, "Judicial Impartiality and Independence of the Judiciary (Comparative Study)", IOSR Journal of Humanities and Social Science, Volume 22, 5/2017, Ver. II, pp. 37-44; Omar, Faris Ali, The Principle of the impartiality of the civil judge, comparative study. Master Thesis, Faculty of Law, University of Mosul, Iraq, 1999; Wendel, W. Bradley, "Impartiality in Judicial Ethics: A Jurisprudential Analysis", *22 Notre Dame J.L. Ethics & Pub. Pol'y*, 305/2008, pp. 305-323.

[22] U presudi *Kaya protiv Belgije* (broj 10089/18) od 22. januara 2026. godine Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da je učešće određenog sudije u postupku pred krivičnim sudom – koji je osudio podnosioca predstavke – i zatim pred Kasacionim sudom, moglo izazvati objektivno opravdane sumnje u nepristrasnost sudije i stoga dovesti u pitanje nepristrasnost samog Kasacionog suda prilikom ispitivanja žalbe podnosioca predstavke po pravnim pitanjima. Uz to, utvrdio je da su izjave u štampi koje je dao javni tužilac, koji je bio odgovoran za postupak protiv podnosioca predstavke pred krivičnim sudom, podstakle javnost da vjeruje da je podnosilac zahtjeva kriv u postupku koji je tada bio u toku po žalbi, što je prekršilo njegovo pravo na pretpostavku nevinosti. Utvrđena je povreda čl. 6. st. 1. Evropske konvencije za zašitu ljudskih prava i osnovnih slobodak (nepristrasan sud) i čl. 6. st. 2. ove konvencije (pretpostavka nevinosti).

[23] Vidi Sharman. Jeffrey, Judicial Ethics: Independence, Impartiality, and Integrity, Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Governance and Civil Society Division, Washington, 1996.

[24] Vidi Nenadić, Svetlana, Matić, Bošković, Marina, "Integritet sudija i tužilaca", Pravni život, br. 10/2017, str. 3-18.

[25] Rezolucija Generalne skupštine OUN, 217 A (III) od 10. decembra 1948. godine.

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda[26] (1950.) izričito u dijelu prvom pod nazivom "Prava i slobode" ne poznaje posebne odredbe koje se odnose na garanciju pravosuđa, odnosno nosilaca pravosudnih funkcija. Na ova lica se praktično primjenjuju opšte konvencijske odredbe o ljudskim pravima i slobodama čovjeka (građanina) kao što su: a) pravo na život (čl. 2.) - pravo na život svakog lica zaštićeno je zakonom, pa niko ne može biti namjerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom, b) zabrana mučenja (čl. 3) - niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju i c) pravo na slobodu i bezbjednost (čl. 5.) - svako ima pravo na slobodu i bezbjednost ličnosti, te niko ne može biti lišen slobode osim u skladu sa zakonom propisanim postupkom.

Povelja Evropske unije o osnovnim pravima[27] (2000.) u prvoj glavi pod nazivom „Dostojanstvo" predviđa tri temeljna ljudska prava. To su: a) ljudsko dostojanstvo (čl. 1) – prema kome je ljudsko dostojanstvo nepovredivo, pa se ono mora poštovati i štititi, b) pravo na život (čl. 2.) - prema ovom međunarodnom standardu svako ima pravo na život. Bez ovog garantovanog prava nema uopšte čovjeka kao fizičke jedinke, niti mogućnosti za ostvarenje bilo kog drugog ljudskog prava (i slobode). Stoga, niko ne smije biti osuđen na smrtnu kaznu ili biti pogubljen i c) pravo na integritet lica (član 3.) - svako ima pravo na poštovanje tjelesnog i duhovnog integriteta.

2. Krivična djela kojima se štiti život nosilaca funkcije pravosuđa

2.1. Sistem krivičnih djela ubistva

Krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih profesija ili službenih lica u pravosuđu (pravosudnih dužnosnika ili pravosudnih službenih lica) je uređena kako u zakonodavstvu BiH, tako i u zakonodavstvu država u regiji jugoistočne Evrope, i to na više-manje sličan način. Na taj način se putem zaštite najznačajnijih društvenih, ali i ličnih dobara kao što su život, odnosno tjelesni (fizički i duševni) integritet nosilaca pravosudnih funkcija - nastoji obezbijediti efikasno funkcionisanje pravosuđa u cjelini, kao važne grane vlasti u savremenim demokratskim društvenim sistemima.

Pri tome, treba istaći da sva analizirana krivična zakonodavstva propisuju jedno isto krivično djelo ove vrste. To je ubistvo (u smislu protivpravnog lišavanja života) lica koje je nosilac pravosudne funkcije čime se na najpotpuniji način povređuje zakonito, efikasno, kvalitetno, uredno i blagovremeno funkcionisanje pravosuđa uopšte, ali i u konkretnim okolnostima. Upravo se svojstvo pasivnog subjekta (žrtve ili oštećenog) – to je nosilac pravosudne profesije, javlja kao osnovni kvalifikatorni elemenat koji ovo djelo kvalifikuje kao teško ubistvo (umorstvo), za koje je, po pravilu, propisana najstroža kazna koju uopšte poznaje nacionalno krivično zakonodavstvo.[28]

Osnovna inkriminacija kojom se pruža efikasna krivičnopravna zaštita pravosuđa, kroz propisivanje krivične odgovornosti, odnosno kažnjavanja za protivpravno lišenje života nosilaca pravosudnih funkcija, sadržana je u krivičnom zakonodavstvu u okviru jednoobrazno nazvanih djela, kao "Krivična djela protiv života i tijela": a) glava šesnaesta KZ Federacije BiH, b) glava šesnaesta KZ Brčko distrikta BIH, c) glava dvanaesta KZ

[26] Službeni list BiH, br. 6/99.
[27] Journal Officiel de l'Union europeenne 2007/C 303/1 od 7. decembra 2000. godine.
[28] Jovašević, Dragan, Krivično pravo, Posebni deo, Dosije, Beograd, 2017, str. 14.

Republike Srpske, d) glava deseta KZ Hrvatske, e) glava petnaesta KZ Slovenije, f) glava četrnaesta KZ Crne Gore i g) glava trinaesta KZ Srbije.

Izuzetno, specifično krivično djelo kojim se lišava života sudija ili tužilac, ali koje se preduzima sa specifičnom vrstom pobude "političkog karaktera", predviđa Krivični zakon BiH pod nazivom "Ubistvo predstavnika najviših institucija BiH" (čl. 167), u glavi šesnaestoj, u grupi krivičnih djela protiv integriteta BiH. Ovo djelo vrši učinilac koji u namjeri ugrožavanja ustavnog poretka BiH ili bezbjednosti BiH liši života predsjednika Ustavnog suda BiH, predsjednika Suda BiH ili glavnog tužioca BiH kada nisu na dužnosti. Za ovo je djelo propisana kazna zatvora najmanje deset godina ili kazna dugotrajnog zatvora.

Pri navedenoj zakonskoj sistematici lišenja života (usmrćenja) nosilaca pravosudnih profesija, ova je inkriminacija propisana pod dva različita zakonska naziva (termina). To su: 1) pojam "ubistvo": a) čl. 166. st. 2. tač. e) KZ Federacije BiH, b) čl. 163. st. 2. tač. 5. KZ Brčko distrikta BiH i c) "umor" – čl. 116. st. 2. KZ Slovenije i (2) pojam "teško ubistvo": a) čl. 125. KZ Republike Srpske, b) čl. 111. KZ Hrvatske, c) čl. 144. KZ Crne Gore i d) čl. 114. KZ Srbije.

Međutim, i kod ove inkriminacije koja je zajednička za regionalna krivična zakonodavstva: 1) BiH, 2) države članice Evropske unije: a) Hrvatske i b) Slovenije i 3) države kandidata za članstvo u Evropskoj uniji: a) Crne Gore i b) Srbije - uočavaju se određene razlike. Te se razlike u inkriminaciji krivičnog djela teško ubistvo ogledaju u pogledu: a) načina određivanja svojstva pasivnog subjekta i b) vrste, odnosno visine propisane kazne, bez obzira na to da li je kao zakonski naziv ove inkriminacije upotrijebljena riječ "ubistvo" ili dvije reči "teško ubistvo".

Naime, kod pojedinih zakonskih rešenja je u opisu (sadržini) ovog krivičnog djela (kao bitan konstitutivan elemenat) svojstvo pasivnog subjekta određeno na dva načina: a) direktno (neposredno) ili b) indirektno (posredno).

Neposredno određivanje nosilaca pravosudne funkcije, kao pasivnog subjekta kod krivičnog djela teško ubistvo (kao sudija ili javni tužilac/odvjetnik), propisano je u sljedećim zakonima: a) čl. 166. st. 2. KZ Federacije BiH – kao usmrćenje sudije ili tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti, b) čl. 125. KZ Republike Srpske – kao lišenje života sudije ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti, c) čl. 116. KZ Slovenije – kao ubistvo javnog tužioca ili sudije u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti i d) čl. 114. KZ Srbije – kao ubistvo sudije ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti.[29]

S druge strane, posredno određivanje nosilaca pravosudne funkcije, kao pasivnog subjekta kod krivičnog djela teško ubistvo, propisano je putem korišćenja pojma "službeno lice u vršenju službene dužnosti" u sljedećim zakonima: a) čl. 163. KZ Brčko distrikta BIH – kao lišenje života službenog lica pri obavljanju poslova sigurnosti ili dužnosti čuvanja javnoga reda, hvatanja učinioca krivičnog djela ili čuvanja lica koje je lišeno slobode, b) čl. 111. KZ Hrvatske – kao ubistvo službenog lica u vezi s njegovim obavljanjem službene dužnosti i c) čl. 144. KZ Crne Gore – kao lišenje života službenog lica pri vršenju ili u vezi sa vršenjem službene dužnosti.

Na taj način je posredno izvršeno proširivanje sadržine ove inkriminacije budući da se kao pasivni subjekat u ovim zakonodavstvima mogu, pored sudije ili javnog tužioca u vezi sa obavljanjem sudijske ili javnotužilačke dužnosti/funkcije", javiti sva druga "službena

[29] Stojanović, Zoran, Perić, Obrad, Krivično pravo, Posebni deo, Službeni glasnik, Beograd, 2000, str. 92-93.

lica koja postupaju u obavljanju pravosudne funkcije", uključujući arbitre (shodno propisivanju zakonske sadržine upotrijebljenih pojmova).

Za protivpravno lišenje života nosilaca pravosudnih funkcija su propisane sljedeće kazne: 1) kazna zatvora najmanje deset godina ili kazna dugotrajnog zatvora: a) KZ Federacije BiH, b) KZ Brčko distrikta BiH, c) KZ Hrvatske i d) KZ Crne Gore, 2) kazna zatvora najmanje deset godina ili kazna doživotnog zatvora: a) KZ Republike Srpske i b) KZ Srbije i 3) kazna zatvora najmanje petnaest godina (KZ Slovenije). Ubistvo nosilaca pravosudnih funkcija je definisano sa gotovo istovjetnom sadržinom (identičnim zakonskim opisom) kao:

– *ubistvo sudije ili javnog tužioca* na sljedeći način: a) usmrćenje sudije ili tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti [čl. 166. st. 2. tač. e) KZ Federacije BiH], b) lišenje života sudije ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti (čl. 125. st. 1. tač. 8. KZ Republike Srpske), c) oduzimanje života lica koje postupa u službenim radnjama zaštite javne sigurnosti, u prethodnom postupku ili radi donošenja odluka javnih tužilaca ili radi vođenja postupka i odluka sudija u sudskom postupku (čl. 116. st. 1. tač. 2. KZ Slovenije) i d) lišenje života sudije, javnog tužioca ili zamjenika javnog tužioca u vezi sa vršenjem službene dužnosti[30] (čl. 114. st. 1. tač. 7. KZ Srbije) i

– *ubistvo službenog lica* kao: a) lišenje života "službenog lica" pri obavljanju poslova sigurnosti ili dužnosti čuvanja javnoga reda, hvatanja učinioca krivičnog djela ili čuvanja lica koje je lišeno slobode (čl. 163. st. 2. tač. 5. KZ Brčko distrikta BIH), b) ubistvo službenog lica u vezi s obavljanjem službene dužnosti[31] (čl. 111. st. 1. tač. 5. KZ Hrvatske) i c) lišenje života službenog lica pri vršenju ili u vezi sa vršenjem službene dužnosti[32] (čl. 144. st. 1. tač. 5. KZ Crne Gore).

2.2. Pojam i elementi krivičnog djela ubistva

U pozitivnom krivičnom zakonodavstvu BiH (ali i brojnih drugih savremenih država) krivično djelo ubistva je definisano na najjednostavniji način - običnom, posljedičnom dispozicijom, što zahtijeva od pravne teorije (ali i sudske prakse) da opišu i definišu osnovne elemente ovog teškog krivičnog djela u okviru kriminaliteta nasilja.

Tako se pod ubistvom podrazumijeva „lišenje ili oduzimanje" života ili "prouzrokovanje smrti" nekog lica.[33] Ovo se djelo sastoji u prouzrokovanju smrti nekog lica preduzetom radnjom od strane drugog lica. Prema tome, ne postoji ubistvo ako je smrt nekog lica nastupila usljed neke više sile (usljed udara groma ili nekog zadesa) ili ako između radnje jednog lica i smrti drugog lica ne postoji uzročna veza. Prouzrokovanje smrti treba da bude protivpravno - da bi moglo da se smatra kao ubistvo u krivičnopravnom smislu. Usljed toga, nije potrebno da se u pojam ubistva unosi obilježje protivpravnosti jer je ono inače osnovni, opšti elemenat svakog krivičnog djela, koje bez protivpravnosti, protivzakonitosti, neovlašćenosti uopšte ne može da postoji.[34]

[30] Mrvić, Petrović, Nataša, Krivično pravo, Službeni glasnik, Beograd, 2005, str. 227.

[31] Turković, Ksenija et al., Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2013, str. 163.

[32] Lazarević, Ljubiša, Vučković, Branko, Vučković, Vesna, Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore, Obod, Cetinje, 2004, str. 337.

[33] Delić, Nataša, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Beograd, 2024, str. 6-7.

[34] Radovanović, Miloš, Đorđević, Miroslav, Krivično pravo, Posebni deo, Savremena administracija, Beograd, 1977, str. 66.

Krivično djelo ubistvo je protivpravno usmrćenje (izazivanje smrti) drugog lica“, pa se djelo[35] definiše „kao protivpravno lišavanje života drugog lica“, odnosno kao „protivpravno lišavanje života drugog lica koje se može izvršiti na različite načine, različitim sredstvima, pod različitim okolnostima, kao i iz različitih motiva. Ove razlike se uvažavaju prilikom pravne kvalifikacije učinjenog djela“.[36]

Kao zaštitni objekat (ili objekat krivičnopravne zaštite) kod krivičnog djela ubistva javlja se život drugog lica. To znači: a) da se ovo djelo vrši samo prema živom čovjeku, kod koga još uvijek nije nastupila smrt, ali koji je već rođen (dakle, ne radi se o plodu čovjeka) i b) da se ovo djelo vrši prema drugom licu, ali ne prema samom sebi (samoubistvo ne predstavlja krivično djelo). Prema opšteprihvaćenom shvatanju, objekat zaštite kod krivičnog djela ubistva se javlja kao život. Kod u ovom radu analiziranih djela treba ukazati na lično svojstvo oštećenog lica (ili pasivnog subjekta), koji upravo čini srž, bit inkriminacija – svojstvo sudije, javnog tužioca ili drugog službenog lica u okviru pravosudne funkcije (dužnosti).

Osnovni elemenat bića krivičnog djela ubistva predstavlja njegova radnja izvršenja, u smislu djelatnosti činjenja ili nečinjenja, kojom se ulazi u kažnjivu sferu. Ova radnja izvršenja sastoji se u lišavanju (oduzimanju) života drugog lica, u prouzrokovanju (ili izazivanju) smrti drugog lica ili njegovom usmrćenju. Nju čini svaka fizička djelatnost koja je podobna ili dovoljna da prouzrokuje smrt drugog lica. Uostalom, ovakvo pojmovno određenje radnje izvršenja krivičnog djela ubistvo proizilazi iz njegovog zakonskog opisa – „ko usmrti drugoga“. Dakle, radnja izvršenja ubistva[37] se određuje posljedično kao „usmrćenje”. Zakonodavac je odabrao oznaku koja je najpovoljnija, najprikladnija. To je vidljivo u slučajevima koji nalažu uzimanje u obzir razlike kada se usmrćenje odnosi na radnju, a kada na posljedicu. Radnja mora imati uzročno značenje za nastupanje smrti, a to može biti direktan, neposredan ili posredan, isključivi ili konkurirajući uzrok.

Naime, radnja izvršenja ovog djela[38] nije određena kroz precizno postavljanje djelatnosti kojima se prouzrokuje smrt drugog lica, već posredno na taj način što je opisana posljedica – lišavanje života. Time su obuhvaćene sve radnje koje mogu proizvesti navedenu posljedicu. Ovakvo legislativno rješenje, pri određivanju radnje izvršenja, uslovljeno je mogućnošću iznalaženja novih oblika i načina prouzrokovanja smrti nekog lica. U tom slučaju bi takvo zakonsko definisanje radnje izvršenja, po principu zakonitosti, onemogućilo primjenu ove inkriminacije na slučajeve koji nisu zakonom izričito unaprijed predviđeni.

S obzirom na način izvođenja djelatnosti, ubistvo se može izvršiti direktnim, indirektnim, fizičkim i psihičkim dejstvom. Fizičko prouzrokovanje smrti, koje je i najčešće u praksi, ostvaruje se različitim sredstvima: vatrenim ili hladnim oružjem, oruđem i drugim sredstvima koja su podobna da tijelo teško povrijede ili zdravlje teško naruše. Psihičko prouzrokovanje smrti se vrši izazivanjem uzbuđenja, straha, prepasti ili žalosti u takvom stepenu, obimu ili intenzitetu koji ima karakter šoka, podobnog da blokira rad srca ili prekine drugu životnu funkciju.[39]

[35] Lazarević, Ljubiša, Krivično pravo, Posebni deo, Savremena administracija, Beograd, 1993, str. 78.

[36] Đorđević, Đorđe, Krivično pravo, Posebni deo, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011, str. 10.

[37] Pavišić, Berislav, Grozdanić, Velinka, Veić, Petar, Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2007, str. 306.

[38] Babić, Miloš, Marković, Ivanka, Krivično pravo, Posebni dio, Pravni fakultet, Banja Luka, 2007, str. 30.

[39] Stojanović, Zoran, Delić, Nataša, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Beograd, 2013, str. 4-5.

Pored radnje izvršenja, sadržinu bića krivičnog djela ubistva čini i posljedica. Ona se javlja u obliku povrede – izazivanja ili nastupanja smrti drugog lica. Pri tome je potrebno da između radnje izvršenja i posljedice postoji uzročna/kauzalna veza.[40] Posljedica kod ubistva je smrt drugog lica koji naglašavaju da „između radnje izvršenja i posljedice djela mora postojati uzročna veza. Lišavanje života drugog lica mora biti učinjeno protivpravno, dakle, protivno postojećim propisima. Elemenat protivpravnosti, iako nije izričito unijet u zakonski opis djela ubistva, proizilazi iz prirode ovog krivičnog djela.[41] Protivpravnost djela može biti isključena po nekom pravnom osnovu (npr. nužna odbrana ili krajnja nužda).

Konačno, krivično djelo ubistva još karakterišu dva elementa. To su: a) u pogledu krivice je potreban umišljaj učinioca, koji se, zavisno od oblika, obima, intenziteta i trajanja svjesnog i voljnog elementa, javlja kao direktni ili eventualni umišljaj i b) budući da djelo spada u delicta communia, kao učinilac se može javiti bilo koje lice.

3. Sistem krivičnih djela kojima se štite nosioci funkcije pravosuđa

3.1. Zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini

Pored krivičnog djela ubistva ili teškog ubistva, u smislu lišavanja/oduzimanja života sudije ili tužioca, odnosno službenog lica u vezi sa obavljanjem sudijske ili tužilačke funkcije, krivično zakonodavstvo, pored već navedenih krivičnih djela protiv pravosuđa, propisuje više različitih inkriminacija kojima se povređuju ili ugrožavaju druga lična dobra (vrijednosti) nosilaca pravosudnih funkcija u smislu njihovih sloboda ili prava.

Tako se u krivičnom zakonodavstvu sa primjenom u Bosni i Hercegovini javljaju sljedeće inkriminacije ove vrste.

Na prvom mjestu, Krivični zakon BiH u glavi dvadesetoj "Krivična djela protiv pravosuđa" sistematizuje čak tri krivična dela. To su:[42] a) ometanje rada pravosuđa (čl. 241), b) sprječavanje službenog lica u obavljanju službene radnje (čl. 241a) i c) napad na službeno lice u obavljanju poslova bezbjednosti, otkrivanju ili lišenju slobode počinilaca krivičnih djela (čl. 241b).

"Ometanje rada pravosuđa" - *Interfering with the judiciary*[43] (čl. 241) predstavlja prvo pravosudno krivično djelo,[44] za koje je propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do deset godina. Djelo vrši lice koje koristi (upotrebljava, primjenjuje) fizičku silu, prijetnju, zastrašivanje ili koje obećava, nudi ili daje nedopuštenu korist (mito), kako bi naveo na

[40] Bačić, Franjo, Šeparović, Zvonimir, Krivično pravo, Posebni dio, Informator, Zagreb 1989, str. 61.

[41] Čejović, Bora, Miladinović, Vidoje, Krivično pravo, Posebni deo, Niš, SKC, 1995, str. 161.

[42] Petrović, Borislav, Ferhatović, Amila, Jovašević, Dragan, Krivično pravo, Posebni dio, Pravni fakultet, Sarajevo, 2024, str. 42-52.

[43] Ometanje pravde (*interfering with justice*) ili ometanje pravosudnog procesa (*obstruction of justice*) odnosi se na bilo koji korumpiran (*corrupt*), namjeran (*willful*) ili nasilni pokušaj (*force-based attempt*) da se spriječi, utiče ili uspori ovlaštena primjena zakona (*authorized administration of law*), državne istrage (*government investigations*) ili sudski postupci. To uključuje radnje poput manipulacije svjedocima (*witness tampering*), uništavanja dokaza (*destroying evidence*), podmićivanja zvaničnika (*bribing officials*) ili laganja istražiteljima kako bi se ometao postupak (*lying to investigators to disrupt proceedings*). Ometanje pravde generalno se odnosi na postupke pojedinaca koji ilegalno sprječavaju (*illegally prevent*) ili utiču na ishod državnog postupka (*influence the outcome of a government proceeding*).

[44] Vidi Weil, Jonathan, Barrionuevo, Alexei, "Arthur Andersen is convicted on obstruction-of-justice count", Wall Street Journal, 2002. Retrieved June 18, 2019; Hill, Dana, "Anticipatory Obstruction of Justice: Pre-Emptive Document Destruction under the Sarbanes-Oxley Anti-Shredding Statute", 18 U.S.C. 1519, Cornell Law Review, 89, 6/2004, 1519-1560.

davanje lažnog iskaza ili kako bi spriječio davanje iskaza ili izvođenje dokaza u krivičnom postupku koji se vodi po zakonu BiH.

Kao što naziv inkriminacije kaže, ovdje se radi o propisivanju različitih protivpravnih djelatnosti kojima se u većoj ili manjoj meri, obimu ili trajanju ometa (otežava, uslovljava, smeta) vršenje pravosudne funkcije u oblasti krivičnog pravosuđa (zakonitog, efikasnog i ekonomičnog vođenja krivičnog postupka koji je propisan zakonima BiH) kao što su: a) upotreba fizičke (mehaničke snage) sile jednog lica prema drugome, b) prijetnja – najava ili stavljanje u izgled nanošenja bilo kakvog zla drugom licu, c) zastrašivanje – izazivanje straha, lične uznemirenosti ili nespokojstva ili d) aktivno podmićivanje - obećavanje, nuđenje ili davanje nedopuštene imovinske ili neimovinske koristi (mita).

Sve alternativno navedene djelatnosti se preduzimaju sa određenim ciljem (bez obzira na to da li je on ostvaren u konkretnom slučaju) kao što su: a) navođenje (podstrekavanje) drugog lica na davanje lažnog iskaza, b) sprječavanje davanja iskaza bilo kog lica ili c) izvođenje dokaza u dokaznom postupku. Pri tome je za postojanje ovog djela potrebno preduzimanje navedene radnje izvršenja sa određenim ciljem u krivičnom postupku koji se vodi po zakonu BiH.

Teži oblik djela (st. 2), koji za objekat zaštite ima neposredno nosioce pravosudne funkcije, postoji u slučaju preduzimanja radnje izvršenja kao što je: a) upotreba fizičke sile, b) upotreba prijetnje ili c) zastrašivanje, pod uslovom da je ona usmjerena, upravljena na sprječavanje sudije, tužioca ili službenog lica organa za sprovođenje (primjenu) zakona, da vrše službenu dužnost u vezi s krivičnim postupkom koji se vodi po zakonu BiH. Za ovo je djelo propisana kazna zatvora najmanje tri godine.

Krivično djelo "Sprečavanje službenog lica u obavljanju službene radnje" (čl. 241a.) se sastoji u sprječavanju službenog lica u institucijama BiH u obavljanju službene radnje koju je preduzelo u okviru svojih ovlašćenja ili u njegovom prisiljavanju (prinuđavanju) na obavljanje službene radnje u okviru svojih ovlašćenja na poseban ili opasan način: a) silom (upotrebom fizičke, mehaničke ili druge snage, apsolutne ili kompulzivne, ili psihičke ili faktičke snage) ili b) prijetnjom (najavom, stavljanjem u izgled ili na uvid) direktne (neposredne) upotrebe takve sile prema drugom licu. Za ovo je djelo propisana kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca do tri godine.

Dva su teža, kvalifikovana oblika ovog djela, za koja je propisano pooštreno kažnjavanje. To su: 1) prvi teži oblik (st. 2) postoji u tri slučaja: a) ako je pasivni subjekt zlostavljan (uz nanošenje prekomjernih fizičkih ili psihičkih muka, patnji, bolova ili nelagodnosti većeg intenziteta), b) ako je preduzimanjem radnje izvršenja pasivnom subjektu nanijeta laka tjelesna povreda ili c) ako je djelo učinjeno uz prijetnju upotrebe oružja, za što je propisana kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina i 2) drugi teži oblik (st. 3) postoji ako je radnja izvršenja preduzeta prema posebnoj vrsti pasivnog subjekta – prema službenom licu pri obavljanju poslova bezbjednosti BiH, lišenja slobode učinilaca krivičnog djela ili čuvanja lica koje je lišeno slobode, za što je propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do deset godina.

U slučaju da je učinilac krivičnog djela "napada" bio izazvan protivzakonitim ili grubim postupanjem službenog lica ili lica koje mu pomaže (st. 4), tada se iz kriminalno-političkih razloga može u potpunosti osloboditi od propisane kazne.

Poslednja inkriminacija kojom se štite nosioci pravosudne funkcije u Krivičnom zakonu BiH nosi naziv "Napad na službeno lice u obavljanju poslova bezbjednosti, otkrivanju ili lišenju slobode učinilaca krivičnih djela" (čl. 241b). Dvije su vrste pasivnih subjekata kod ovog djela. To su: a) službeno lice u institucijama BiH (čl. 1. tač. 3.) – to je

izabrani ili imenovani funkcioner u organima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti BiH i u drugim državnim i upravnim ustanovama ili službama koje obavljaju određene upravne, stručne i druge poslove u okviru prava i dužnosti vlasti koja ih je osnovala; lice koje stalno ili povremeno vrši službenu dužnost u navedenim upravnim organima ili ustanovama; ovlašćeno lice u privrednom društvu ili u drugom pravnom licu kojem je zakonom ili drugim propisom donesenim na osnovu zakona povjereno vršenje javnih ovlašćenja, a koja u okviru tih ovlašćenja vrši određenu dužnost; te drugo lice koje uz naknadu ili bez naknade vrši određenu službenu dužnost na osnovu ovlašćenja iz zakona ili drugog propisa donesenog na osnovu zakona ili b) lice koje pomaže službenom licu u institucijama BiH u obavljanju poslova bezbjednosti BiH, otkrivanju ili lišenju slobode učinilaca krivičnih djela ili čuvanja lica koje je lišeno slobode.

Sama inkriminacija, za koju je propisana kazna zatvora u trajanju od tri mjeseca do tri godine, sastoji se u napadu ili ozbiljnoj prijetnji napadom na službeno lice u institucijama BiH ili lice koje mu pomaže u obavljanju poslova bezbjednosti BiH, otkrivanju ili lišenju slobode učinilaca krivičnih djela ili čuvanja lica koje je lišeno slobode.

Radnju izvršenja djela čine dve alternativno propisane djelatnosti: a) napad – djelatnost fizičkog, faktičkog karaktera kojom se stvara neposredna, bliska opasnost od povrede života ili tijela drugog lica i b) prijetnja – najava, stavljanje u izgled (usmeno, pismeno, simbolično) napada na život ili tjelesni integritet drugog lica.

Dva su teža, kvalifikovana oblika ovog djela, zavisno od vrste, odnosno obima prouzrokovane posljedice. To su:1) prvi teži oblik (st. 2) postoji u dva slučaja: a) ako je preduzimanjem radnje izvršenja pasivnom subjektu nanijeta laka tjelesna povreda ili b) ako je djelo učinjeno uz prijetnju upotrebe oružja, za što je propisana kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina i 2) drugi teži oblik (st. 3) postoji ako je usljed preduzete radnje izvršenja pasivni subjekat teško tjelesno povrijeđen, za što je propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do deset godina.

U slučaju da je učinilac krivičnog djela "napada" bio izazvan nezakonitim ili grubim postupanjem službenog lica ili lica koje mu pomaže (st. 4), tada se iz kriminalno-političkih razloga može u potpunosti osloboditi od propisane kazne.

Takođe KZ Republike Srpske u glavi dvadesetšestoj "Krivična dela protiv pravosuđa" predviđa dva specifična krivična dela:[45] a) napad na sudiju i javnog tužioca (čl. 339) i b) povreda ugleda suda i učesnika u postupku (čl. 340).

Napad na sudiju i javnog tužioca (čl. 339) se sastoji u napadu ili ozbiljnoj prijetnji napadom na sudiju ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem sudijske ili tužilačke dužnosti. Ovo djelo se sastoji od sljedećih elemenata: (1) radnju izvršenja čine dve alternativno propisane djelatnosti: a) napad – djelatnost fizičkog, tjelesnog karaktera kojim se ugrožava, stvara konkretna, neposredna opasnost za život ili tjelesni integritet drugog lica ili b) prijetnja – najava, stavljanje u izgled napada na drugo lice, pri čemu ona mora biti "ozbiljna" (teža, opasnija) i (2) radnja izvršenja se preduzima prema posebnoj vrsti oštećenog: a) prema sudiji ili javnom tužiocu u vezi sa vršenjem sudijske ili tužilačke dužnosti. Za ovo je djelo propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do osam godina.

Lakši, privilegovani oblik djela (st. 2), za koji je propisana kazna zatvora u trajanju od jedne do pet godina, sastoji se u ometanju ili sprječavanju sudije ili javnog tužioca u

[45] Jovašević, Dragan, Mitrović, Ljubinko, Ikanović, Veljko, Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske, Službeni glasnik, Banja Luka, 2021, str. 687-689.

vršenju sudijske ili tužilačke dužnosti primjenom sile, prijetnjom upotrebe sile ili na drugi način.

Ova se inkriminacija takođe javlja još u dva teža, kvalifikovana oblika ispojavanja. To su:

– Prvi teži oblik djela (st. 3), koji postoji u tri slučaja: a) ako je prilikom preduzimanja radnje izvršenja nekom licu (podrazumijeva se licu prema kome je primijenjeno nasilje) nanesena teška tjelesna povreda, b) ako je radnja izvršenja preduzeta na "opasan" način: a) prijetnjom ubistvom (najavom lišenja života), b) otmicom (odvođenjem ili zadržavanjem drugog lica) ili c) upotrebom oružja ili d) ako je radnja izvršenja preduzeta skupno, grupno, organizovani: u sastavu grupe. Za ovo je djelo propisana kazna zatvora u trajanju od dvije do dvanaest godina.

– Drugi teži oblik djela (st. 4), koji predstavlja djelo kvalifikovano težom posljedicom, za koji je propisana kazna zatvora najmanje osam godina. Ovo djelo postoji u slučaju prouzrokovanja, nastupanja smrti drugog lica (podrazumijeva se lica prema kome je primijenjeno nasilje).

Posljednje specifično krivično djelo, kojim se u pravu BiH pruža krivičnopravna zaštita nosiocima pravosudnih funkcija, predstavlja djelo pod nazivom "Povreda ugleda suda i učesnika u postupku" (član 340. KZ Republike Srpske). Kao što sam naziv ove inkriminacije kaže, ovdje se kao objekat zaštite javlja ugled određenih lica – nosilaca pravosudnih funkcija u smislu skupa nematerijalnih vrijednosti koje se stiču tokom rada i življenja nekog lica.

Ovo djelo, za koje je alternativno propisana novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine, sastoji se u izlaganju poruzi (na bilo koji način, usmeno, pismeno ili simbolično) suda, sudije, javnog tužioca ili advokata u postupku pred sudom ili pismenim podneskom sudu. Kao pasivni subjekat kod ovog djela javljaju se: a) sud, b) sudija, c) javni tužilac ili d) advokat (branilac ili punomoćnik). Za postojanje djela je bitno da se radnja izvršenja preduzima: a) neposredno u postupku pred sudom ili b) posredno, pismenim podneskom (bilo koje vrste - žalbom, prigovorom, pritužbom) koji je predat sudu.

Teža kvalifikacija ovog djela (st. 2), za koju je alternativno propisana novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine, postoji ako je radnja izlaganja poruzi taksativno zakonom navedenih lica preduzeta: a) na određeni način - na posebno neprimjeren način ili b) tako da je uvredljivo izražavanje bilo takvog značaja da je dovelo ili je moglo dovesti do težih štetnih posljedica za oštećeno lice.

3.2. Zakonodavstvo u državama u regionu

Na nešto drugačiji način je uređena oblast zaštite tjelesnog integriteta, ljudskog dostojanstva, odnosno ljudskih prava ili sloboda službenih lica u pravosuđu putem krivičnopravne reakcije u drugim državama na prostoru jugoistočne Evrope.

Tako, Kazneni zakon Hrvatske u glavi dvadesetdevetoj, u grupi krivičnih djela protiv pravosuđa sistematizuje krivično djelo pod nazivom "Prisila prema pravosudnom dužnosniku" (član 312.). Radi se o krivičnom djelu za koje je propisana kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina, koje predstavlja poseban, specijalni oblik ispoljavanja krivičnog djela prisile. To je protivpravno uticanje na volju, odluku drugog lica kako bi se ono navelo, podstaklo, prinudilo na kakvo činjenje, nečinjenje ili trpljenje protivno svojoj slobodno ispoljenoj volji. Ono što karakteriše ovo djelo jesu: a) svojstvo pasivnog subjekta i b) cilj preduzimanja radnje izvršenja.

Djelo se sastoji u sprječavanju sudije, državnog tužioca (odvjetnika), javnog bilježnika ili drugog pravosudnog dužnosnika ili službenika silom ili prijetnjom nanošenja kakvog zla kako bi preduzeo neku radnju ili donio neku odluku u okviru svojih ovlašćenja ili u prisiljavanju ovih lica na navedeni način na preduzimanje neke radnje ili donošenje neke odluke u okviru ili izvan svojih ovlašćenja.

Radnja izvršenja djela se javlja u dva oblika: a) sprječavanje (protivstajanje) ili b) prinuđavanje drugog lica na kakvo činjenje (aktivnu, pozitivnu radnju) ili donošenje kakve odluke (bilo kakve sadržine). Ovu radnju izvršenja karakterišu dva bitna elementa. To su:

– lično svojstvo pasivnog subjekta, koje je obuhvaćeno umišljajem učinioca u vrijeme preduzimanja radnje izvršenja, kao što su: a) sudija, b) odvjetnik, c) javni bilježnik ili d) drugi pravosudni dužnosnik ili službenik. Shodno odredbi čl. 87. tač. 3, kao službeno lice smatra se državni dužnosnik ili službenik, dužnosnik ili službenik u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, nositelj pravosudne dužnosti, sudija porotnik, član Državnog sudbenog vijeća ili Državnoodvjetničkog vijeća, arbitar, javni bilježnik i stručni radnik koji obavlja poslove iz djelatnosti socijalne zaštite, vaspitanja i obrazovanja. Službenim licem se takođe smatra lice koje u Evropskoj uniji, stranoj državi, međunarodnoj organizaciji koje je Republika Hrvatska član, međunarodnom sudu ili arbitraži čiju sudbenost je Republika Hrvatska prihvatila, obavlja dužnosti povjerene navedenim licima i

– sredstvo, način preduzimanja radnje: a) sila – upotreba fizičke, mehaničke ili druge snage u cilju savladavanja otpora drugog lica ili sprječavanja pojave takvog otpora i b) prijetnja – usmena, pismena ili simbolična, neposredna ili posredna, najava (izjava volje) nanošenja kakvog zla drugom licu.

Slično, Kazenski zakonik Slovenije u glavi dvadesetosmoj "Krivična djela protiv pravosuđa" - *Kazniva dejanja zoper pravosodje* predviđa specifičnu inkriminaciju pod nazivom "Ometanje rada pravosudnih i drugih državnih organa" (čl. 286. st. 2) - *Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov,* za koju je propisana kazna zatvora do pet godina.

Djelo (st. 2) se sastoji u upotrebi tjelesne sile, prijetnje ili drugog zastrašivanja prema službenom licu u pravosuđu, organima (tijelima) za otkrivanje i progon u vezi s krivičnim postupkom u namjeri da se utiče na obavljanje njegove službene dužnosti.[46] Ovo je poseban oblik prinude koji se preduzima:[47] 1) na određeni način: a) upotrebom fizičke (tjelesne, mehaničke snage) sile, b) prijetnje – najavom nanošenja kakvog zla ili c) zastrašivanjem – izazivanjem ili intenziviranjem straha, lične nesigurnosti ili uznemirenosti, 2) prema određenom licu kao pasivnom subjektu – službenom licu u organima krivičnog pravosuđa (a ne u cijelom sistemu pravosuđa) kao što su: a) pravosuđe, b) organi za otkrivanje krivičnih djela, odnosno učinilaca i c) organi krivičnog gonjenja (progona u vezi s krivičnim postupkom).

Službenim licem (čl. 99 st. 1) smatraju se: a) zastupnik u Državnoj skupštini, zastupnik u Državnom vijeću i član lokalnog ili pokrajinskog predstavničkog organa, b) sudija Ustavnog suda, sudija, sudija porotnik, odvjetnik ili viši odvjetnik, c) lice koje obavlja službene dužnosti u državnom organu ili organu samoupravne lokalne zajednice ili u drugom licu kojim se upravlja javnopravno ili koje ima službeni položaj s rukovodećim ovlašćenjima i odgovornostima, d) drugo lice koje obavlja pojedinačne

[46] Vidi Dugar, Gregor, Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov, Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika, Uradni list, Ljubljana, 2023, str. 350-356.

[47] Jovanović, Sašo, Nekaj misli o dometu kaznivega dejanja Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov, Pravna praksa, br. 47/2009, str. 18-19.

službene dužnosti na temelju ovlašćenja koja su mu data zakonom ili propisima donesenim na temelju zakona (javno ovlašćenje) ili arbitražnim ugovorom sklopljenim na temelju zakona, e) vojno lice, f) lice koje obavlja zakonodavnu, izvršnu ili sudsku funkciju ili drugu službenu dužnost u stranoj državi na bilo kom nivou, g) lice kome međunarodna javna organizacija dodeljuje status dužnosnika ili h) lice koje obavlja sudsku, tužiteljsku ili drugu službenu dužnost ili zadatak u međunarodnom sudu[48] i

– u određenoj namjeri koja kvalifikuje direktan umišljaj kao oblik krivice, koja treba da motiviše učinioca na izvršenje krivičnog djela, ali koja ne mora da bude ostvarena u konkretnom slučaju - u namjeri da se utiče na obavljanje službene dužnosti službenog lica u organima krivičnog pravosuđa.

I Krivični zakonik Crne Gore takođe u glavi tridesetprvoj "Krivična djela protiv pravosuđa" propisuje krivičnu odgovornost i kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina za krivično djelo pod nazivom "Ometanje pravde" (čl. 396a). Ovo djelo čini lice koje ozbiljno ometa ili spriječi sudiju, tužioca, njegovog zamjenika, notara ili javnog izvršitelja u vršenju dužnosti da donese ili ne donese neku odluku silom, prijetnjom ili na drugi način.

Osnovni oblik djela karakterišu sljedeći konstitutivni elementi: (1) radnja izvršenja je dvojako alternativno određena kao: a) ometanje (u vidu otežavanja, usložavanja, uslovljavanja, prolongiranja trajanja) koje mora biti "ozbiljno", dakle, veće, teže ili u dužem trajanju ili b) sprječavanje – potpuno ili trajno onemogućavanje započinjanja ili nastavljanja radnje, (2) radnja izvršenja se preduzima na određeni način: a) silom (koja može biti apsolutna ili kompulzivna, neposredna ili posredna, fizička ili psihička), b) prijetnjom – najavom nanošenja bilo kakvog zla drugom licu i c) bilo koji drugi sličan (po zakonskoj analogiji) način, (3) radnja izvršenja se preduzima sa određenim ciljem: a) da se donese određena odluka uopšte ili odluka sa određenom sadržinom ili b) da se ne donese (propusti donošenje) određena odluka i (4) radnja izvršenja se preduzima prema određenom licu: a) sudiji, b) tužiocu ili njegovom zamjeniku, c) notaru (bilježniku) ili d) javnom izvršitelju.

Teža kazna – u trajanju od jedne do osam godina je propisana za teži, kvalifikovani oblik djela (st. 2) u dva slučaja: a) ako je radnja izvršenja u vidu ozbiljnog ometanja ili sprječavanja u vršenju dužnosti da se donese ili ne donese neka odluka na "opasan način – prijetnjom upotrebe (hladnog ili vatrenog) oružja ili b) ako je usljed upotrebljenog načina ili sredstva pasivnom subjektu nanijeta, prouzrokovana laka tjelesna povreda.

Konačno, nešto drugačije rješenje poznaje Krivični zakonik Srbije u glavi četrnaestoj: "Krivična djela protiv sloboda i prava čovjeka i građanina", gdje je predviđeno krivično djelo pod nazivom "Ugrožavanje sigurnosti" (čl. 138.). Radi se praktično o težem, kvalifikovanom obliku krivičnog djela ugrožavanja sigurnosti (st. 3.) drugog lica izazivanjem straha (nesigurnosti, nespokojstva) prijetnjom (stavljanjem u izgled, najavom nanošenja određenog zla) napadom na njegov život ili tijelo ili život ili tijelo njemu bliskog lica.[49]

Težu kvalifikaciju u ovom slučaju, za koju Zakonik propisuje kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina, određuje lično svojstvo oštećenog lica (pasivnog subjekta)

[48] Vidi Dugar, Gregor, Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov , Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika, Uradni list, Ljubljana, 2019, str. 311-317.

[49] Vidi Jovašević, Dragan, Miladinović, Stefanović, Dušica, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Niš, 2023, str. 79-82.

što je obuhvaćeno umišljajem učinioca. To može biti:[50] a) predsjednik Republike, b) narodni poslanik, c) predsjednik ili član Vlade, d) sudija Ustavnog suda, e) sudija, f) javni tužilac ili njegov zamjenik, g) advokat, h) policijski službenik i i) lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja.

Zaključak

Za ostvarivanje osnovnih demokratskih principa pravne države, odnosno vladavine prava, pored normativnog okvira, potrebno je obezbijediti temelj efikasnog funkcionisanja sve tri grane vlasti: zakonodavne, izvršne i naročito sudske (pravosudne). Od zakonitog, ekonomičnog, kvalitetnog i urednog postupanja svih organa pravosuđa zavisi nivo obezbjeđenja sistema efikasne zaštite ljudskih prava i sloboda koja su uspostavljena međunarodnim (univerzalnim ili regionalnim) standardima. Kvalitetno ostvarivanje pravosudne funkcije zavisi takođe i od uspostavljenog sistema zaštite nosilaca pravosudnih funkcija (dužnosti) – pravosudnih službenih lica.

Savremeno krivično zakonodavstvo, kako BiH, tako i država u regiji (Hrvatske, Slovenije, Crne Gore ili Srbije), na više-manje sličan način, putem više inkriminacija propisuje krivičnu odgovornost, odnosno kazne za zaštitu, ne samo života nosilaca pravosudnih funkcija (bilo kroz krivično djelo pod nazivom "ubistvo" ili "teško ubistvo" – u grupi krivičnih djela protiv života i tijela), već i: a) ljudskog dostojanstva i ličnih sloboda i prava (kroz krivično djelo ugrožavanje sigurnosti) ili b) "zakonitog funkcionisanja pravosuđa" (kroz krivična djela čija se suština/sadržina ogleda u ometanju ili sprječavanju rada organa pravosuđa, odnosno službenih lica u obavljanju službene radnje ili u napadu na službeno lice ili u povredi njegovog ugleda, ali u vezi ili povodom obavljanja sudijske ili tužilačke funkcije).

Postojeća normativna rješenja posmatranih inkriminacija, koje su usmjerene na povredu ili ugrožavanje bezbjednosti (života, tjelesnog integriteta, dostojanstva, ličnih sloboda) nosilaca pravosudnih funkcija sa primjenom u Bosni i Hercegovini - ne pokazuju veća odstupanja od sadržine sličnih zakonskih rješenja u evropskom krivičnom zakonodavstvu. Ostaje da se u narednom periodu zakonski propisi efikasno i dosljedno primijene u svakom konkretnom slučaju ispoljavanja protivpravnih djelatnosti pojedinaca ili grupa na štetu ili protiv nosilaca pravosudne funkcije. To će biti najbolja proba da se utvrdi stepen privrženosti društva - države evropskim integracijama.

Literatura

Alsheban, Abdalrazak, "Judicial Impartiality and Independence of the Judiciary (Comparative Study)", IOSR Journal of Humanities and Social Science, Volume 22, 5/2017, Ver. II, pp. 37-44, *https://doi.org/10.9790/0837-2205023744*, 21.6.2026.

Babić, Miloš, Marković, Ivanka, Krivično pravo, Posebni dio, Pravni fakultet, Banja Luka, 2007.

Bačić, Franjo, Šeparović, Zvonimir, Krivično pravo, Posebni dio, Informator, Zagreb 1989.

Barwick, Corey, Dawkins, Ryan, "Public Perceptions of State Court Impartiality and Court Legitimacy in an Era of Partisan Politics", State Politics & Policy Quarterly, 20,

[50] Vidi Dragojlović, Joko, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2025, str. 65-67.

1/2020, Cambridge University Press, pp. 54–80. *doi:10.1177/1532440019883979*, 1.7.2026.

Čejović, Bora, Miladinović, Vidoje, Krivično pravo, Posebni deo, Niš, SKC, 1995.

Чучаев, Александр Иванович, Преступления против правосудия: Науч.-практ. Коммент, Дом печати, Ульяновск, 1997.

Delić, Nataša, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Beograd, 2024.

Dragojlović, Joko, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2025.

Driscoll, Amanda, Nelson, Michael, J., "Judicial Selection and the Democratization of Justice: Lessons from the Bolivian Judicial Elections", Journal of Law and Courts, 3, 1/2015, pp. 115–148. *doi: 10.1086/679017*, 30.6.2026.

Dugar, Gregor, Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov, Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika, Uradni list, Ljubljana, 2019.

Dugar, Gregor, Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov, Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika, Uradni list, Ljubljana, 2023.

Đorđević, Đorđe, Krivično pravo, Posebni deo, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.

Федоров, Алексей Викторович, Преступления против правосудия (вопросы истории, понятия и классификации), Политоп, Калуга, 2004.

Ferejohn, John, "Independent Judges, Dependent Judiciary: Explaining Judicial Independence", 72 S . CAL. L. REV., 353/1999.

Hill, Dana, "Anticipatory Obstruction of Justice: Pre-Emptive Document Destruction under the Sarbanes-Oxley Anti-Shredding Statute", 18 U.S.C. 1519, Cornell Law Review, 89, 6/2004, 1519-1560.

Jean Jean-Paul, Le système pénal, Paris, La Découverte, 2008.

Jovanović, Sašo, Nekaj misli o dometu kaznivega dejanja Oviranje pravosodnih in drugih državnih organov, Pravna praksa, br. 47/2009, str. 18-19.

Jovašević, Dragan, Krivično pravo, Posebni deo, Dosije, Beograd, 2017.

Jovašević, Dragan, Mitrović, Ljubinko, Ikanović, Veljko, Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske, Službeni glasnik, Banja Luka, 2021.

Jovašević, Dragan, Miladinović, Stefanović, Dušica, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Niš, 2023.

Кулешов, Юрий Иванович, Преступления против правосудия: понятие, система, юридический анализ и проблемы квалификации: Учеб. пособие, Хабар. гос. акад. экономики и права, Хабаровск, 2001.

Lazarević, Ljubiša, Krivično pravo, Posebni deo, Savremena administracija, Beograd, 1993.

Lazarević, Ljubiša, Vučković, Branko, Vučković, Vesna, Komentar Krivičnog zakonika Crne Gore, Obod, Cetinje, 2004.

Лобанова, Любовь Валентиновна, Горелик, Александр Соломонович, Преступления против правосудия, изд-во ВолГУ, Волгоград, 2005.

Лозовицкая, Галина Петровна, Уголовная ответственность за преступления против правосудия, ВНИИ МВД России, Москва, 2007.

Matić, Bošković, Marina, Nenadić, Svetlana, "Evropski standardi u oblasti pravosuđa", Strani pravni život, br. 1/2018, str.39-56.

Meron, Theodor, "Judicial Independence and Impartiality in International Criminal Courts", The American Journal of International Law, Vol. 99, 2/2005), pp. 359-369.

Mrvić, Petrović, Nataša, Krivično pravo, Službeni glasnik, Beograd, 2005.

Nenadić, Svetlana, Matić, Bošković, Marina, "Integritet sudija i tužilaca", Pravni život, br. 10/2017, str.3-18.

Pavišić, Berislav, Grozdanić, Velinka, Veić, Petar, Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2007.

Petrović, Borislav, Ferhatović, Amila, Jovašević, Dragan, Krivično pravo, Posebni dio, Pravni fakultet, Sarajevo, 2024.

Pin, Xavier, Droit pénal général, Paris, Dalloz, 2014.

Radovanović, Miloš, Đorđević, Miroslav, Krivično pravo, Posebni deo, Savremena administracija, Beograd, 1977.

Sharman, Jeffrey, Judicial Ethics: Independence, Impartiality, and Integrity, Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Governance and Civil Society Division, Washington, 1996.

Stojanović, Zoran, Perić, Obrad, Krivično pravo, Posebni deo, Službeni glasnik, Beograd, 2000.

Stojanović, Zoran, Delić, Nataša, Krivično pravo, Posebni deo, Pravni fakultet, Beograd, 2013.

Taylor, Travis N., "Judicial Selection and Criminal Punishment: Trial Court Elections, Sentencing, and Incarceration in the States", Journal of Law and Courts, 9, 2/2021, pp. 305–335. *doi*:*10.1086/713470*, 17.7.2026.

Тепляшин, Павел Владимирович, Преступления против правосудия: учеб. пособие, Сиб. юрид. ин-т., Красноярск, 2004.

Turković, Ksenija et al., Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2013.

Vormbaum, Thomas, Einführung in die moderne Strafrechtsgeschichte, 3. Auflage, Berlin und Heidelberg 2016.

Weil, Jonathan, Barrionuevo, Alexei, "Arthur Andersen is convicted on obstruction-of-justice count", Wall Street Journal, 2002. Retrieved June 18, 2019.

Wendel, W. Bradley, "Impartiality in Judicial Ethics: A Jurisprudential Analysis", *22 Notre Dame J.L. Ethics & Pub. Pol'y* 305/2008, pp. 305-323, *http://scholarship.law.nd.edu/ndj lepp/vol22/iss 2/3*, 14.6.2026.

CRIMINAL PROTECTION OF THE SECURITY OF JUDICIAL OFFICERS IN THE LAW OF BIH AND THE COUNTRIES OF THE REGION

Academician Prof. Dr. Miodrag N. Simović[1], Prof. Dr. Vladimir M. Simović[2]

[1] Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina, Full Member; e-mail: msimovic@anubih.ba;
ORCID: 0000-0001-5116-680X
[2] Supreme Court of the Republika Srpska, Judge; e-mail: vlado_s@blic.net;
ORCID: 0009-0002-9640-6488

Abstract: Numerous universal and regional standards guarantee the position of the judiciary in the context of its independence, impartiality, efficiency, accountability, transparency and legal certainty. It is a set of rules on the organization, conduct and operation of judicial systems, which contributes to the realization of the principle of a fair trial. All of this in modern democratic states, with a strict division into legislative, executive and judicial power, should contribute to the efficient functioning of the legal state, i.e. the rule of law. However, for the efficient functioning of the judiciary, it is also necessary to ensure the efficient protection of the fundamental human rights of judicial professionals, primarily the protection of the right to life, i.e. physical integrity. Therefore, it is understandable that the protection of these social values is prescribed in a reinforced manner in positive criminal legislation. The situation is the same with the criminal legislation applied in Bosnia and Herzegovina, where the most severe punishments are prescribed for the violation of the life of judicial function holders (judges and prosecutors). The paper analyzes the concept, elements, content, and characteristics of aggravated murder of persons performing judicial or public prosecutorial functions, both in domestic legislation and in selected regional criminal legislation.

Keywords: law, deprivation of life, judicial function holder, aggravated murder, punishment.

KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA – PRAVNI OKVIR I SUDSKA PRAKSA

UDK 347.9:340.12

Ahmer Škrijelj, MA[1]

[1] Općinski sud u Gradačcu, stručni saradnik, e-mail: ahmer.skrijelj@hotmail.com

Apstrakt: Sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja jednu od važnih pretpostavki za ostvarivanje nezavisnog i nepristrasnog pravosuđa, kao temeljnog principa vladavine prava. Sudije i tužioci, zbog prirode poslova koje obavljaju i odluka koje donose, mogu biti izloženi različitim oblicima prijetnji, napada i pritisaka koji, osim neposrednog ugrožavanja njihove lične sigurnosti, mogu imati šire posljedice po funkcionisanje pravosudnog sistema.

U radu autor obrađuje opšte karakteristike krivičnopravne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija i pravni okvir krivičnopravne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, sa posebnim osvrtom na relevantne odredbe krivičnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini. U radu je dat pregled krivičnih djela protiv nosilaca pravosudnih funkcija, a obrađeni su i statistički podaci iz prakse. Analizom normativnog okvira nastoji se ukazati na postojeće normativne i praktične nedostatke, utvrditi da li postojeće krivičnopravne odredbe pružaju adekvatan stepen zaštite nosiocima pravosudnih funkcija, te ponuditi prijedlozi za unapređenje sistema krivičnopravne zaštite sudija i tužilaca.

Ključne riječi: sigurnost pravosuđa, sudije, tužioci, krivičnopravna zaštita, nezavisnost pravosuđa.

Uvod

Pravosudnu granu vlasti u Bosni i Hercegovini čine sudovi i tužilaštva kao nezavisna i samostalna tijela. Zaštita sudija i tužilaca, kao nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini, od krivičnih djela predstavlja jedan od temeljnih preduslova za nezavisno, nepristrasno i efikasno funkcionisanje pravosuđa. Nosioci pravosudnih funkcija donose odluke na temelju ustava, zakona, međunarodnih dokumenata i drugih pravnih propisa. Postupaju u predmetima u kojima se odlučuje o osnovnim pravima i obavezama građana ili pravnih lica te rješavaju porodične, radne, upravne, imovinske i druge sporove. Pored toga, učiniocima krivičnih djela izriču kazne ili druge mjere za počinjena krivična djela. Zbog prirode posla koji obavljaju, nosioci pravosudnih funkcija izloženi su različitim oblicima pritisaka, prijetnji, prinude i drugih protivpravnih postupanja, stoga bi im trebalo pružiti visok stepen krivičnopravne zaštite. Materijalna karakteristika krivičnog prava sastoji se u njegovoj funkciji zaštite najznačajnijih društvenih dobara i vrijednosti određene države. Ta zaštita se ostvaruje propisivanjem, izricanjem i izvršenjem sankcija, kojima se povređuju ili ugrožavaju zaštićene vrijednosti u cilju zaštite tih vrijednosti od kriminaliteta.[1] S tim u vezi, napadi na nosioce pravosudnih funkcija ne ugrožavaju samo temeljna ljudska prava sudija i tužilaca kao što su život, tjelesni integritet, sloboda i sigurnost, nego predstavljaju napad na državu kojom se podriva ostvarivanje vladavine prava kao jednog od temeljnih demokratskih principa.

[1] Petrović Borislav, Jovašević Dragan, Krivično pravo BiH-opći dio, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, 2005. godina, str. 13.

1. Opće karakteristike krivičnopravne zaštite nosilaca pravosudne funkcije

Nezavisnost nosilaca pravosudne funkcije predstavlja jedan od ključnih elemenata pravne države, te podrazumijeva nezavisnost od bilo koje vlasti pri vršenju dužnosti u zakonom predviđenom postupku. Nezavisnost sudija je nužna pretpostavka za pravično suđenje. Potreba za pravičnim suđenjem pred nezavisnim i nepristrasnim sudom se naglašava u svim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima.

Tako je odredbama člana 14. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine propisano da svako lice ima pravo da njegov slučaj bude raspravljan pravično i javno pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim sudom.[2] Načelo 2. Osnovnih načela Ujedinjenih naroda o nezavisnosti sudstva navodi: sudovi će odlučivati nepristrasno, na osnovu činjenica i u saglasnosti sa zakonom, bez ograničenja, neprimjerenih utjecaja, pritisaka, prijetnji.[3] Član 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda propisuje da svako ima pravo na pravično suđenje u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom.[4]

U Ustavu Bosne i Hercegovine,[5] koji je donesen u okviru Aneksa 4. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, nisu propisane odredbe koje izričito govore o nezavisnosti sudova. Međutim, u članu II Ustava određeno je da će se prava i slobode zagarantovane Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno primjenjivati u Bosni i Hercegovini te da će konvencija i njeni protokoli imati prednost u odnosu na sve druge zakone. Na taj se način, posrednim putem, kroz konvencijske odredbe, nezavisnost sudova uvodi kao ustavni princip.

Nasuprot tome, Ustav Federacije BiH[6] i Ustav Republike Srpske[7] te Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine,[8] nezavisnost sudova uvode kao ustavni princip.

Osnov krivičnopravne zaštite nosilaca pravosudne funkcije nalazimo i u Poglavlju 2. tačka 14. Preporuka Komiteta ministara Vijeća Europe br. CM/Rec (2010) 12, kojim je propisano da zakon treba predvidjeti sankcije protiv osoba koje žele neprimjereno utjecati na suce.[9] Također, Preporuka br. (2000)19. Komiteta ministara Vijeća Europe državama članicama o ulozi javnog tužilaštva u krivično-pravnom sistemu nalaže državama da preduzmu mjere kojima se osigurava da javni tužioci, zajedno sa svojim porodicama,

[2] Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima-usvojen rezolucijom Generalne skupštine 2200A (XXI) 16. decembra 1966. godine.

[3] Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, Generalna skupština Ujedinjenih nacija, 1985. godina.

[4] Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Vijeće Europe, Rim, 4. novembar 1950. godine.

[5] Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i "Službeni glasnik BiH", br. 25/2009.

[6] Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 1/1994, 13/1997, 16/2002, 22/2002, 52/2002, 60/2002, 18/2003, 63/2003, 9/2004, 32/2007-ispr., 20/2004, 33/2004, 71/2005, 72/2005, 88/2008, 79/2022, 80/2022-ispr. i 31/2023).

[7] Ustav Republike Srpske, ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 21/1992-prečišćeni tekst, 28/1994, 8/1996, 13/1996, 15/1996-ispr., 16/1996, 21/1996, 21/2002, 26/2002-ispr., 30/2002-ispr., 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005, 117/2005 , 48/2011 i "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.73/2019-odluka US BiH).

[8] Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" br. 2/2010-prečišćeni tekst).

[9] Preporuka Komiteta ministara Vijeća Europe zemljama članicama o sucima:neovisnost, učinkovitost i odgovornost br. CM/Rec (2010) 12, prihvaćena na sastanku Vijeća Europe od 17. novembra 2010. godine, poglavlje 2, tačka 14.

imaju fizičku zaštitu vlasti kada je njihova lična sigurnost ugrožena kao posljedica ispravnog vršenja njihovih dužnosti.[10]

Izvore krivičnopravne zaštite tužilaca nalazimo i u Smjernicama UN-a o ulozi tužilaca iz 1990. godine. Kako bi tužioci mogli pravilno obavljati svoje profesionalne dužnosti, međunarodno pravo predviđa brojne garancije koje država treba pružiti. Najvažniju takvu garanciju predstavlja dužnost države da tužiocima osigura obavljanje njihove profesionalne dužnosti bez straha, zapreka, maltretiranja, nepriličnih uplitanja odnosno neopravdanih izlaganja civilnim, krivičnim ili drugim vrstama odgovornosti (smjernica 4.). Fizičko nasilje je posebno ozbiljan način zastrašivanja tužilaca. Upravo zbog toga Smjernice UN-a navode kao posebnu obvezu države da zaštiti tužioca i članove njegove porodice onda kada je kao posljedica obavljanja njegove profesionalne dužnosti ugrožena njihova lična sigurnost (smjernica 5.).[11]

Nezavisnost sudstva pretpostavlja podjelu vlasti u kojoj je sudstvo institucionalno zaštićeno od neopravdanih uticaja ili miješanja izvršne i zakonodavne vlasti. Dakle, nezavisnost suda se odnosi na osiguravanje spoljnih mehanizama u svrhu zaštite njegovog položaja.[12] U ovom kontekstu, nezavisnost se odnosi i na sudiju pojedinca, ali i na pravosudne institucije u cjelini.

Unutar pravosuđa, sudije i tužioci moraju biti slobodni u izvršavanju svojih profesionalnih dužnosti, bez političkih i drugih spoljnih uticaja. Pri tome oni svakako moraju zadržati najviši stepen profesionalnog poštenja, u skladu sa nacionalnim i međunarodnim pravnim i etičkim standardima. Dakle, sudije i tužioci imaju ključnu ulogu u ostvarivanju prava na pravično suđenje. Ukoliko neko od njih nije u mogućnosti pravilno obavljati svoje zadatke, vladavina prava i pravo na pošteno suđenje su time ozbiljno ugroženi.[13]

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH u cilju poduzimanja konkretnih mjera zaštite nosilaca pravosudnih funkcija usvojilo je Smjernice standarda i mjera sigurnosti pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija, te oformilo Radnu grupu za sigurnost pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija u BiH koja je poduzela konkretne aktivnosti u ovoj oblasti, prvenstveno kroz različite edukacije pravosudnih organa i stručnjaka iz oblasti sigurnosti, te iniciranje uvođenja kvalifikovanih oblika krivičnih djela vezanih za ugrožavanje sigurnosti svih segmenata pravosuđa, tako da sudije i tužioci imaju zaštitu 24 sata dnevno, a ne samo tokom obavljanja dužnosti.[14]

2. Pravni okvir krivičnopravne zaštite nosilaca pravosudne funkcije u Bosni i Hercegovini

Sva četiri krivična zakona u krivičnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine sadrže odredbe kojima se osigurava krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija. U

[10] The Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System, Comittee of Ministers of the Council of Europe, 2000., vidi: Rec(2000)19.

[11] Smjernice o ulozi tužilaca usvojene od strane 8. Kongresa Ujedinjenih nacija o prevenciji zločina i o postupanju prema prestupnicima, Havana, Kuba, 1990. godine, OHCHR, pristupio 17.10.2026. godine: https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf

[12] Paunović Milan, Krivokapić Boris, Krstić Ivana, Međunarodna ljudska prava, Beograd, 2017. godina, str. 171.

[13] Bužanin Obren, Lalović Ljiljana, Modul 1–Nosioci pravosudnih funkcija i društvo, 2010. godina, str. 13.

[14] Moratić Zlatko, Kobajica Sandra, Bliska zaštita sudija i tužilaca kao preduslov nezavisnog i nepristrasnog pravosuđa i vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa: "Evropske integracije: pravda, sloboda i bezbednost", Republika Srbija, 2016. godina, str. 268.

određenim krivičnim djelima se kao pasivni subjekt zaštite izričito spominje nosilac pravosudne funkcije kao npr. napad na sudiju i javnog tužioca iz člana 339. Kaznenog zakonika Republike Srpske[15] (u daljem tekstu: KZ RS), prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359a. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine[16] (u daljem tekstu: KZ FBiH), dok se u određenim odredbama navodi izraz „službena osoba“, kao širi pojam koji obuhvata i službene osobe u organima sudske vlasti.

U Krivičnom zakonu FBiH i Krivičnom zakonu BiH[17] (u daljem tekstu: KZ BiH) i to u članu 2. stav 3. definiran je pojam službene osobe koji, između ostalog, obuhvata „izabranog ili imenovanog službenika ili drugu službenu osobu u organima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti...“, u koju kategoriju svakako spadaju sudije i tužioci. U članu 123. stav 3. Krivičnog zakonika RS i članu 2. stav 3. Krivičnog zakona Brčko distrikta BiH[18] (u kategoriji osoba koje su obuhvaćene izrazom službene osobe se izričito spominje sudija i tužilac.

U Glavi XV Posebnog dijela KZ FBiH „Krivična djela protiv ustavnog poretka Federacije“ kao relevantna za predmetnu materiju možemo istaknuti sljedeća krivična djela: – Ubistvo najviših službenika Federacije (član 161. KZ FBiH), – Otmica najviših službenika Federacije (član 162. KZ FBiH).

Krivično djelo ubistvo najviših službenika Federacije iz člana 161. KZ FBiH čini onaj ko s umišljajem ugrožavanja ustavnog poretka Federacije ili sigurnosti Federacije usmrti službenu osobu institucija Federacije pri vršenju njene dužnosti, ili predsjednika ili potpredsjednika Federacije, predsjednika Vlade Federacije, predsjedavajućeg doma Parlamenta Federacije, predsjednika Ustavnog suda Federacije, predsjednika Vrhovnog suda Federacije ili glavnog tužitelja Federacije kada nisu na funkciji. Od nosilaca pravosudnih funkcija, kao pasivni subjekti, spominju se službene osobe institucija Federacije, ali isključivo pri vršenju dužnosti. Izvan službe, odnosno kada nisu na funkciji, štiti se samo predsjednik Ustavnog suda Federacije, predsjednik Vrhovnog suda Federacije i Glavni tužilac Federacije. Međutim, ovim krivičnim djelima ne štite se, kao pasivni subjekti, službene osobe institucija Federacije (osim predsjednika Ustavnog suda Federacije, predsjednika Vrhovnog suda Federacije i Glavnog tužioca Federacije) kada su izvan službe npr. kod kuće, u šetnji, na odmoru, što je nedostatak ovog krivičnog djela.[19] Za ovo krivično djelo propisana je kazna zatvora najmanje deset godina ili kazna dugotrajnog zatvora. Na gotovo identičan način je ovo krivično djelo normirano i u članu 167. Krivičnog zakona BiH (uz razlike u pogledu naziva funkcije pasivnog subjekta). Za razliku od KZ FBiH i KZ BiH, u članu 281. Krivičnog zakonika RS ovim krivičnim djelom nije obuhvaćena krivičnopravna zaštita službenih osoba u institucijama Republike Srpske pri vršenju službe, već su taksativno određeni pasivni subjekti ovog krivičnog djela koji

[15] Krivični zakonik Republike Srpske, ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 64/2017, 104/2018 – odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023; "Službeni glasnik BiH" br. 9/2024 – odluka US BiH; "Službeni glasnik RS" 105/2024 – odluka US, 19/2025) "Službeni glasnik BiH", br. 14/2025 – odluka US BiH, "Službeni glasnik RS", br. 31/2025 i 85/2005 – odluka US.

[16] Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, ("Službene novine FBiH", br. 36/2003, 21/2004 – ispravka, 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016, 75/2017, 31/2023 i 58/2025).

[17] Krivični zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 3/2003, 32/2003 – ispravka, 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023).

[18] Krivični zakon Brčko distrikta BiH (" Službeni glasnik Brčko distrikta BiH ", br. 19/2020 – prečišćeni tekst, 3/2024 i 14/2024).

[19] Helić Vildana, Artuković Katica, Grošo Dženad, Tunjić Milijan, Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2014. godina, str. 75.

se ograničavaju na: predsjednika ili potpredsjednika RS, predsjednika Narodne skupštine RS, predsjednika Vlade RS, predsjednika Ustavnog suda RS, predsjednika Vrhovnog suda RS i glavnog republičkog tužioca, dakle ovim krivičnim djelom nije obuhvaćena krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija u institucijama Republike Srpske (izuzev predsjednika Vrhovnog suda RS i glavnog republičkog tužioca).

U Glavi XVI KZ FBiH pod nazivom "Krivična djela protiv života i tijela" kao kvalifikovani oblik krivičnog djela ubistvo iz člana 166. KZ FBiH, stav 2. tačka e) zakonodavac je propisao ubistvo sudije ili tužioca u vezi sa vršenjem njegove sudijske ili tužilačke dužnosti, dok se u Krivičnom zakonu BD u članu 163. stav 5. kao pasivni subjekt spominje službena osoba u vršenju poslova sigurnosti ili čuvanja javnog reda, hvatanja učinioca krivičnog djela. U krivičnom zakonodavstvu RS je ubistvo sudije ili tužioca u vezi sa vršenjem njegove dužnosti propisano kao osnovni oblik krivičnog djela Teško ubistvo iz člana 125. KZ RS. Treba istaknuti da postojanje ovog krivičnog djela nije uslovljeno samo svojstvom pasivnog subjekta tj. činjenicom da je pasivni subjekt sudija ili tužilac, već i činjenicom da je lišavanje života pasivnog subjekta izvršeno u vezi sa vršenjem zakonom određenih poslova. Temelj ovakvog zakonskog rješenja jeste potreba za pojačanom krivičnopravnom zaštitom života ovih kategorija osoba koja proizilazi iz povećane opasnosti kojoj su te osobe izložene pri obavljanju svojih funkcija. S druge strane, lišavanje života navedenih kategorija osoba prilikom obavljanja zakonom određenih dužnosti, ukazuje na visok stepen zločinačke namjere izvršioca djela, jer se ne radi samo o napadu na ličnost već i na dužnost i funkciju koju ta lica vrše. Pojačana krivičnopravna zaštita života sudija i tužilaca uslovljena je čestim napadima na život i tjelesni integritet ovih kategorija osoba upravo iz razloga vezanih za obavljanje njihove sudijske ili tužilačke funkcije. Iz ovoga proizilazi da lišavanje života sudije ili tužioca iz nekih drugih razloga neovisno od njihove funkcije, ne predstavlja ovaj teži oblik ubistva. Dakle, činjenica da je pasivni subjekt sudija ili tužilac nije dovoljna sama za sebe, za primjenu ove inkriminacije, već je neophodno da je lišavanje života izvršeno u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke funkcije.[20]

U Glavi XIII KZ RS "Krivična djela protiv slobode i prava građana" kao kvalifikovani oblik krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti iz člana 150. KZ RS zakonodavac je u stavu 2. propisao ugrožavanje sigurnosti učinjeno prema službenoj osobi u vezi sa vršenjem njegove funkcije i propisao kaznu zatvora za taj teži oblik djela od šest mjeseci do tri godine. Identična odredba je sadržana u članu 180. KZ BD, s tim da je kao posebni maksimum za ovaj oblik krivičnog djela propisana kazna zatvora do pet godina. Na taj način se u KZ RS i KZ BD BiH za razliku od KZ FBiH, kod krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti kao pasivni subjekt pojavljuje sudija i tužilac u vezi sa vršenjem sudijske i tužilačke funkcije.[21]

U grupi krivičnih djela "Krivična djela protiv javnog reda i mira" od značaja za predmetnu materiju možemo izdvojiti krivično djelo Sprečavanje službene osobe u vršenju službene radnje iz člana 358. KZ FBiH, člana 306. KZ RS, člana 241a KZ BiH i člana 352. KZ BD BiH. Ovim krivičnim djelom osigurava se krivičnopravna zaštita službene osobe u vršenju njezine službe, odnosno nesmetano vršenje službene radnje. U

[20] Babić Miloš, Marković Ivanka, Krivično pravo posebni dio, Banja Luka, 2007. godina, str. 48.

[21] Prema podacima dostavljenim u aktu Osnovnog suda u Banjoj Luci br. 071-0-Su-26-003961 od 23.10.2026. godine, pred Osnovnim sudom u Banjoj Luci u jednom predmetu pokrenut je krivični postupak za krivično djelo iz člana 150. KZ RS "Ugrožavanje sigurnosti" učinjeno prema nosiocu pravosudne funkcije, a koji predmet je ustupljen na nadležnost Osnovnom sudu u Kotor Varošu.

krivičnom zakonodavstvu Federacije BiH, zakonodavac je predvidio nekoliko oblika ovog djela: osnovni, kvalifikatorni i privilegovani oblik. Osnovni oblik djela (stav 1.) čini onaj ko silom ili prijetnjom da će izravno upotrijebiti silu spriječi službenu osobu u vršenju službene radnje koju je poduzela u okviru svojih ovlasti ili je na isti način prisili na obavljanje službene radnje. Za osnovni oblik djela u KZ FBiH, KZ BiH i KZ BD predviđena je kazna zatvora od tri mjeseca do tri godine, dok je u KZ RS predviđena kazna zatvora od šest mjeseci do tri godine. Pod sprečavanjem se, u smislu ovog krivičnog djela, smatra svako aktivno djelovanje učinioca koje je usmjereno na onemogućavanje izvršenja službene radnje. Sprečavanje izvršenja službene radnje, kao radnja izvršenja ovog krivičnog djela, mora se odnositi na konkretno poduzetu službenu radnju npr. izlazak sudije na lice mjesta radi uređenja međe, vršenje uviđaja od strane tužioca, i sl. Dakle, radnja izvršenja se može manifestovati samo kao činjenje, te različiti oblici pasivnog držanja učinioca, tj. nečinjenja koja su usmjerena na onemogućavanje izvršenja službene radnje ne predstavljaju radnju izvršenja ovog krivičnog djela.[22] Drugi oblik osnovnog krivičnog djela postoji kad se službena osoba, upotrebom sile ili prijetnje da će se neposredno upotrijebiti sila prinudi na vršenje službene radnje. Radnja izvršenja ovog oblika krivičnog djela se sastoji u prinuđavanju službene osobe na vršenje službene radnje. Djelo je svršeno kad službena osoba pod uticajem sile ili prijetnje da će se sila neposredno primijeniti, izvrši službenu radnju. Dakle, posljedica prvog oblika djela je neizvršenje službene radnje, a drugog oblika je izvršenje službene radnje, ali pod prinudom.

Za predmetnu materiju posebno je relevantan drugi kvalifikatorni oblik ovog krivičnog djela iz člana 306. stav 3. KZ FBiH, koji za ovo djelo nije predviđen u ostala tri krivična zakona, a koji postoji ako je djelo iz stavova 1. i 2. učinjeno prema sudiji ili javnom tužiocu pri vršenju njihove sudijske, odnosno tužilačke dužnosti. Dakle, nije dovoljno da je djelo izvršeno samo prema sudiji ili tužiocu već je neophodno da je djelo izvršeno prema ovim licima u vezi sa vršenjem njihove sudijske ili tužilačke dužnosti. Dakle, kvalifikatornu okolnost djela predstavlja svojstvo pasivnog subjekta, odnosno specifičnost službene radnje koju pasivni subjekt vrši. Za ovaj oblik djela predviđena je kazna zatvora od jedne do deset godina. Privilegovani oblik ovog djela u sva četiri krivična zakona postoji ukoliko je izvršilac nekog od prethodno navedenih oblika djela, bio izazvan protuzakonitim ili grubim postupanjem službene osobe. Ukoliko su ispunjeni elementi ovog privilegovanog oblika djela, učinilac se može osloboditi od kazne.

Treba istaknuti da je kao posebno krivično djelo propisano Učestvovanje u grupi ljudi koja spriječi službenu osobu u vršenju službene radnje iz člana 360. KZ FBiH, člana 307. KZ RS i člana 354. KZ BD BiH. Osnovni oblik djela iz stava. 1. postoji kad učinilac učestvuje u grupi ljudi koja zajedničkim djelovanjem spriječi ili pokuša spriječiti službenu osobu u vršenju službene radnje ili je na taj način prisili na vršenje službene radnje, dok teži oblik djela iz stava 2. čini onaj ko organizira ili bilo kako rukovodi grupom ljudi koja učini krivično djelo iz stava 1. Za osnovni oblik djela propisana je kazna zatvora do tri godine, dok je za kvalifikovani oblik djela propisana kazna zatvora od jedne do pet godina. Ovo krivično djelo nije propisano Krivičnim zakonom BiH.

Krivičnim djelom Napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti iz člana 359. KZ FBiH osigurava se krivičnopravna zaštita sudije ili tužioca ili službene osobe ili osobe koja joj pomaže u vršenju poslova javne sigurnosti ili sigurnosti Federacije BiH ili

[22] Babić Miloš, Filipović Ljiljana, Marković Ivanka i Rajić Zdravko, *Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini*, Zajednički projekat Vijeća Evrope i Evropske komisije, Sarajevo, 2005. godina, str. 1805.

dužnosti čuvanja javnog reda. Razlika u odnosu na inkriminaciju iz člana 358. KZ FBiH jeste u tome što napad ili ozbiljna prijetnja kod ove inkriminacije nisu usmjereni na sprečavanje ili prinuđavanje službenog lica na vršenje službene radnje, već se u njihovoj osnovi nalaze neki drugi motivi, npr. osveta zbog ranije preduzete donesene presude ili podignute optužnice, antipatija prema nosiocu pravosudne funkcije, namjera da se nosilac pravosudne funkcije kompromituje, itd.[23] Osnovni oblik djela iz stava 1. KZ FBiH postoji kada učinilac djela napadne ili ozbiljno prijeti da će napasti sudiju ili tužioca ili službenu osobu ili osobu koja joj pomaže u vršenju poslova javne sigurnosti ili sigurnosti Federacije BiH ili dužnosti čuvanja javnog reda, dok je u KZ RS kao pasivni subjekt označena službena osoba u vršenju službene dužnosti (u što svakako spadaju sudije i tužioci). Za razliku od inkriminacije krivičnog djela Napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti u KZ FBiH u kojem je izričito kao pasivni subjekt naveden sudija i tužilac, i u KZ RS u kojem je kao pasivni subjekt označena službena osoba u vršenju službene dužnosti, nedostatak ovog krivičnog djela u KZ BiH i KZ BD, jeste što se kao pasivni subjekt štiti samo osoba u obavljanju poslova sigurnosti. Ako prihvatimo definiciju poslova sigurnosti kao poslova koji su vezani za čuvanje javnog reda i mira, zaštite života i lične sigurnosti građana, sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela, hvatanja počinilaca krivičnih djela i sl. onda se postavlja pitanje da li sudije i tužioci spadaju pod pojam službene osobe u obavljanju poslova sigurnosti, a podrazumijeva se da se tu misli na policijske službenike različitih nivoa policijskih agencija, zaštitare i sl.[24] Za osnovni oblik djela zakonodavac je u KZ FBiH, KZ BiH i KZ BD propisao kaznu zatvora od tri mjeseca do tri godine, dok je u krivičnom zakonodavstvu RS propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Kvalifikatorni oblik djela iz stava 2. postoji ako je službena osoba ili osoba koja joj pomaže lako tjelesno povrijeđena ili je krivično djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno uz prijetnju upotrebom oružja. Za ovaj oblik djela predviđena je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina. Drugi teži oblik djela iz stava 3. KZ FBiH, KZ BiH i KZ BD postoji ako je krivičnim djelom iz stava 1. službena osoba ili osoba koja joj pomaže teško tjelesno povrijeđena. Za ovaj oblik djela predviđena je kazna zatvora od jedne do deset godina. KZ RS ne predviđa tešku tjelesnu povredu kao teži oblik djela, već isključivo tjelesnu povredu. Za razliku od ostala tri krivična zakona, Krivični zakon RS predviđa kažnjavanje i za pokušaj učinjenja ovog djela. Kao privilegirani oblik ovog djela u sva četiri krivična zakona propisano je da se učinitelj ovog krivičnog djela može osloboditi kazne ako je bio izazvan protuzakonitim ili grubim postupanjem službene osobe.

Nadalje, u krivičnom zakonodavstvu Federacije BiH i Brčko distrikta propisano je krivično djelo organiziranje otpora iz člana 361. KZ FBiH i člana 355. KZ BD BiH. Zakonodavac je propisao krivičnu odgovornost osobe koja ukazuje otpor službenoj osobi u vršenju službene dužnosti (stav 1). Za osnovni oblik ovog djela predviđena je novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Prvi teži oblik ovog djela (stav 2.) čini onaj ko je ovim krivičnim djelom prouzrokovao neprovođenje ili znatno otežano provođenje zakonite odluke ili mjera nadležnog organa. Za teži oblik djela predviđena je kazna zatvora od tri mjeseca do tri godine. Drugi teži oblik (stav 3.) čini onaj ko organizira ili bilo kako rukovodi grupom ljudi koja učini krivično djelo iz stava 1. Za ovaj kvalifikatorni oblik djela propisana je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina. Dakle, i ovim krivičnim

[23] Babić M., Filipović Lj., Marković I. i Rajić Z., *op. cit.,* str. 1809.
[24] Helić V., Artuković K., Grošo Dž., Tunjić M., *op. cit.,* str. 76.

djelom pruža se krivičnopravna zaštita nosiocima pravosudne funkcije, ali ponovo samo prilikom vršenja službene dužnosti. Ovo krivično djelo nije predviđeno u KZ RS i KZ BiH.

Izmjenama i dopunama Krivičnog zakona FBiH iz 2016. godine u naše krivično zakonodavstvo je uvedeno krivično djelo Prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359a, koje se nalazi u grupi krivičnih djela protiv javnog reda i pravnog prometa. Kod ovog krivičnog djela, za razliku od krivičnog djela iz članova 358. i 359. istog zakona, kao pasivni subjekt se isključivo pojavljuje nosilac pravosudne funkcije, na taj način zakonodavac pruža posebnu zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija, uvažavajući značaj njihovog rada i društveni interes koji se ostvaruje krivičnopravnom zaštitom nosilaca pravosudnih funkcija. Osnovni oblik djela postoji kada učinilac sudiju ili tužioca silom ili ozbiljnom prijetnjom prinudi da nešto učini, ne učini ili trpi. *Ratio legis* ovog krivičnog djela jest zaštita nezavisnog pravosudnog djelatnika, a radnja učinjenja za sva tri oblika djela jest činjenje.[25] Izvršilac ovog djela može biti svaka osoba. Dakle, radnja izvršenja ovog djela je prinuđavanje sudije ili tužioca da nešto učini, ne učini ili trpi. Način izvršenja je upotreba sile ili prijetnje. Pod silom se podrazumijeva upotreba fizičke, mehaničke ili druge snage, ali i primjena hipnoze i omamljujućih sredstava u cilju da se neko protiv svoje volje dovede u nesvjesno stanje ili onesposobi za otpor. U kontekstu ovog krivičnog djela, prijetnjom se može smatrati samo ona izjava kojom se sudiji ili tužiocu stavlja do znanja da će neposredno uslijediti primjena sile ako nešto učini, ne učini ili trpi. Pri tome nije od značaja da li je učinilac zaista imao i mogućnost realnog ostvarenja prijetnje, odnosno da li je imao namjeru da je realizuje, bitno je samo to da je prijetnja bila ozbiljna i moguća, odnosno da je sudija ili tužilac imao osnovanog razloga da povjeruje kako se ona svakog časa može ostvariti. Pri tome je irelevantno da li se kao mogući ostvarilac prijetnje pojavljuje samo lice koje prijeti ili neko drugo lice. Za osnovni oblik djela propisana je kazna zatvora do dvije godine. Kvalifikovani oblik djela iz stava 2. postoji kad učinilac djelo iz stava 1. učini prijetnjom ubistvom, teškom tjelesnom povredom, otmicom ili u sastavu grupe za organizovani kriminal. Za kvalifikovani oblik ovog djela propisana je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina.

KZ BiH sadrži krivična djela kojima se štiti sudska i tužilačka funkcija, odnosno nosioci pravosudnih funkcija. Tako, u Glavi XX KZ BiH u grupi Krivična djela protiv pravosuđa, za predmetnu materiju je značajno izdvojiti krivično djelo Ometanje rada pravosuđa iz člana 241. i to stav 2. koji glasi "ko koristi fizičku silu, prijetnju ili zastrašivanje kako bi spriječio sudiju, tužioca ili službenu osobu organa za provođenje zakona da vrše službenu dužnost u vezi sa krivičnim postupkom koji se vodi po zakonu Bosne i Hercegovine, kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine". Kao pasivni subjekt štite se konkretno sudije i tužioci, ali i druge službene osobe organa za provođenje zakona. Međutim, samo u obavljanju službene dužnosti. Radnja izvršenja se sastoji u korištenju fizičke sile, prijetnje, zastrašivanja ili u obećavanju, nuđenju ili davanju nedozvoljene koristi. [26] Među poznatijim predmetima koji su pravosnažno završeni zbog krivičnog djela ometanje rada pravosuđa izdvajamo predmet u kojem je optuženi Marko Plavšić proglašen krivim i pravosnažno osuđen na godinu dana zatvora zbog ometanja pravosuđa, jer je u videosadržaju koji je plasiran na društvenoj mreži TikTok prijetio sutkinji Seni Uzunović neposredno prije izricanja prvostepene presude Miloradu Dodiku

[25] Mrčela Marin, Kaznena djela protiv pravosuđa, pregledni znanstveni rad, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 10 Br. 2, 2003. godina, str. 616.

[26] Stanković Nedeljko, Krivično pravo-posebni dio, Evropski univerzitet, 2017. godina, str. 141.

u februaru 2025. godine, kako bi je spriječili u vršenju službenih radnji rukovođenja glavnim pretresom u fazi javnog izricanja i objavljivanja presude.[27] Iako krivični postupci nose sa sobom najveći stepen opasnosti za nosioce pravosudne funkcije, to nije razlog da se isključi zaštita sudija i drugih službenika organa za provođenje zakona, koji rade predmete nešto manjeg rizika, kao što su npr. građanske parnice.

KZ RS (u odnosu na ostale krivične zakone u BiH) propisana su krivična djela kojima se na najsveobuhvatniji način štiti sudijska i tužilačka funkcija, odnosno nosioci tih pravosudnih funkcija, te su propisana djela kojima se sudije ili tužioci štite 24 sata dnevno, bez obzira da li se nalaze na poslu, na godišnjem odmoru, rekreaciji i sl., s tim da je bitno da su krivična djela učinjena u vezi sa sudskom ili tužilačkom funkcijom koju obavljaju.[28]

Pored prethodno nabrojanih krivičnih djela, od značaja za predmetnu materiju su krivična djela iz Glave XX KZ RS "Krivična djela protiv pravosuđa". S tim u vezi, značajno je izdvojiti krivično djelo Napad na sudiju i javnog tužioca iz člana 339. KZ RS, kojim je u stavu 1. propisano "Ko napadne ili ozbiljno prijeti da će napasti sudiju ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem sudijske ili tužilačke dužnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina". Dakle, ovom odredbom se kao pasivni subjekt izričito štite sudije ili tužioci od napada ili ozbiljne prijetnje. Stavom 2. istog člana štiti se sudija ili tužilac od sile, prijetnje upotrebe sile ili drugog postupanja počinioca kojim se ometa sudija ili tužilac u vršenju sudijske ili tužilačke dužnosti, te je za ovaj oblik krivičnog djela propisana kazna zatvora od jedne do osam godina.

Teži oblici ovog krivičnog djela sadržani su u stavovima 3. i 4. člana 339. KZ RS. Prvi teži oblik stav 3. čini onaj ko pri izvršenju djela iz stavova 1. i 2. ovog člana nekom licu nanese tešku tjelesnu povredu ili je djelo izvršeno prijetnjom ubistvom, otmicom, upotrebom oružja ili u sastavu grupe. Za prvi teži oblik ovog krivičnog djela propisana je kazna zatvora od dvije do dvanaest godina. Drugi teži oblik stav 4. postoji ako je usljed djela iz stavova 1., 2. i 3. ovog člana nastupila smrt nekog lica. U tom slučaju učinilac će se kazniti kaznom zatvora od najmanje osam godina. Posebnu pažnju zaslužuje krivično djelo Povreda ugleda suda i učesnika u postupku iz člana 340. KZ RS. Ovo krivično djelo u osnovnom obliku čini onaj ko u postupku pred sudom izloži poruzi sud, javnog tužioca ili advokata ili ko ovo djelo izvrši pismenim podneskom. Teži oblik ovog krivičnog djela će postojati ako je djelo iz stava 1. učinjeno na posebno neprimjeren način ili je uvredljivo izražavanje takvog značaja da je dovelo ili je moglo dovesti do težih štetnih posljedica za oštećenog. Za osnovni oblik krivičnog djela iz člana 340. KZ RS propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine, dok je za teži oblik djela propisana novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine. Dakle, zaštitni objekt ovog krivičnog djela jest pravosuđe općenito ugled suda, ali i ličnosti sudije i tužioca. Način izvršenja krivičnog djela jest izlaganje poruzi u postupku pred sudom ili pismenim podneskom upućenom sudu npr. vrijeđanje sudije ili tužioca u sudnici.

Iz navedenog proizilazi da se nosiocima pravosudne funkcije pruža zaštita, ali samo u postupku pred sudom, dok se ovom odredbom ne ostvaruje zaštita suda i nosilaca pravosudnih funkcija od vrijeđanja ili pritisaka na njihov rad iznesenih u sredstvima javnog informisanja za vrijeme trajanja sudskih postupaka, te je stoga potrebno razmotriti da se nosioci pravosudne funkcije eksplicitno uvedu u odredbe krivičnog zakona kao

[27] Detektor: https://detektor.ba/2025/09/26/marko-plavsic-osudjen-na-godinu-dana-zbog-prijetnji-sutkinji-seni-uzunovic/, autor Lamija Grebo, pristupio stranici dana 19.10.2026. godine.

[28] Helić V., Artuković K., Grošo Dž., Tunjić M., *op. cit.*, str. 82.

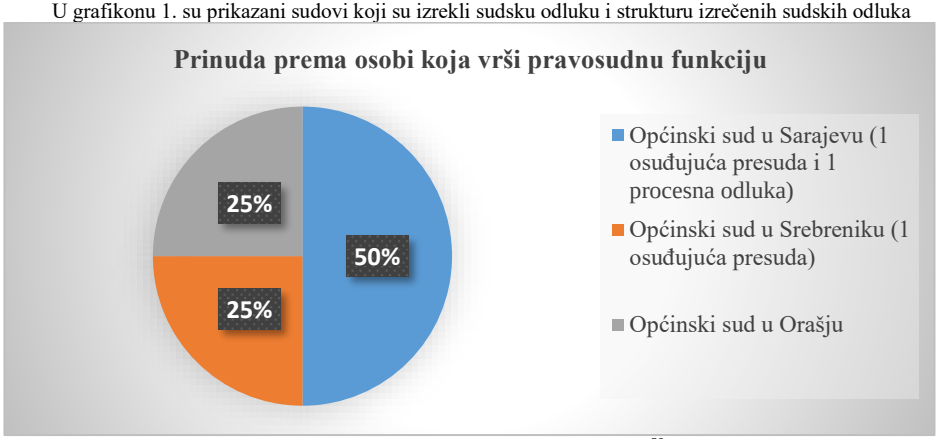
zaštitni subjekt od nasilja učinjenog putem sredstava javnog informisanja ili informacijsko-telekomunikacijske tehnologije.[29]

3. Krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija u praksi sudova u Bosni i Hercegovini

Provedeno je empirijsko istraživanje za krivična djela prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359a KZ FBiH, napad na sudiju i javnog tužioca iz člana 339. KZ RS i povreda ugleda suda iz člana 340. KZ RS u kojem su uzorak činili predmeti završeni od 2016. godine do danas. Empirijskim istraživanjem nije obuhvaćen Sud BiH i Osnovni sud Brčko distrikta BiH.

3.1. Krivično djelo Prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju

U grafikonu 1. su prikazani sudovi koji su izrekli sudsku odluku i strukturu izrečenih sudskih odluka



Izvor: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH[30]

Za krivično djelo prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359a KZ FBiH utvrđeno je da su u periodu od 2016. godine do danas donesene svega 4 odluke, i to pred sljedećim sudovima:

- jedna presuda Općinskog suda u Orašju kojom se optuženi oglašava krivim i izriče mu se kazna zatvora za privilegovani oblik ovog krivičnog djela iz stava 2. istog člana,
- jedna presuda Općinskog suda u Srebreniku kojom se optuženi oglašava krivim i izriče mu se kazna zatvora za oblik ovog krivičnog djela iz stava 2.,
- jedna presuda Općinskog suda u Sarajevu kojom se optuženi oglašava krivim i izriče mu se kazna zatvora za blaži oblik ovog krivičnog djela iz stava 2.,
- jedna procesna odluka Općinskog suda u Sarajevu (predmet iskazan završenim u Kpp fazi).

U predmetu br. 28 0 K 103945 20 K Općinski sud u Srebreniku je donio presudu kojom je optuženog T.H. oglasio krivim za produženo krivično djelo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. stav 2. i krivično djelo Prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju iz člana 359. a stav 2., za koja je optuženom izrečena jedinstvena kazna zatvora u trajanju od

[29] Odredbama člana 181.b, stav 2. KZ FBiH kao kvalifikovani oblik djela psihičko nasilje, propisano je nasilje putem informacijsko-telekomunikacijske tehnologije.

[30] Pristup statističkim informacijama unesenim u grafikone odobren je rješenjem VSTV-a br. 17-07-10-104-345/2026. od 20.10.2026. godine.

5 mjeseci. Tačkom 2. izreke presude proglašen je krivim jer je dana 13.01.2020. godine u prostorijama Općinskog suda Gradačac, u prisustvu zapisničara i pravnih zastupnika tužene strane, iznoseći uvodne argumente u predmetu tog suda broj 28 0 P 068673 18 P, svjestan da postupajućem sudiji B.E. upućuje ozbiljne prijetnje da bi sudija učinio službenu radnju na način koji je on to od njega tražio, rekao sudiji da je on "H.T. izjavljuje da je u pravu, što se tiče ovozemaljskih i božijih zakona", da je za vrijeme rata nosio vatreno oružje, branio svoju imovinu uključujući i parcelu i kuću koje su predmet spora, pa "misli da sud neće dozvoliti da bude ponovo prinuđen neke ulične radnje raditi, nešto slično onome u Splitu", što je postupajući sudija, svjestan da je u Splitu dva dana ranije počinjeno trostruko ubistvo, doživio kao ozbiljnu prijetnju ubistvom kojom se na njega vrši pritisak da donese presudu u korist optuženog", te je za ovo krivično djelo iz člana 359a stav 2. optuženom utvrđena kazna zatvora od tri mjeseca.[31]

3.2. Krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca

Za krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca iz člana 339. Krivičnog zakonika RS utvrđeno je da je u posmatranom periodu okončano ukupno 14 predmeta. Od tog broja, pred Okružnim sudom u Banjoj Luci pravosnažno je završeno 13 predmeta, dok je pred Okružnim sudom u Bijeljini okončan jedan predmet koji se odnosi na izvršenje presude inostranog suda.

3.2.1. Podaci o vrsti izrečenih sudskih odluka za krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca

U grafikonu 2. prikazana je struktura izrečenih sudskih odluka



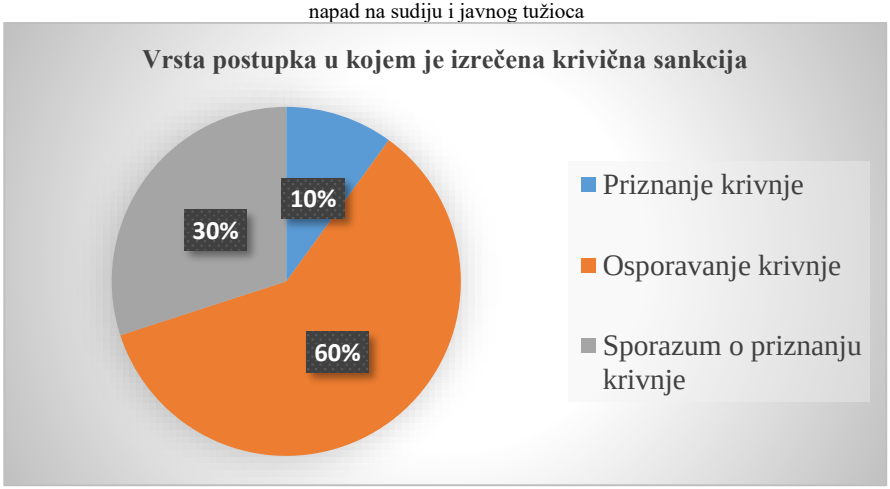
Izvor: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

U pogledu vrste izrečenih sudskih odluka, istraživanjem je utvrđeno da su osuđujuće presude donesene u 11 predmeta ili 79 %, dok su oslobođajuće presude donesene u tri predmeta ili 21 %. U istraživanom uzorku nije bilo presuda kojima se optužba odbija, kao ni utvrđujućih presuda, odnosno presuda kojima je utvrđeno da je djelo učinjeno u stanju neuračunljivosti.

[31] Presuda Općinskog suda u Srebreniku br. 30 0 K 103945 20 K od 01.04.2020. godine.

3.2.2. Podaci o vrsti postupaka

U grafikonu 3. su prikazani podaci o vrsti postupaka u kojima je izrečena krivična sankcija za krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca



Izvor: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

U pogledu vrste postupka u kome je izrečena krivičnopravna sankcija istraživanjem je utvrđeno da je optuženi u redovnom postupku priznao izvršenje krivičnog djela u jednom predmetu ili 10 %, u šest predmeta ili 60 % optuženi je osporio krivnju, dok je sporazum o priznanju krivnje zaključen je samo u tri predmeta ili 30%.

3.2.3. Oblik krivičnog djela

U grafikonu 4. su prikazani podaci o obliku krivičnog djela koje je predmet optužnice



Izvor: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

Kad je u pitanju oblik krivičnog djela koje je predmet optužnice, utvrđeno je da je za osnovni oblik ovog krivičnog djela iz člana 339. stav 1. optuženo pet osoba, za privilegirani oblik ovog krivičnog djela iz stava 2. optužene su dvije osobe, dok je broj optuženih za kvalifikovani oblik ovog krivičnog djela iz stava 3. kojim je propisana kazna zatvora od 2 do 12 godina optuženo šest osoba. Do sada nijedna osoba nije optužena za drugi teži oblik ovog krivičnog djela iz stava 4.

3.2.4. Podaci o izrečenim krivičnim sankcijama

U grafikonu 5. su prikazani podaci o vrsti krivičnih sankcija



Izvor: Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH

Kad je u pitanju vrsta izrečene krivične sankcije, kazna zatvora je izrečena u osam predmeta ili 80 %, novčana kazna u jednom predmetu ili 10% i u jednom predmetu ili 10 % je izrečena naredba osuđenom da se povremeno javlja određenom državnom tijelu.

Trenutno se pred Okružnim sudom u Banjoj Luci vode dva postupka u kojima je potvrđena optužnica za predmetno krivično djelo.

Optužnicom Republičkog javnog tužilaštva br. T12 1 KT 0002660 25 od 28.04.2026. godine optuženom N.D. se stavlja na teret da je dana 23.08.2025. godine oko 14.15 časova, na području opštine Kozarska Dubica, oštećenom S.T, sudiji Vrhovnog suda Republike Srpske, koji je postupao kao član vijeća istog suda u postupku po reviziji broj (…….), vođenom radi utvrđivanja i podjele bračne tekovine između njegovih roditelja M.D1. i M.D 2, nezadovoljan ishodom navedenog postupka, smatrajući isti nepovoljnim po majku i njega, uputio ozbiljnu prijetnju da će napasti sudiju u vezi sa vršenjem sudijske funkcije u navedenom predmetu, na način što je sa svog pretplatničkog broja (…..) putem aplikacije Viber u kojoj je imenovan kao „N.D“, u nestajućem režimu poslao tekstualnu poruku prijetećeg sadržaja oštećenom na pretplatnički broj: (…..), navodeći da zna da svakodnevno šeta, da ima dijabetes i da ga supruga pazi, a zatim i navedeni predmet podjele bračne tekovine između njegovih roditelja, pitajući oštećenog koliko je novca dobio za predmet Došlić, ako ne zna, da mu on kaže, da bi potom uputio ozbiljnu prijetnju oštećenom da dolazi mrak i noć za njega i njegovu porodicu i da će nestati, a koja prijetnja je kod oštećenog izazvala osjećaj straha i ugroženosti za svoju bezbjednost i bezbjednost svoje porodice. Dakle, ozbiljno prijetio da će napasti sudiju u vezi sa vršenjem sudijske dužnost, čime bi počinio krivično djelo iz člana 339. stav 1. KZ RS.[32]

Drugi predmet se odnosi na optužnicu Republičkog javnog tužilaštva br. T12 1 KT 0002442 24 od 14.04.2026. godine, kojom se optuženi S.K. tereti da je dana 04.11.2024. godine, u periodu od 11.30 časova do 12.00 časova, u Banjaluci, u prostorijama Osnovnog suda, u krivičnom postupku koji se vodi protiv osumnjičenog po optužnici Okružnog javnog tužilaštva Banja Luka, broj T13 0 KT 0060674 22 od 14.09.2022. godine zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti iz člana 150. stav 1. Krivičnog zakonika Republike

[32] Optužnica Republičkog javnog tužilaštva, Banja Luka br. T12 1 KT 0002660 25 od 28.04.2026. godine.

Srpske, u toku glavnog pretresa na kojem je optužnicu zastupao okružni javni tužilac, oštećeni B. T., uputio ozbiljnu prijetnju da će napasti tužioca u vezi sa vršenjem tužilačke dužnosti, na način da je nakon što je postupajućem sudiji D. K. rekao da više neće dolaziti na glavne pretrese tužiocu zaprijetio riječima: „tako da, završili smo tužioče, da ne bi dobio malo iza ušiju“, a nakon što ga je tužilac upitao da li od njega, isti je odgovorio: „Da, od mene.“, a na pitanje tužioca da li je to prijetnja, osumnjičeni je odgovorio da jeste, a zatim je u toku glavnog pretresa bez dozvole suda ustao i došao kod tužioca, govoreći mu: „Smijem li ga malo udariti?“, a nakon što je tužilac ustao sa stolice i pomjerio se kako bi izbjegao sukob te postupajućem sudiji rekao da pozove policiju, osumnjičeni se, nakon prijetećeg gledanja u tužioca i ispuštanja zvukova „mmm“, bez dozvole suda udaljio iz sudnice, kojim postupanjem je kod oštećenog tužioca prouzrokovao strah i ugroženost. Dakle, ozbiljno prijetio da će napasti javnog tužioca u vezi sa vršenjem tužilačke dužnosti, čime bi učinio krivično djelo napad na sudiju ili javnog tužioca iz člana 339. stav 1. Krivičnog zakonika Republike Srpske.[33]

3.3. Povreda ugleda suda

Za krivično djelo povreda ugleda suda iz člana 340. KZ RS pred Osnovnim sudom u Banjoj Luci vodilo se šest postupaka. U jednom predmetu je povučena optužnica, u dva predmeta je obustavljen postupak usljed smrti optuženog, jedan predmet je u fazi "otvoren", dok su dva predmeta pravosnažno okončana.

Prvi pravosnažno okončani predmet pod brojem 71 0 K 276954 18 K, u kojem je sud donio presudu kojom je optuženog M.B. oglasio krivim iz razloga što je izložio poruzi Vrhovni sud Republike Srpske i sudije S.M., M.B. i S.Ć., te je kažnjen novčanom kaznom u iznosu od 3.000,00 KM. Drugi pravosnažno okončani predmet pod brojem 71 0 K 221968 17 K se odnosio na produženo krivično djelo Povreda ugleda suda iz člana 370. Krivičnog zakona Republike Srpske, u kojem je ovaj sud donio presudu kojom je optuženog M.B., oglasio krivim iz razloga što je izložio poruzi Vrhovni sud Republike Srpske i sudiju tog suda D.D. i tadašnjeg predsjednika Okružnog suda u Banjoj Luci M.N., te je kažnjen novčanom kaznom od 1.000,00 KM. Osuđeni je u oba predmeta u vrijeme izvršenja krivičnog djela bio uračunljiv i neosuđivan.[34]

Zaključak

Krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja temeljni segment nezavisnosti pravosuđa i ostvarivanja vladavine prava. Imajući u vidu ulogu koju sudije i tužioci imaju u zaštiti prava i sloboda građana, otkrivanju i gonjenju počinilaca krivičnih djela itd., njihova sigurnost i osiguravanje njihovog nesmetanog obavljanja pravosudne funkcije moraju predstavljati nulti prioritet za naš pravni sistem. Analiza normativnog okvira u BiH ukazuje da je u značajnoj mjeri osigurana krivičnopravna zaštita nosilaca pravosudnih funkcija. U našem krivičnom zakonodavstvu propisana su krivična djela: prinuda prema osobi koja vrši pravosudnu funkciju, ometanje rada pravosuđa, napad na sudiju i javnog tužioca, povreda ugleda suda, napad na službenu osobu u vršenju službenih dužnosti, itd., te se može reći da naše krivično zakonodavstvo, a naročito krivično zakonodavstvo RS osigurava širok spektar pravne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Međutim, postojanje zakonskih odredbi samo po sebi nije dovoljno da bi se osigurao

[33] Optužnica Republičkog javnog tužilaštva, Banja Luka br. T12 1 KT 0002442 24 od 14.04.2026. godine.
[34] Akt Osnovnog suda u Banjoj Luci br. 071-0-Su-26-003961 od 23.10.2026. godine.

djelotvoran stepen zaštite. Rezultati provedenog empirijskog istraživanja koji pokazuju da su u Federaciji BiH donesene tri presude za krivično djelo prinude prema nosiocu pravosudne funkcije, u Republici Srpskoj 13 presuda za krivično djelo napad na sudiju i javnog tužioca dvije presude za krivično djelo povreda ugleda suda, ukazuju na relativno mali broj presuda za krivična djela u kojima se kao pasivni subjekti eksplicitno pojavljuju nosioci pravosudne funkcije. Mali broj postupaka koji su vođeni za predmetna krivična djela ukazuje na potrebu provođenja dodatnih empirijskih istraživanja radi utvrđivanja uzroka koji su doveli do takvih rezultata. U konačnici, bitno je naglasiti da djelotvorna krivičnopravna zaštita sudija i tužilaca ne može se posmatrati isključivo kao pitanje njihove individualne sigurnosti, već kao jedan od osnovnih preduslova za očuvanje nezavisnosti pravosuđa, povjerenja javnosti u pravosuđe i ostvarivanja vladavine prava.

Literatura

Knjige i priručnici

Babić Miloš, Filipović Ljiljana, Marković Ivanka, Rajić Zoran, "Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini", Zajednički projekat Vijeća Evrope i Evropske komisije, Sarajevo 2005. godina.

Babić Miloš, Marković Ivanka, "Krivično pravo – posebni dio", Pravni fakultet Univerziteta u Banja Luci, 2007. godina.

Bužanin Obren, Lalović Ljiljana, "Modul 1–Nosioci pravosudnih funkcija i društvo", 2010. godina, VSTV BiH, CEST FBiH, CEST RS.

Helić Vildana, Artuković Katica, Grošo Dženad, Tunjić Milijan, "Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini", Sarajevo, 2014. godina.

Paunović Milan, Krivokapić Boris, Krstić Ivana, "Međunarodna ljudska prava", Beograd, 2017. godina.

Petrović Borislav, Jovašević Dragan, „Krivično pravo BiH – opći dio“, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, 2005. godina.

Petrović Borislav, Jovašević Dragan, "Krivično pravo II (Krivično pravo posebni dio)", Sarajevo, 2005. godina.

Stanković Nedeljko, " Krivično pravo – opšti i posebni dio", Brčko, 2023. godina.

Članci

Moratić Zlatko, Kobajica Sandra, „Bliska zaštita sudija i tužilaca kao preduslov nezavisnog i nepristrasnog pravosuđa i vladavine prava u Bosni i Hercegovini“, Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa: "Evropske integracije: pravda, sloboda i bezbednost", Republika Srbija, 2016. godina.

Mrčela Marin, „Kaznena djela protiv pravosuđa“, pregledni znanstveni rad, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 10 No. 2, 2003.

Propisi

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Vijeće Europe, Rim, 4. novembar 1950. godine.

Krivični zakon Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" br. 3/2003, 32/2003 – ispravka, 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015, 40/2015, 35/2018, 46/2021, 31/2023).

Krivični zakon Brčko distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br.19/2020 – prečišćeni tekst, 3/2024 i 14/2024).

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, ("Službene novine FBiH", br. 36/2003, 21/2004 – ispravka, 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016, 75/2017, 31/2023 i 58/2025).

Krivični zakonik Republike Srpske, "Službeni glasnik Republike Srpske" br. 64/2017, 104/2018 – odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023; "Službeni glasnik BiH" br. 9/2024 –odluka US BiH; "Službeni glasnik RS" 105/2024 – odluka US, 19/2025; "Službeni glasnik BiH", br. 14/2025 – odluka US BiH, "Službeni glasnik RS", br. 31/2025 i 85/2005 – odluka US.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima – usvojen rezolucijom Generalne skupštine 2200A (XXI) 16. decembra 1966. godine.

Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva, Generalna skupština Ujedinjenih nacija, 1985. godina.

Preporuka Komiteta ministara Vijeća Europe zemljama članicama o sucima: neovisnost, učinkovitost i odgovornost br. CM/Rec (2010) 12, prihvaćena na sastanku Vijeća Europe od 17. novembra 2010. godine.

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i "Službeni glasnik BiH", br. 25/2009.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 1/1994, 13/1997, 16/2002, 22/2002, 52/2002, 60/2002, 18/2003, 63/2003, 9/2004, 32/2007 – ispravka, 20/2004, 33/2004, 71/2005, 72/2005, 88/2008, 79/2022, 80/2022 – ispravka i 31/2023).

Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 21/1992 – prečišćeni tekst, 28/1994, 8/1996, 13/1996, 15/1996-ispr., 16/1996, 21/1996, 21/2002, 26/2002 – ispravka, 30/2002 – ispravka, 31/2002, 69/2002, 31/2003, 98/2003, 115/2005, 117/2005 , 48/2011 i "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.73/2019 – odluka US BiH).

Smjernice o ulozi tužilaca usvojene od strane 8. Kongresa Ujedinjenih nacija o prevenciji zločina i o postupanju prema prestupnicima, Havana, Kuba, 1990. godine.

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" br. 2/2010 – prečišćeni tekst).

Sudska praksa

Akt Osnovnog suda u Banjoj Luci br. 071-0-Su-26-003961 od 23.10.2026. godine.

Presuda Općinskog suda u Srebreniku br. 30 0 K 103945 20 K od 01.04.2020. godine.

Rješenje Općinskog suda u Sarajevu br. 065-0-Su-26-002066 od 23.10.2026. godine.

Rješenje VSTV-a br. 17-07-10-104-345/2026. od 20.10.2026. godine s prilozima.

Optužnica Republičkog javnog tužilaštva, Banja Luka br. T12 1 KT 0002660 25 od 28.04.2026. godine.

Optužnica Republičkog javnog tužilaštva, Banja Luka br. T12 1 KT 0002442 24 od 14.04.2026. godine.

Internet izvori

Council of Europe, pristupljeno dana 15.10.2026. godine: The Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System, Committee of Ministersof the Council of Europe, 2000.

Detektor,autorLamijaGrebo,pristupljeno18.10.2026.godine: https://detektor.ba/2025/09/26/marko-plavsic-osudjen-na-godinu-dana-zbog-prijetnji-sutkinji-seni-uzunovic/.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) pristupljeno17.10.2026.godine: https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf.

CRIMINAL LAW PROTECTION OF JUDICAL OFFICE HOLDERS - LEGAL FRAMEWORK AND CASE LAW

Ahmer Škrijelj, MA[1]

[1] Municipal Court in Gradačac, Legal Associate, e-mail: ahmer.skrijelj@hotmail.com

Abstract: The security of judicial office-holders is one of the essential prerequisites for ensuring an independent and impartial judiciary, which constitutes a fundamental principle of the rule of law. Owing to the nature of their duties and the decisions they make, judges and prosecutors may be exposed to various forms of threats, attacks, and pressure. Such conduct may not only directly endanger their personal safety but also have broader implications for the functioning of the judicial system.

This paper examines the general characteristics of the criminal-law protection of judicial office-holders and the legal framework governing such protection, with particular emphasis on the relevant provisions of criminal legislation in Bosnia and Herzegovina. It provides an overview of criminal offences directed against judicial office-holders and examines statistical data from judicial practice. Through an analysis of the normative framework, the paper seeks to identify existing legislative and practical shortcomings, assess whether the current criminal-law provisions afford an adequate level of protection to judicial office-holders, and propose measures to improve the system of criminal-law protection of judges and prosecutors.

Keywords: judicial security, judges, prosecutors, criminal-law protection, judicial independence.

OD PROCESNOG STATUSA SVJEDOKA KA INDIVIDUALNOJ PROCJENI BEZBJEDNOSNOG RIZIKA – METODOLOŠKI MODEL ODLUČIVANJA O ZAŠTITI SVJEDOKA U KRIVIČNOM POSTUPKU

UDK 343.9:343.148

Mr Siniša Pantić[1], Prof. dr Goran Gajić[2]
[1] Tužilaštvo Bosne i Hercegovine, šef pisarnice, e-mail: psinisa.mil@gmail.com
[2] Uprava za indirektno oporezivanje BiH, šef Odsjeka za obuku, e-mail: goranga@teol.net

Apstrakt: Zaštita svjedoka u krivičnom postupku ne završava se utvrđivanjem njegovog procesnog statusa. Posebno u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i terorizma, stvarni stepen ugroženosti zavisi od niza okolnosti koje se razlikuju od slučaja do slučaja i mogu se mijenjati tokom postupka. Polazeći od toga, u radu se razmatra odnos između procesnopravnih pretpostavki zaštite i individualne procjene bezbjednosnog rizika. Procesni status posmatra se kao pravni osnov za primjenu zaštite, dok se procjena rizika razmatra kao stručni instrument za određivanje vrste, intenziteta i trajanja konkretnih zaštitnih mjera. Analiza je provedena primjenom normativne, dogmatsko-pravne, analitičko-sintetičke i komparativne metode, uz kriminalistički i kriminološki pristup savremenim oblicima ugrožavanja svjedoka. U radu se predlaže konceptualni model odlučivanja koji povezuje pravni okvir zaštite sa procjenom prijetnje, ranjivosti svjedoka i procesnog značaja njegovog svjedočenja. Posebna pažnja posvećena je standardizaciji indikatora i kriterijuma procjene te pravilima njihovog vrednovanja, kako bi odluke o zaštiti bile ujednačenije i zasnovane na stvarnom nivou ugroženosti. Takav pristup ne zahtijeva zamjenu postojećih procesnopravnih instituta, već njihovo funkcionalno povezivanje sa metodologijom procjene bezbjednosnog rizika, čime se stvaraju pretpostavke za objektivnije i proporcionalnije određivanje zaštitnih mjera.

Ključne riječi: zaštita svjedoka, procesni status svjedoka, individualna procjena bezbjednosnog rizika, metodološki model odlučivanja, standardizacija procjene rizika, upravljanje bezbjednosnim rizicima.

Uvod

Efikasnost krivičnog pravosuđa u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i drugih složenih oblika kriminaliteta u značajnoj mjeri zavisi od spremnosti svjedoka da slobodno i bez straha učestvuju u krivičnom postupku. U takvim predmetima svjedočenje često predstavlja ključni dokaz na kojem se zasniva utvrđivanje odlučnih činjenica, zbog čega zaštita svjedoka prevazilazi okvir individualne bezbjednosti i postaje jedno od temeljnih pitanja djelotvornosti krivičnog gonjenja, ostvarivanja pravičnog suđenja i očuvanja povjerenja javnosti u pravosuđe.

Savremeno bezbjednosno okruženje u kojem se odvijaju krivični postupci bitno se razlikuje od okolnosti u kojima su oblikovani tradicionalni koncepti zaštite svjedoka. Organizovani kriminal karakterišu visok stepen organizovanosti, transnacionalno djelovanje, intenzivna upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija i izražena sposobnost prilagođavanja institucionalnim mehanizmima otkrivanja i krivičnog gonjenja. Takve promjene otvorile su nova bezbjednosna pitanja koja prevazilaze tradicionalne obrasce zaštite i zahtijevaju preispitivanje kriterijuma na kojima se zasniva odlučivanje o primjeni zaštitnih mjera.

Uprkos kontinuiranom razvoju procesnopravnih instituta zaštite svjedoka, u savremenoj teoriji i praksi sve se izraženije postavlja pitanje da li formalno određeni procesni status svjedoka predstavlja dovoljan osnov za odlučivanje o vrsti, intenzitetu i trajanju zaštitnih mjera. Ovo pitanje ne dovodi u pitanje značaj postojećeg normativnog okvira niti procesnih garancija koje on obezbjeđuje, već ukazuje na potrebu da se kriterijumi odlučivanja sagledaju u kontekstu promijenjene prirode bezbjednosnih prijetnji.

Pregled domaće i regionalne naučne literature pokazuje da su istraživanja dominantno usmjerena na normativne pretpostavke procesne i vanprocesne zaštite svjedoka, dok je pitanje metodologije odlučivanja o zaštitnim mjerama zasnovane na individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika ostalo nedovoljno sistematizovano i teorijski razrađeno. Upravo u tom prostoru nalazi se naučna opravdanost ovog rada.

1. Transformacija bezbjednosnog okruženja kao izazov postojećem konceptu zaštite svjedoka

Tradicionalni koncept zaštite svjedoka razvijan je u bezbjednosnom okruženju u kojem su dominantni oblici ugrožavanja proizlazili iz neposrednog fizičkog nasilja, otvorenih prijetnji i drugih oblika direktne prinude. U takvim okolnostima osnovni cilj zaštite bio je očuvanje života i fizičkog integriteta svjedoka kao neophodne pretpostavke njegovog učešća u krivičnom postupku. Takvo shvatanje odgovaralo je prirodi tadašnjih bezbjednosnih prijetnji, u kojima je mogućnost svjedočenja prvenstveno zavisila od sprječavanja fizičkog ugrožavanja.[1]

Savremeni oblici ugrožavanja bitno su izmijenili način na koji se ostvaruje uticaj na učesnike u krivičnom postupku. Za razliku od tradicionalnih oblika zastrašivanja, djelovanje prema svjedoku danas se sve češće ostvaruje posredno, bez neposrednog fizičkog kontakta, korištenjem mehanizama koji omogućavaju narušavanje privatnosti, kompromitovanje identiteta, psihološki pritisak ili druge oblike manipulacije usmjerene na njegovo procesno ponašanje.[2] Njihova efikasnost ne proizlazi iz intenziteta fizičke prijetnje, već iz sposobnosti da utiču na slobodu odlučivanja svjedoka i njegovu spremnost da učestvuje u krivičnom postupku. Time granica između fizičkog i nefizičkog ugrožavanja postaje sve manje značajna za razumijevanje stvarnog intenziteta bezbjednosne prijetnje.[3]

Suštinska promjena, međutim, ne ogleda se u činjenici da postoje novi modaliteti ugrožavanja, već u tome što je transformisan *objekat zaštite*. Dok je tradicionalni koncept bio usmjeren prvenstveno na zaštitu života i fizičkog integriteta svjedoka, savremeni uslovi zahtijevaju zaštitu cjelokupnog integriteta njegovog učešća u krivičnom postupku. To podrazumijeva očuvanje identiteta, privatnosti i informacione bezbjednosti svjedoka, ali prije svega zaštitu njegovog *slobodnog i nesmetanog ostvarivanja procesne uloge*, odnosno mogućnosti da iskaz da bez straha, pritiska ili nedozvoljenog uticaja.

[1] Global Counterterrorism Forum (GCTF). 2025. Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings. Prag/Hag: GCTF, str. 9, 13–15.

[2] O'Malley, Margaret, 2014, *The Prosecutor*, „Witness Intimidation in the Digital Age", National District Attorneys Association (NDAA), str. 14–19.

[3] Dedel, Kelly, 2006, *Problem-Oriented Guides for Police*, „Witness Intimidation" (Problem-Specific Guide No. 42), U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, str. 6–7.

Transformacijom prijetnji stoga nije proširen samo sadržaj zaštitnih mjera, već je promijenjena sama svrha zaštite.[4]

Takva promjena proizvodi dvije neposredne posljedice. Prva se ogleda u tome što uspješnost zaštite više nije moguće ocjenjivati isključivo prema tome da li je spriječena fizička šteta prema svjedoku. Druga proizlazi iz činjenice da zaštita danas mora obezbijediti uslove za očuvanje vjerodostojnosti dokaznog postupka. Savremeni oblici pritiska mogu dovesti do odustajanja od svjedočenja, izmjene sadržaja iskaza ili narušavanja njegove dokazne vrijednosti i onda kada fizička bezbjednost svjedoka nije neposredno ugrožena. Time zaštita svjedoka prerasta iz pitanja individualne bezbjednosti u jedan od ključnih instrumenata očuvanja efikasnosti krivičnog postupka i pouzdanosti sudskog odlučivanja.[5]

Transformacija objekta zaštite neminovno mijenja i prirodu pitanja na koja sistem zaštite treba da odgovori. Ukoliko cilj zaštite više nije ograničen na sprječavanje fizičkog ugrožavanja, već obuhvata očuvanje slobodnog ostvarivanja procesne uloge svjedoka, tada se otvara pitanje da li kriterijumi na osnovu kojih se odlučuje o primjeni zaštitnih mjera mogu ostati nepromijenjeni uprkos bitno izmijenjenoj prirodi bezbjednosnih prijetnji. Ključni izazov savremenog sistema zaštite zato nije prvenstveno razvoj novih mjera zaštite, već preispitivanje metodologije na kojoj se zasniva odlučivanje o njihovoj primjeni. Upravo u tome nalazi se polazište za analizu odnosa između procesnopravnog statusa svjedoka i stvarnog stepena njegove bezbjednosne ugroženosti.[6]

2. Procesni status i bezbjednosni rizik kao različiti kriterijumi odlučivanja o zaštiti svjedoka

Transformacija bezbjednosnog okruženja pokazala je da savremeni izazovi zaštite svjedoka ne proizlaze samo iz promjene modaliteta ugrožavanja, već i iz promjene svrhe koju zaštita treba da ostvari. Ukoliko je predmet zaštite proširen sa fizičke bezbjednosti svjedoka na očuvanje integriteta njegovog učešća u krivičnom postupku, tada se nužno otvara pitanje da li kriterijumi na osnovu kojih se odlučuje o primjeni zaštitnih mjera mogu ostati nepromijenjeni. Time se problem zaštite svjedoka pomjera sa pitanja *koje mjere zaštite postoje* na pitanje *na osnovu kojih kriterijuma treba odlučivati o njihovoj primjeni*.[7]

Odgovor na to pitanje zahtijeva jasno razlikovanje procesnog statusa svjedoka i individualno procijenjenog bezbjednosnog rizika. Iako se obje kategorije koriste u funkciji zaštite svjedoka, njihova pravna priroda, svrha i metodološka funkcija nisu iste. Upravo

[4] Bakibinga, David Baxter Mutekanga, 2020, *Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará*, „Witness Protection in the Criminal Justice System of The Bahamas“ (vol. 12, br. 1), Escola Superior do Ministério Público do Ceará, str. 169–170.

[5] Dedel, Kelly, 2006, *Problem-Oriented Guides for Police*, „Witness Intimidation“ (Problem-Specific Guide No. 42), U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, str. 6–7. Prema izvršenoj sintezi istraživanja, zastrašivanje smanjuje spremnost građana za saradnju, uskraćuje istražiteljima i tužiocima ključne dokaze i može dovesti do obustavljanja ili gubitka predmeta pred sudom. Vidjeti i: Bakibinga, David Baxter Mutekanga, 2020, *Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará*, „Witness Protection in the Criminal Justice System of The Bahamas“ (vol. 12, br. 1), Escola Superior do Ministério Público do Ceará, str. 168.

[6] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 13 i 21–22.

[7] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“, Council of Europe, str. 1–2 i 5–7.

zanemarivanje te razlike često dovodi do poistovjećivanja kategorija koje pripadaju različitim sistemima odlučivanja.

Procesni status svjedoka predstavlja pravnu kategoriju kojom zakon uređuje uslove pod kojima se mogu primijeniti pojedini instituti zaštite. Njegova osnovna funkcija nije utvrđivanje stvarnog stepena ugroženosti konkretnog lica, već uspostavljanje normativnog okvira koji omogućava zakonitu i pravičnu primjenu zaštitnih mjera uz očuvanje temeljnih načela krivičnog postupka. Pravo, po svojoj prirodi, djeluje putem opštih normi i unaprijed definisanih pravnih kategorija. Ono ne može normirati svaku pojedinačnu bezbjednosnu situaciju niti predvidjeti sve okolnosti koje mogu nastati u konkretnom predmetu. Zbog toga procesni status predstavlja instrument pravne izvjesnosti i jednakosti u primjeni prava, a ne instrument procjene individualne ugroženosti.[8]

Nasuprot tome, bezbjednosni rizik nije pravna, već operativna i empirijska kategorija. Njegova funkcija nije klasifikacija procesnog položaja svjedoka, nego procjena vjerovatnoće nastupanja štetnih posljedica i njihovog mogućeg intenziteta u konkretnim okolnostima. Za razliku od pravnih normi, koje teže stabilnosti i predvidivosti, procjena bezbjednosnog rizika polazi od činjenice da su prijetnje promjenjive, da zavise od ponašanja potencijalnih izvršilaca, karakteristika svjedoka i razvoja procesne situacije, te da zbog toga zahtijevaju kontinuirano stručno vrednovanje.[9] Drugim riječima, pravo klasifikuje procesni položaj svjedoka, dok bezbjednosna struka procjenjuje stepen njegove ugroženosti.

Između procesnog statusa i bezbjednosnog rizika stoga ne postoji odnos međusobne zamjenjivosti, već odnos komplementarnih kriterijuma različite funkcionalne prirode. Procesni status odgovara na pitanje *pod kojim pravnim pretpostavkama* zaštita može biti ostvarena, dok procjena bezbjednosnog rizika odgovara na pitanje *u kojem obimu, kojim mjerama i u kojem vremenskom trajanju* zaštitu treba primijeniti. Njihova funkcija nije identična niti može biti identična, jer proizlaze iz različitih metodoloških osnova: jedna iz normativnog uređenja, druga iz empirijske procjene konkretne bezbjednosne stvarnosti.[10]

Upravo zbog toga formalni procesni status ne mora nužno odražavati stvarni stepen bezbjednosne ugroženosti. Dva svjedoka sa istim procesnim statusom mogu biti izložena bitno različitim prijetnjama, jednako kao što različit procesni status ne mora podrazumijevati različit intenzitet rizika. Razlog tome nije nedostatak normativnog sistema, već činjenica da pravo i bezbjednost odgovaraju na različita pitanja. Dok pravo obezbjeđuje jednakost kroz primjenu opštih pravila, bezbjednosna procjena teži individualizaciji odlučivanja u skladu sa okolnostima konkretnog slučaja. Zbog toga između procesnog statusa i bezbjednosnog rizika ne postoji odnos konkurencije, već odnos međusobnog dopunjavanja.[11]

[8] European Parliament and the Council of the European Union, 2012, *Official Journal of the European Union (L 315)*, „Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime“, European Union, str. 70–71, čl. 20, 22 i 23.

[9] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section I – Definitions), Council of Europe, str. 4.

[10] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 22–23.

[11] European Parliament and the Council of the European Union, 2012, *Official Journal of the European Union (L 315)*, „Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime“, European Union, str. 71, čl. 22 st. 1–7.

Iz navedenog proizlazi da metodološki izazov savremenog sistema zaštite svjedoka nije u redefinisanju postojećih procesnopravnih kategorija, niti u njihovom zamjenjivanju bezbjednosnom procjenom. Suštinski izazov nalazi se u uspostavljanju modela odlučivanja u kojem procesni status zadržava funkciju pravnog osnova za ostvarivanje zaštite, dok individualna procjena bezbjednosnog rizika postaje stručni kriterijum za određivanje njenog sadržaja, intenziteta i trajanja. Tek takvim razgraničenjem pravne i bezbjednosne funkcije moguće je obezbijediti da zaštita svjedoka istovremeno bude zakonita, proporcionalna i prilagođena stvarnom stepenu ugroženosti konkretnog lica.[12]

Ukoliko individualna procjena bezbjednosnog rizika treba da postane stručni kriterijum odlučivanja o zaštitnim mjerama, neophodno je odgovoriti na pitanje šta procjena rizika metodološki obuhvata, koji su njeni osnovni elementi i na koji način se može standardizovati kao sastavni dio procesa odlučivanja o zaštiti svjedoka.

3. Individualna procjena bezbjednosnog rizika kao metodološki osnov odlučivanja o zaštiti svjedoka

Ukoliko procesni status određuje pravni osnov za primjenu zaštite, tada individualna procjena bezbjednosnog rizika predstavlja stručni osnov za odlučivanje o njenom sadržaju, intenzitetu i trajanju. Time procjena rizika ne dobija funkciju alternativnog kriterijuma zaštite, već postaje metodološki instrument koji omogućava da se zakonom predviđene mjere primjenjuju proporcionalno stvarnom stepenu ugroženosti konkretnog svjedoka. Njena svrha nije promjena procesnog statusa, nego individualizacija odlučivanja u okviru postojećeg normativnog sistema.[13]

Procjena bezbjednosnog rizika, međutim, ne može se svesti na pojedinačnu ocjenu postojanja prijetnje niti na opis bezbjednosnih okolnosti konkretnog slučaja. Takav pristup vodio bi parcijalnom sagledavanju problema i povećavao mogućnost donošenja odluka zasnovanih na izolovanim činjenicama. Sa metodološkog stanovišta, procjena predstavlja integrisani analitički proces u kojem se stvarni nivo ugroženosti utvrđuje kroz međusobno povezano vrednovanje više relevantnih činjenica. Drugim riječima, procjena nije zbir pojedinačnih ocjena, već rezultat njihove međusobne interakcije.[14]

Metodološku osnovu takvog pristupa čine tri međusobno povezana elementa: prijetnja, ranjivost svjedoka i procesni značaj njegovog svjedočenja. Njihov izbor proizlazi iz činjenice da bezbjednosni rizik nastaje tek kada postoji subjekt sposoban i motivisan da ugrožavanje realizuje, lice koje toj prijetnji može biti izloženo i razlog zbog kojeg je upravo to lice predmet interesovanja potencijalnog izvršioca. Izostanak bilo kojeg od ovih

[12] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 22–23.

[13] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section I – Definitions & Section II – General Principles), Council of Europe, str. 4–6.

[14] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section I – Definitions), Council of Europe, str. 4. Vidjeti i: Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 24–26.

elemenata mijenja ukupni nivo rizika, zbog čega se oni mogu procjenjivati samo kao jedinstvena analitička cjelina.[15]

Prvi element procjene predstavlja analiza prijetnje. Njena svrha nije samo utvrđivanje da li prijetnja postoji, već procjena njene stvarne ozbiljnosti. To podrazumijeva razmatranje motiva potencijalnog izvršioca, njegovih mogućnosti, organizacionih i logističkih kapaciteta, prethodnog ponašanja i vjerovatnoće da će prijetnja biti realizovana. Predmet procjene, dakle, nije prijetnja kao izolovana činjenica, već njena realna sposobnost da proizvede štetne posljedice po svjedoka ili tok krivičnog postupka.[16]

Drugi element predstavlja analiza ranjivosti svjedoka. Rizik ne zavisi isključivo od karakteristika prijetnje, već i od sposobnosti konkretnog lica da toj prijetnji bude izloženo ili da joj se efikasno suprotstavi. Procjena se zbog toga ne može zasnivati na apstraktnom modelu „prosječnog svjedoka“, već na individualnim karakteristikama konkretnog lica. Ranjivost obuhvata lične, porodične, profesionalne i socijalne okolnosti, mogućnost identifikacije, stepen digitalne izloženosti, psihološku otpornost i druge faktore koji mogu uticati na vjerovatnoću nastupanja štetnih posljedica. Upravo zbog toga ista prijetnja ne proizvodi nužno isti nivo bezbjednosnog rizika kod različitih svjedoka.[17]

Treći element procjene čini procesni značaj svjedoka. Njegova vrijednost ne određuje se dokaznom snagom iskaza, o kojoj odlučuje sud, već značajem koji svjedok ima iz perspektive potencijalnog izvršioca krivičnog djela. Svjedok čiji iskaz može razotkriti organizacionu strukturu kriminalne grupe, identifikovati njene članove ili potvrditi odlučujuće činjenice objektivno predstavlja značajniji cilj pritiska od svjedoka čije svjedočenje nema takav značaj. Zbog toga procjena rizika mora obuhvatiti i procjenu razloga zbog kojih bi određeni svjedok mogao postati predmet ugrožavanja, jer upravo taj element neposredno utiče na motivaciju izvršioca da prijetnju realizuje.[18]

Posebnu metodološku karakteristiku procjene predstavlja njena dinamička priroda. Za razliku od procesnog statusa, koji u pravilu zadržava svoju pravnu stabilnost tokom pojedinih faza postupka, odnos između prijetnje, ranjivosti i procesnog značaja svjedoka kontinuirano se mijenja. Promjena bilo kojeg od tih elemenata može izmijeniti ukupni nivo bezbjednosnog rizika. Tokom istrage rizik može biti relativno nizak zbog ograničenih saznanja o ulozi svjedoka, dok potvrđivanje optužnice, izvođenje ključnih dokaza ili svjedočenje na glavnom pretresu mogu značajno povećati vjerovatnoću ugrožavanja. Rizik ne prestaje nužno ni donošenjem presude, naročito u predmetima organizovanog kriminala, gdje mogućnost odmazde može postojati i nakon izvršenja krivične sankcije. Upravo zato procjena rizika nije jednokratna procesna radnja, već kontinuirani analitički proces koji prati promjene odnosa između svih relevantnih elemenata procjene.[19]

---

[15] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials*, „Operationalizing Good Practices 4 and 7 of the GCTF Hague Memorandum“, GCTF, str. 28–29 i 57–58.

[16] *Ibidem.*

[17] Meernik, James i King, Kimi, 2020, *Journal of Conflict Resolution*, „The Security Consequences of Bearing Witness“ (vol. 64, br. 5), SAGE Publications, str. 933–957.

[18] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section II – General Principles, t. 12–15), Council of Europe, str. 6.

[19] Cole, Jonathan, Sheridan, Lorraine i Hull, Alison, 2021, *Journal of Interpersonal Violence*, „The Dynamics of Witness Intimidation and Risk Fluctuation in Criminal Proceedings“ (vol. 36, br. 11–12), SAGE Publications, str. 5432–5435.

Iz navedenog proizlazi da stvarni nivo bezbjednosnog rizika ne proizlazi iz pojedinačne procjene prijetnje, ranjivosti ili procesnog značaja svjedoka, već iz njihove međusobne interakcije. Visok nivo prijetnje neće nužno rezultirati visokim rizikom ukoliko je ranjivost svjedoka mala, jednako kao što visok stepen ranjivosti neće sam po sebi predstavljati visok rizik ukoliko ne postoji ozbiljna prijetnja ili motiv za njenu realizaciju. Procjena bezbjednosnog rizika stoga predstavlja integrisani metodološki postupak u kojem se pojedinačni elementi vrednuju kroz njihove međusobne odnose, a ne izolovano.

4. Konceptualni model odlučivanja o zaštiti svjedoka zasnovan na individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika

Dosadašnja analiza pokazala je da unapređenje sistema zaštite svjedoka ne zahtijeva prioritetno redefinisanje postojećih procesnopravnih instituta, već unapređenje metodologije na osnovu koje se odlučuje o njihovoj primjeni. Ukoliko procesni status određuje pravni osnov zaštite, a individualna procjena bezbjednosnog rizika predstavlja stručni osnov za određivanje njenog sadržaja, tada se kao ključno metodološko pitanje postavlja način njihovog funkcionalnog povezivanja u jedinstven proces odlučivanja. Nije dovoljno utvrditi da su ispunjene zakonske pretpostavke za primjenu zaštite niti procijeniti stepen ugroženosti svjedoka. Neophodno je uspostaviti metodološki utemeljen proces koji omogućava da se rezultati procjene rizika dosljedno, transparentno i proporcionalno prevedu u odluku o zaštiti.[20]

Polazeći od toga, u radu se predlaže konceptualni model odlučivanja o zaštiti svjedoka zasnovan na individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika. Njegova svrha nije uspostavljanje novih procesnopravnih kategorija niti zamjena postojećih instituta zaštite, već standardizacija stručnog odlučivanja u okviru važećeg normativnog sistema. Takav pristup ne ograničava diskreciono odlučivanje nosilaca pravosudnih funkcija, već ga čini metodološki provjerljivijim i ujednačenijim kroz primjenu unaprijed definisanih stručnih kriterijuma. Time se povećava predvidivost i proporcionalnost odlučivanja, uz puno očuvanje individualne procjene svakog konkretnog slučaja.[21]

Predloženi model zasnovan je na pet međusobno povezanih faza koje zajedno obuhvataju cjelokupan životni ciklus odlučivanja – od formiranja činjenične osnove do kontinuiranog preispitivanja donesene odluke. Faze ne predstavljaju isključivo linearan administrativni slijed radnji, već funkcionalno povezan i adaptivan sistem u kojem svaka naredna faza logički proizlazi iz prethodne, dok završna faza omogućava ponovno pokretanje ciklusa kada promjene bezbjednosnih okolnosti to zahtijevaju.[22]

[20] Eikel, Markus, 2012, *Criminal Law Forum*, „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“ (vol. 23), Springer, str. 97–98 i 104–106.

[21] Monterosso, Stephen, 2022, *Criminal Law Forum*, „Shortcomings in the Operation and Coordination of Witness Protection in Australia. Where to from Here?“ (vol. 33), Springer, str. 255–257 i 277–278.

[22] Fyfe, Nicholas i Sheptycki, James, 2006, *European Journal of Criminology*, „International Trends in the Facilitation of Witness Co-operation in Organized Crime Cases“ (vol. 3, br. 3), SAGE Publications, str. 330–333.



Slika 1. Konceptualni model odlučivanja o zaštiti svjedoka zasnovan na individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika[23]

Prva faza – integracija bezbjednosno relevantnih podataka. Proces započinje objedinjavanjem svih informacija koje mogu biti od značaja za procjenu rizika. Njegova svrha nije puko prikupljanje podataka, već njihova analitička integracija iz različitih izvora radi formiranja jedinstvene bezbjednosne slike konkretnog slučaja. Time se izbjegava parcijalno sagledavanje pojedinačnih okolnosti i stvara pouzdana činjenična osnova za dalju analizu.[24]

Druga faza – standardizovana procjena bezbjednosnog rizika. Na osnovu integrisanih podataka vrši se procjena kroz metodološki okvir razvijen u prethodnom poglavlju, analizom prijetnje, ranjivosti svjedoka i procesnog značaja njegovog svjedočenja, uz uvažavanje njihove dinamičke međuzavisnosti. Standardizacija ove faze ne znači automatizaciju odlučivanja, već primjenu jedinstvenih stručnih kriterijuma koji omogućavaju da se činjenično uporedivi slučajevi procjenjuju na metodološki ujednačen način. Time procjena dobija karakter racionalnog i provjerljivog stručnog postupka.[25]

Standardizacija procjene pretpostavlja unaprijed definisane indikatore, kriterijume i pravila njihovog vrednovanja. Indikatori predstavljaju činjenice i okolnosti relevantne za procjenu prijetnje, ranjivosti svjedoka, procesnog značaja njegovog svjedočenja i zaštitnih kapaciteta sistema. Kriterijumi određuju način na koji se ti indikatori analiziraju i međusobno povezuju, dok pravila vrednovanja obezbjeđuju da isti ili uporedivi skup indikatora rezultira uporedivom procjenom nivoa bezbjednosnog rizika. Time se smanjuje

[23] Izvor: autor.

[24] Eikel, Markus, 2012, *Criminal Law Forum*, „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“ (vol. 23), Springer, str. 125–128.

[25] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials*, „Operationalizing Good Practices 4 and 7 of the GCTF Hague Memorandum“, GCTF, str. 28–29.

mogućnost proizvoljnog odlučivanja, uz istovremeno očuvanje stručne diskrecije u procjeni svakog konkretnog slučaja.

Treća faza – klasifikacija nivoa bezbjednosnog rizika. Rezultati procjene prevode se u odgovarajuću kategoriju ukupnog rizika (nizak, umjeren, visok ili kritičan). Funkcija klasifikacije nije formalno rangiranje svjedoka prema stepenu ugroženosti, već uspostavljanje zajedničkih kriterijuma koji omogućavaju dosljedno povezivanje procijenjenog nivoa rizika sa odgovarajućim intenzitetom zaštite. Na taj način klasifikacija predstavlja metodološku vezu između stručne procjene i donošenja konkretne odluke.[26]

Četvrta faza – donošenje odluke o zaštiti. U ovoj fazi ostvaruje se suštinska integracija procesnopravnog i bezbjednosnog pristupa, koja predstavlja centralnu vrijednost predloženog modela. Procesni status određuje granice pravno dopuštenog odlučivanja, odnosno pravni okvir u kojem se zaštita može ostvariti, dok individualno procijenjeni nivo bezbjednosnog rizika određuje sadržaj odluke unutar tih granica – vrstu, intenzitet i trajanje zaštitnih mjera. Tek njihovim funkcionalnim povezivanjem ostvaruje se načelo proporcionalnosti, prema kojem obim zaštite mora odgovarati stvarnom nivou ugroženosti konkretnog svjedoka. Na taj način odluka o zaštiti prestaje biti rezultat isključivo formalne pravne kvalifikacije ili pojedinačne bezbjednosne procjene i postaje rezultat njihove metodološki utemeljene integracije.[27]

Peta faza – kontinuirana revizija procjene i odluke o zaštiti. Predloženi model polazi od činjenice da bezbjednosni rizik predstavlja dinamičnu kategoriju. Zbog toga ni odluka o zaštiti ne može imati karakter konačnog i nepromjenjivog akta. Svaka promjena procesne situacije, bezbjednosnog okruženja ili odnosa između elemenata procjene zahtijeva novo vrednovanje rizika i preispitivanje prethodno donesene odluke. Revizija ne predstavlja korekciju ranije procjene, već sastavni dio metodologije odlučivanja kojim se model vraća u fazu nove procjene rizika. Time proces odlučivanja dobija adaptivni karakter i omogućava da intenzitet zaštite kontinuirano prati stvarni nivo ugroženosti.[28]

Predloženi model nema normativni karakter niti predstavlja pokušaj redefinisanja postojećih instituta zaštite. Njegova svrha jeste uspostavljanje metodološkog okvira koji omogućava funkcionalnu integraciju pravnih i bezbjednosnih kriterijuma u procesu odlučivanja. Zbog toga njegova primjenjivost nije uslovljena konkretnim zakonodavnim rješenjem, već mogućnošću da se, u okviru različitih procesnopravnih sistema, odluke o zaštiti zasnivaju na jedinstvenim stručnim principima.

4.1. Standardizacija procjene: indikatori, kriterijumi i pravila vrednovanja

Pouzdanost svakog modela odlučivanja neposredno zavisi od pouzdanosti metodologije na kojoj je zasnovana procjena bezbjednosnog rizika. Ukoliko procjena počiva isključivo na profesionalnom iskustvu i individualnoj diskrecionoj ocjeni lica koje je provodi, povećava se mogućnost različitog vrednovanja činjenično uporedivih slučajeva, što može dovesti do neujednačenog određivanja zaštitnih mjera. Iz tog razloga standardizacija procjene predstavlja jedan od ključnih metodoloških preduslova primjene predloženog modela odlučivanja. Njena svrha nije ograničavanje stručne autonomije niti

[26] *Op. cit.*, str. 56–58.

[27] Eikel, Markus, 2012, *Criminal Law Forum*, „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“ (vol. 23), Springer, str. 128–130.

[28] De Guzman, Brian, 2025, *International Journal of Criminal Justice*, „Effectiveness of Witness Protection Measures in Supporting Criminal Investigations“ (vol. 14, br. 2), RSIS International, str. 112–115.

automatizacija odlučivanja, već uspostavljanje jedinstvenog metodološkog okvira koji omogućava veću objektivnost, transparentnost, provjerljivost i međusobnu uporedivost procjena.[29]

Metodološka standardizacija zasniva se na jasnom razlikovanju tri međusobno povezana elementa: *indikatora, kriterijuma i pravila vrednovanja*. Iako se u praksi ove kategorije često koriste kao sinonimi, one imaju različitu funkciju u procesu procjene. *Indikatori* predstavljaju ulazne činjenice i okolnosti relevantne za procjenu bezbjednosnog rizika; *kriterijumi* određuju način njihovog stručnog vrednovanja i međusobnog povezivanja, dok *pravila vrednovanja* obezbjeđuju metodološku dosljednost njihove primjene. Tek njihovom integracijom moguće je formirati pouzdanu i obrazloženu procjenu ukupnog nivoa bezbjednosnog rizika.[30]

Indikatori predstavljaju empirijsku osnovu procjene i obuhvataju činjenice koje mogu ukazivati na postojanje, intenzitet ili promjenu bezbjednosnog rizika. Oni sami po sebi ne određuju nivo ugroženosti, već predstavljaju osnov za njegovo stručno vrednovanje. U okviru predloženog modela indikatori se mogu sistematizovati u četiri međusobno povezane grupe.[31]

Prvu grupu čine *indikatori prijetnje*, koji omogućavaju procjenu karakteristika izvora ugrožavanja. Oni obuhvataju prirodu i izvor prijetnje, motive potencijalnog izvršioca, njegov organizacioni, logistički i finansijski kapacitet, prethodne obrasce nasilnog ili zastrašujućeg ponašanja, mogućnost pristupa svjedoku i vjerovatnoću realizacije prijetnje.[32]

Drugu grupu čine *indikatori ranjivosti svjedoka*, koji se odnose na individualne okolnosti sposobne da povećaju vjerovatnoću uspješnog ostvarivanja prijetnje. U ovu grupu spadaju porodične i profesionalne okolnosti, mjesto stanovanja, svakodnevni obrasci kretanja, stepen digitalne izloženosti, dostupnost ličnih podataka putem otvorenih izvora informacija, psihološka otpornost, socijalna podrška i druge okolnosti koje mogu uticati na stepen ugroženosti konkretnog lica.[33]

Treću grupu predstavljaju *procesni indikatori*, koji proizlaze iz položaja svjedoka u konkretnom krivičnom postupku. Oni obuhvataju značaj njegovog svjedočenja za dokazivanje odlučnih činjenica, fazu krivičnog postupka, mogućnost da njegov iskaz utiče na procesni položaj okrivljenog ili kriminalne organizacije, kao i procjenu interesa potencijalnog izvršioca da utiče upravo na tog svjedoka.[34]

[29] Hoge, Robert D., 2002, *Criminal Justice and Behavior*, „Standardized Instruments for Assessing Risk and Need in Youthful Offenders“ (vol. 29, br. 4), SAGE Publications, str. 382–383.

[30] Fazel, Seena, Wolf, Achim i Långström, Niklas, 2022, *European Journal on Criminal Policy and Research*, „Towards a More Evidence-Based Risk Assessment for People in the Criminal Justice System“ (vol. 28), Springer, str. 415–419.

[31] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 28–29 i 56–58.

[32] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section I – Definitions), Council of Europe, str. 4.

[33] Watson, Amanda D. i Schulenberg, Jennifer L., 2023, *International Review of Victimology*, „Vulnerability in the Digital Age: Witness Exposure, Open-Source Information, and the Fluctuation of Risk“ (vol. 29, br. 2), SAGE Publications, str. 184–189.

[34] Weigend, Thomas i Zhang, Yanyuan, 2022, Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, „Witness Evidence in Pre-Trial and Trial Procedure“ (vol. 2), Cambridge University Press, str. 88–92.

Četvrtu grupu čine *indikatori zaštitnih kapaciteta sistema*, koji omogućavaju procjenu sposobnosti nadležnih institucija da odgovore identifikovanom riziku. Oni obuhvataju raspoloživost zaštitnih mjera, mogućnost njihove blagovremene primjene, institucionalne kapacitete za njihovo sprovođenje, mogućnost međuinstitucionalne koordinacije i prilagodljivost zaštitnog sistema promjenama bezbjednosnog okruženja.[35]

Za razliku od indikatora, *kriterijumi procjene* predstavljaju stručna mjerila na osnovu kojih se prikupljeni podaci analiziraju i međusobno povezuju. Njihova funkcija nije evidentiranje činjenica, već utvrđivanje njihovog značaja za ukupni nivo bezbjednosnog rizika. Metodološki posmatrano, procjena treba da bude zasnovana na pet osnovnih kriterijuma: *stepenu vjerovatnoće realizacije prijetnje, očekivanoj težini mogućih posljedica, stepenu ranjivosti konkretnog svjedoka, stepenu procesnog značaja njegovog svjedočenja i stepenu sposobnosti zaštitnog sistema da raspoloživim kapacitetima odgovori procijenjenom riziku.* Tek zajedničkim vrednovanjem ovih kriterijuma moguće je formirati cjelovitu procjenu bezbjednosnog rizika.[36]

Treći metodološki element predstavljaju *pravila vrednovanja*, čija je funkcija obezbjeđivanje dosljedne primjene kriterijuma u svim predmetima. Njihova svrha nije uspostavljanje bodovnog ili matematičkog sistema procjene, već definisanje stručnih principa koji omogućavaju da metodološki uporedivi slučajevi budu vrednovani prema istim pravilima, uz očuvanje individualizacije svakog konkretnog slučaja. Time se smanjuje mogućnost proizvoljnog odlučivanja, a istovremeno čuva neophodna profesionalna diskrecija nosilaca procjene.[37]

Predloženi metodološki okvir zasniva se na šest osnovnih pravila vrednovanja. *Načelo zakonitosti* zahtijeva da procjena rizika bude u funkciji zakonite primjene zaštitnih mjera. *Načelo objektivnosti* podrazumijeva da procjena bude zasnovana na provjerljivim činjenicama i pouzdanim informacijama, a ne na pretpostavkama ili subjektivnim uvjerenjima. *Načelo individualizacije* zahtijeva da svaka procjena bude prilagođena konkretnom svjedoku i konkretnim okolnostima predmeta. *Načelo proporcionalnosti* podrazumijeva da intenzitet zaštite odgovara stvarno procijenjenom nivou bezbjednosnog rizika. *Načelo dokumentovanosti* zahtijeva da razlozi na kojima se procjena zasniva budu jasno evidentirani i naknadno provjerljivi, dok *načelo dinamičnosti* polazi od pretpostavke da procjena predstavlja kontinuiran analitički proces koji se preispituje tokom svih faza krivičnog postupka.[38]

Metodološka vrijednost ovakvog pristupa ogleda se u tome što procjena bezbjednosnog rizika prestaje biti skup pojedinačnih profesionalnih ocjena i postaje strukturisan analitički proces zasnovan na jedinstvenim stručnim pravilima. Takva standardizacija nema za cilj donošenje identičnih odluka u svim predmetima, već obezbjeđivanje da se činjenično uporedivi slučajevi procjenjuju prema istim

[35] Eikel, Markus, 2012, *Criminal Law Forum*, „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“ (vol. 23), Springer, str. 125–131.

[36] Hart, Stephen D. i Cook, David J., 2014, *International Journal of Forensic Mental Health*, „Current Status of Witness and Victim Risk Assessment: From Indicators to Evaluative Criteria“ (vol. 13, br. 3), Routledge, str. 209–213.

[37] Douglas, Kevin S., Hart, Stephen D., Webster, Christopher D. i Belfrage, Henrik, 2013, *International Journal of Forensic Mental Health*, „Historical-Clinical-Risk Management-20, Version 3 (HCR-20V3): Development and Overview“ (vol. 12, br. 2), Routledge, str. 93–97.

[38] Council of Europe, Committee of Ministers, 2022, *Recommendations of the Committee of Ministers to Member States*, „Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice“ (Appendix, Section II – General Principles), Council of Europe, str. 5–7.

metodološkim principima, uz puno uvažavanje specifičnosti svakog konkretnog slučaja. Time se istovremeno jačaju objektivnost, transparentnost i provjerljivost odlučivanja, bez narušavanja profesionalne autonomije nosilaca procjene.

Predloženi sistem indikatora, kriterijuma i pravila vrednovanja ne predstavlja zatvoren katalog niti normativni standard procjene, već *konceptualni metodološki okvir* koji se može dalje razvijati i prilagođavati specifičnostima pojedinih vrsta krivičnih predmeta i promjenama savremenog bezbjednosnog okruženja. Upravo u toj metodološkoj otvorenosti nalazi se njegova osnovna vrijednost i mogućnost dalje naučne i praktične nadogradnje.

Dimenzija procjene	Osnovni indikatori	Kriterijumi procjene	Pravila vrednovanja	Rezultat procjene
Prijetnja	Izvor, motiv, kapacitet, prethodno ponašanje, vjerovatnoća realizacije	Stepen vjerovatnoće realizacije i težina prijetnje	Zakonitost, objektivnost	Ukupan nivo bezbjednosnog rizika (nizak – umjeren – visok – kritičan)
Ranjivost svjedoka	Porodica, mjesto stanovanja, profesionalni položaj, digitalna izloženost, psihološka otpornost	Stepen individualne ranjivosti	Individualizacija	
Procesni značaj	Značaj iskaza, faza postupka, interes izvršioca	Stepen procesnog značaja svjedočenja	Proporcionalnost	
Zaštitni kapaciteti sistema	Raspoložive mjere, institucionalni kapaciteti, koordinacija, mogućnost prilagođavanja	Stepen sposobnosti sistema da odgovori procijenjenom riziku	Dokumentovanost, dinamičnost	

Tabela 1. Metodološki okvir standardizovane procjene bezbjednosnog rizika (autorski prikaz)

5. Institucionalne i metodološke pretpostavke primjene modela odlučivanja o zaštiti svjedoka

Predloženi model odlučivanja o zaštiti svjedoka, zasnovan na individualnoj procjeni bezbjednosnog rizika, predstavlja metodološki okvir čija primjenjivost ne zavisi prvenstveno od njegove teorijske utemeljenosti, već od sposobnosti institucija da ga dosljedno primjenjuju u postupku odlučivanja. Njegova vrijednost ne proizlazi iz uvođenja novih procesnopravnih instituta, već iz metodologije koja omogućava da se postojeći pravni okvir primjenjuje u skladu sa objektivno procijenjenim nivoom bezbjednosnog rizika. Takav pristup pretpostavlja ispunjenje nekoliko međusobno povezanih institucionalnih i metodoloških uslova.[39]

[39] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 13–16 i 28–30. Vidjeti i: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2008, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*, „Institutional Framework and General Principles“, UNODC, str. 5–11.

Prvu pretpostavku predstavlja *jedinstvena metodologija procjene bezbjednosnog rizika.* Standardizacija indikatora, kriterijuma i pravila vrednovanja ima smisla samo ukoliko se dosljedno primjenjuje u svim predmetima u kojima se odlučuje o zaštiti svjedoka. Njena svrha nije ograničavanje stručne autonomije niti formalizacija procjene, već obezbjeđivanje da se činjenično uporedivi slučajevi vrednuju prema istim stručnim principima. U suprotnom, procjena ostaje dominantno zavisna od individualnog iskustva i diskrecione ocjene, što povećava vjerovatnoću neujednačenih i nesrazmjernih odluka.[40]

Drugu pretpostavku čini *institucionalna interoperabilnost*. Pouzdana procjena bezbjednosnog rizika ne može biti rezultat rada jedne institucije, jer relevantni podaci o prijetnji, ranjivosti svjedoka i zaštitnim kapacitetima sistema nastaju u okviru različitih nadležnosti. Njena vrijednost ne proizlazi iz same razmjene informacija, već iz njihove analitičke integracije, koja omogućava cjelovito sagledavanje rizika i donošenje utemeljenih odluka.[41]

Treću pretpostavku predstavlja *integrisanje digitalne dimenzije u metodologiju procjene*. Budući da se savremene prijetnje sve češće ispoljavaju u digitalnom prostoru, procjena mora obuhvatiti analizu otvorenih izvora informacija (OSINT), digitalnih tragova, mogućih curenja podataka i drugih digitalnih indikatora rizika. Sistemi zasnovani na vještačkoj inteligenciji mogu predstavljati vrijedan analitički alat za obradu podataka i prepoznavanje obrazaca prijetnji, ali ne mogu zamijeniti stručnu procjenu niti preuzeti odgovornost za odlučivanje o zaštiti.[42]

Četvrtu pretpostavku predstavlja *kontinuirana evaluacija metodologije procjene*. Predmet evaluacije nije ispravnost pojedinačnih procjena, već pouzdanost same metodologije, odnosno njena sposobnost da primjenom istih indikatora, kriterijuma i pravila vrednovanja proizvodi metodološki dosljedne i proporcionalne odluke u činjenično uporedivim predmetima. Time evaluacija postaje sastavni dio razvoja modela i uslov njegove dugoročne stručne relevantnosti.[43]

Posmatrane kao jedinstvena cjelina, navedene pretpostavke potvrđuju da primjena predloženog modela ne zavisi od daljeg normativnog proširivanja sistema zaštite svjedoka, već od sposobnosti pravosudnog i bezbjednosnog sistema da uspostavi i dosljedno primjenjuje jedinstvenu metodologiju procjene bezbjednosnog rizika. Upravo u tome ogleda se suštinska razlika između statusno zasnovanog i rizikom vođenog modela zaštite: prvi polazi od procesnog statusa svjedoka kao pravnog osnova zaštite, dok drugi polazi od metodološki utemeljene procjene stvarnog stepena njegove ugroženosti kao osnova za proporcionalno određivanje zaštitnih mjera.

[40] Global Counterterrorism Forum (GCTF), 2025, *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*, „Protection of Witnesses and Criminal Justice Officials“, GCTF, str. 28–30 i 56–59.

[41] Eikel, Markus, 2012, *Criminal Law Forum*, „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“ (vol. 23), Springer, str. 121–124.

[42] Europol, 2024, *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024*, „The Evolving Cyber Threat Landscape and Artificial Intelligence“, Publications Office of the European Union, str. 18–22.

[43] Douglas, Kevin S., Hart, Stephen D., Webster, Christopher D. i Belfrage, Henrik, 2013, *HCR-20V3: Assessing Risk for Violence*, „User Guide and Evaluative Protocols“, Mental Health, Law, and Policy Institute, Simon Fraser University, str. 22–26.

Zaključak

Analiza odnosa između procesnog statusa svjedoka i njegove stvarne bezbjednosne ugroženosti pokazuje da ove dvije kategorije imaju različite, ali međusobno povezane funkcije u sistemu zaštite svjedoka. Procesni status određuje pravni okvir u kojem se zaštita može ostvariti, ali sam po sebi ne pruža dovoljno osnova za određivanje vrste, intenziteta i trajanja konkretnih zaštitnih mjera. Takva odluka zahtijeva sagledavanje okolnosti konkretnog slučaja i procjenu stvarnog nivoa bezbjednosnog rizika kojem je svjedok izložen.

Polazeći od tog razlikovanja, u radu je razvijen konceptualni model odlučivanja koji povezuje procesnopravne pretpostavke zaštite sa individualnom procjenom bezbjednosnog rizika. Procjena prijetnje, ranjivosti svjedoka i procesnog značaja njegovog svjedočenja omogućava da se zaštitne mjere određuju prema okolnostima konkretnog slučaja, a ne samo prema formalnom procesnom položaju svjedoka. Standardizovanje indikatora, kriterijuma i pravila vrednovanja pri tome treba da obezbijedi veću dosljednost i provjerljivost procjene, bez pretvaranja stručnog odlučivanja u automatizovan postupak.

Suština predloženog modela zato nije u uvođenju novih procesnopravnih instituta, već u drugačijem povezivanju postojećeg pravnog okvira sa bezbjednosnom procjenom. Procesni status i dalje određuje pravne mogućnosti i granice zaštite, dok procijenjeni nivo rizika daje osnov za izbor mjera koje su primjerene konkretnoj ugroženosti. Na taj način pitanje koji procesni status svjedok ima ostaje pravno relevantno, ali se pri određivanju konkretne zaštite povezuje sa pitanjem kolikom je bezbjednosnom riziku taj svjedok stvarno izložen.

Takav pristup usmjerava dalji razvoj zaštite svjedoka prema jedinstvenijoj metodologiji procjene bezbjednosnog rizika i njenom dosljednom uključivanju u proces odlučivanja. Prelazak sa pretežno statusno zasnovanog pristupa na pristup vođen rizikom ne znači napuštanje procesnopravnih kategorija, već njihovo povezivanje sa individualizovanom i kontinuiranom procjenom ugroženosti. U tome se ogleda i osnovni doprinos predloženog modela: stvaranje metodološke osnove za objektivnije, ujednačenije i proporcionalnije odlučivanje o zaštiti svjedoka u savremenom krivičnom postupku.

Literatura

Naučni članci

Bakibinga, David Baxter Mutekanga. 2020. „Witness Protection in the Criminal Justice System of The Bahamas“. *Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará*, vol. 12, br. 1.

Cole, Jonathan, Sheridan, Lorraine i Hull, Alison. 2021. „The Dynamics of Witness Intimidation and Risk Fluctuation in Criminal Proceedings“. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 36, br. 11–12.

De Guzman, Brian. 2025. „Effectiveness of Witness Protection Measures in Supporting Criminal Investigations“. *International Journal of Criminal Justice*, vol. 14, br. 2.

Eikel, Markus. 2012. „Witness Protection Measures at the International Criminal Court: Legal Framework and Emerging Practice“. *Criminal Law Forum*, vol. 23, str. 97–133.

Fazel, Seena, Wolf, Achim i Långström, Niklas. 2022. „Towards a More Evidence-Based Risk Assessment for People in the Criminal Justice System“. *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 28.

Fyfe, Nicholas i Sheptycki, James. 2006. „International Trends in the Facilitation of Witness Co-operation in Organized Crime Cases“. *European Journal of Criminology*, vol. 3, br. 3.

Hart, Stephen D. i Cook, David J. 2014. „Current Status of Witness and Victim Risk Assessment: From Indicators to Evaluative Criteria“. *International Journal of Forensic Mental Health*, vol. 13, br. 3.

Hoge, Robert D. 2002. „Standardized Instruments for Assessing Risk and Need in Youthful Offenders“. *Criminal Justice and Behavior*, vol. 29, br. 4, str. 380–396.

Meernik, James i King, Kimi. 2020. „The Security Consequences of Bearing Witness“. *Journal of Conflict Resolution*, vol. 64, br. 5, str. 933–957.

Monterosso, Stephen. 2022. „Shortcomings in the Operation and Coordination of Witness Protection in Australia. Where to from Here?“. *Criminal Law Forum*, vol. 33.

O'Malley, Margaret. 2014. „Witness Intimidation in the Digital Age“. *The Prosecutor*. National District Attorneys Association.

Watson, Amanda D. i Schulenberg, Jennifer L. 2023. „Vulnerability in the Digital Age: Witness Exposure, Open-Source Information, and the Fluctuation of Risk“. *International Review of Victimology*, vol. 29, br. 2.

Knjige, monografije i stručni priručnici

Dedel, Kelly. 2006. *Witness Intimidation*. Problem-Oriented Guides for Police, Problem-Specific Guide No. 42. Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

Douglas, Kevin S., Hart, Stephen D., Webster, Christopher D. i Belfrage, Henrik. 2013. *HCR-20V3: Assessing Risk for Violence – User Guide*. Burnaby: Mental Health, Law, and Policy Institute, Simon Fraser University.

Weigend, Thomas i Zhang, Yanyuan. 2022. *Witness Evidence in Pre-Trial and Trial Procedure*. U: *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 2. Cambridge: Cambridge University Press.

Međunarodni pravni i institucionalni dokumenti

Council of Europe, Committee of Ministers. 2022. *Recommendation CM/Rec(2022)9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice*. Strasbourg: Council of Europe.

European Parliament and the Council of the European Union. 2012. *Directive 2012/29/EU Establishing Minimum Standards on the Rights, Support and Protection of Victims of Crime*. Official Journal of the European Union, L315.

Europol. 2024. *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Global Counterterrorism Forum (GCTF). 2025. *Toolkit on the Protection of Witnesses and Victims in Criminal Justice Proceedings*. The Hague: GCTF.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2008. *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*. Vienna: United Nations.

FROM THE PROCEDURAL STATUS OF A WITNESS TO INDIVIDUAL SECURITY RISK ASSESSMENT – A METHODOLOGICAL MODEL FOR DECISION-MAKING ON WITNESS PROTECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Siniša Pantić, MA[1], Prof. Goran Gajić, PhD[2]
[1] Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina, Head of Registry, e-mail: psinisa.mil@gmail.com
[2] Indirect Taxation Authority of Bosnia and Herzegovina, Head of the Training Department, e-mail: goranga@teol.net

Abstract: Witness protection in criminal proceedings does not end with determining a witness's procedural status. Particularly in cases involving organized crime, corruption, and terrorism, the actual level of risk depends on a range of circumstances that vary from case to case and may change throughout the proceedings. Against this background, the paper examines the relationship between the procedural requirements for protection and individual security risk assessment. Procedural status is regarded as the legal basis for the application of protective measures, while risk assessment is considered a professional tool for determining the type, intensity, and duration of specific protection measures. The analysis employs normative, legal-dogmatic, analytical-synthetic, and comparative methods, complemented by criminalistic and criminological approaches to contemporary forms of threats to witnesses. The paper proposes a conceptual decision-making model that links the legal framework for witness protection with the assessment of threats, witness vulnerability, and the procedural significance of the witness's testimony. Particular attention is given to the standardization of risk indicators and assessment criteria, as well as the rules for their evaluation, with the aim of ensuring greater consistency in protection decisions and grounding them in the actual level of risk. Such an approach does not require the replacement of existing criminal procedural mechanisms; rather, it calls for their functional integration with security risk assessment methodology, thereby creating the conditions for more objective and proportionate decisions on protective measures.

Keywords: witness protection, procedural status of a witness, individual security risk assessment, methodological decision-making model, standardization of risk assessment, security risk management.

BEZBJEDNOST POČINJE OD VAS: LIČNA ODGOVORNOST SUDIJA I TUŽILACA U SAVREMENOM BEZBJEDNOSNOM OKRUŽENJU

UDK 347.9:340.12

Dragan Mitrović[1], Katica Artuković[2]

[1] Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, savjetnik direktora, e-mail: dragan.mitrovic@dkpt.gov.ba

[2] Kantonalni sud u Širokom Brijegu, predsjednica suda, e-mail: katica.artukovic@pravosudje.ba

Apstrakt: Predmet ovog rada jeste analiza lične odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija u sistemu njihove bezbjednosti, polazeći od pitanja u kojoj mjeri efikasnost institucionalne zaštite zavisi od razvijene bezbjednosne kulture sudija i tužilaca. Savremeno bezbjednosno okruženje, obilježeno složenim i promjenjivim oblicima ugrožavanja, zahtijeva prevazilaženje tradicionalnog shvatanja prema kojem odgovornost za zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija pripada isključivo nadležnim institucijama. Cilj rada je da, primjenom interdisciplinarnog pristupa, objasni značaj lične bezbjednosne kulture kao sastavnog elementa sistema bezbjednosti pravosuđa i utvrdi njen uticaj na djelotvornost institucionalnih mehanizama zaštite.

U radu su primijenjene metode normativno-dogmatska, analitička i komparativna, uz interdisciplinarni pristup koji integriše dostignuća kriminologije, viktimologije, psihologije, sociologije i bezbjednosnih studija. Analiza obuhvata proces formiranja bezbjednosne kulture, profesionalnu procjenu rizika, upravljanje informacijama, odnos prema institucionalnim mjerama zaštite i značaj blagovremenog prijavljivanja prijetnji kao međusobno povezanih elemenata lične odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija.

Rezultati istraživanja potvrđuju da razvijena bezbjednosna kultura predstavlja funkcionalni preduslov djelotvornosti institucionalnih mehanizama zaštite, dok odgovorno profesionalno ponašanje neposredno utiče na smanjenje bezbjednosnih rizika i unapređenje kvaliteta procjene ugroženosti. Naučni doprinos rada ogleda se u razvoju teorijskog modela koji ličnu bezbjednosnu kulturu konceptualizuje kao konstitutivni element sistema bezbjednosti pravosuđa, a individualnu odgovornost i institucionalnu zaštitu posmatra kao međusobno zavisne komponente jedinstvenog sistema upravljanja bezbjednosnim rizicima.

Ključne riječi: bezbjednost pravosuđa, nosioci pravosudnih funkcija, bezbjednosna kultura, lična odgovornost, procjena rizika, institucionalna zaštita, profesionalna diskrecija, upravljanje bezbjednosnim rizicima.

Uvod

Nezavisno, nepristrasno i bezbjedno pravosuđe predstavlja jedan od temeljnih stubova vladavine prava i demokratskog društva.[1] U tom kontekstu, bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija nije pitanje njihove lične zaštite u užem smislu, već pitanje zaštite ustavnog poretka, zakonitosti i povjerenja javnosti u pravosuđe. Sudija ili tužilac koji svoju funkciju obavlja pod prijetnjama, pritiscima ili u uslovima narušene lične bezbjednosti objektivno je izložen okolnostima koje mogu uticati na njegovu

[1] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2014). "Conditions of service, status and security of prosecutors in the criminal justice system", in: *The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide*, Vienna: UNODC/IAP, p. 45.

profesionalnu autonomiju, nepristrasnost i sposobnost donošenja odluka isključivo na osnovu prava i utvrđenih činjenica.

Savremeno bezbjednosno okruženje u kojem djeluju sudije i tužioci bitno se razlikuje od onoga koje je postojalo prije samo jedne ili dvije decenije. Pored tradicionalnih oblika ugrožavanja, poput fizičkih napada i otvorenih prijetnji, sve izraženije su hibridne prijetnje koje uključuju digitalne napade, zloupotrebu ličnih podataka, medijske i informacione kampanje, psihološke pritiske, društvenu stigmatizaciju i različite oblike političkog ili kriminalnog uticaja. Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija dodatno je povećao izloženost nosilaca pravosudnih funkcija, pri čemu potencijalni izvršioci uz minimalne resurse mogu doći do podataka koji mogu poslužiti za pritiske ili ugrožavanje njihove bezbjednosti i bezbjednosti članova porodice.

Iako su savremeni sistemi zaštite opravdano usmjereni na razvoj normativnih, organizacionih i operativnih mehanizama zaštite, u stručnoj i naučnoj literaturi znatno je manje pažnje posvećeno ulozi samog nosioca pravosudne funkcije u izgradnji vlastite bezbjednosti. Time ostaje otvoreno pitanje da li se bezbjednost sudija i tužilaca može posmatrati isključivo kao rezultat institucionalnih mjera ili ona u značajnoj mjeri zavisi i od njihovog svakodnevnog ponašanja, profesionalnih navika, sistema vrijednosti i sposobnosti odgovornog upravljanja rizicima.[2]

Polazeći od tog pitanja, rad zastupa stanovište da institucionalni mehanizmi predstavljaju neophodan, ali ne i dovoljan uslov efikasne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Najveći broj bezbjednosnih incidenata ne počinje trenutkom izvršenja prijetnje, već mnogo ranije – kroz niz profesionalnih i privatnih odluka kojima pojedinac, često nesvjesno, povećava ili smanjuje vlastitu izloženost riziku. Upravo zbog toga slogan *„Bezbjednost počinje od vas“* u ovom radu ne predstavlja motivacionu poruku niti prenošenje odgovornosti sa države na pojedinca, već polazište za razmatranje lične odgovornosti kao prvog sloja sveobuhvatnog sistema zaštite.

Takav pristup podrazumijeva da se bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija ne može svesti isključivo na fizičku zaštitu ili reakciju nakon nastanka prijetnje. Ona se gradi kroz razvijenu bezbjednosnu kulturu, profesionalni integritet, pravilnu procjenu rizika i odgovorno ponašanje u privatnom i profesionalnom životu. Istovremeno, efikasnost lične zaštite ne može se posmatrati odvojeno od institucionalnih mehanizama, već kao njihov komplementarni dio, pri čemu odgovornost pojedinca i odgovornost institucija čine međusobno zavisan sistem.

Posebnu dimenziju ovog problema predstavlja činjenica da se odnos prema bezbjednosti oblikuje mnogo prije stupanja na pravosudnu funkciju. Proces socijalizacije, profesionalnog sazrijevanja i formiranja odnosa prema zakonitosti, autoritetu i društveno neprihvatljivim pojavama može dugoročno uticati na sposobnost budućih sudija i tužilaca da prepoznaju bezbjednosne rizike i odgovorno upravljaju njima. S druge strane, dugotrajno profesionalno izlaganje kriminalitetu, korupciji, političkim pritiscima i drugim oblicima devijantnog ponašanja može dovesti do njihove postepene relativizacije ili profesionalne desenzitizacije, što dodatno povećava značaj razvijene bezbjednosne kulture. Upravo zbog toga fenomen bezbjednosti pravosuđa zahtijeva interdisciplinarno sagledavanje koje objedinjuje kriminološki, bezbjednosni, psihološki, sociološki i etički pristup.

[2] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2011). *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, Vienna: United Nations, pp. 3–12, 131–144.

1. Koncept lične odgovornosti u sistemu bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija

Savremeni koncept bezbjednosti zasniva se na shvatanju da zaštita pojedinca nije isključiva odgovornost države niti isključiva odgovornost samog pojedinca, već rezultat njihovog međusobno uslovljenog i funkcionalno povezanog djelovanja.[3] Ovakav pristup razvijen je u okviru savremenih bezbjednosnih studija napuštanjem tradicionalnog, pretežno represivnog modela zaštite i prihvatanjem koncepta upravljanja rizicima, prema kojem svaki subjekt sistema bezbjednosti ima jasno definisanu ulogu i odgovornost. U tom kontekstu, bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija ne može se posmatrati isključivo kroz aktivnosti policijskih, obavještajno-bezbjednosnih i drugih nadležnih institucija, već i kroz ponašanje, profesionalne odluke i svakodnevne navike samih sudija i tužilaca.

Takvo shvatanje posebno dobija na značaju u savremenom bezbjednosnom okruženju koje karakterišu dinamičnost, nepredvidivost i međusobna povezanost različitih izvora ugrožavanja. Za razliku od tradicionalnih prijetnji, koje su uglavnom bile prostorno i vremenski ograničene, savremeni bezbjednosni rizici razvijaju se postepeno, često ostajući neprepoznati sve do trenutka kada proizvedu štetne posljedice. Njihov nastanak nerijetko nije rezultat jednog događaja, već posljedica niza odluka, rutinskih aktivnosti i obrazaca ponašanja koji tokom vremena povećavaju izloženost pojedinca različitim oblicima ugrožavanja.[4] Upravo zbog toga savremena bezbjednost sve manje počiva na isključivoj sposobnosti reagovanja na prijetnje, a sve više na njihovom pravovremenom prepoznavanju, razumijevanju i prevenciji.[5]

Navedeno nalazi snažno uporište i u savremenoj kriminološkoj misli. Teorija rutinskih aktivnosti (Routine Activity Theory)[6] polazi od pretpostavke da do izvršenja kriminalnog događaja dolazi kada se u prostoru i vremenu istovremeno pojave motivisani izvršilac, pogodna meta i izostanak efikasnog nadzora. Slično tome, teorija životnog stila (Lifestyle Theory)[7] ukazuje da svakodnevne životne i profesionalne aktivnosti pojedinca mogu značajno uticati na vjerovatnoću njegove viktimizacije, dok koncept situacione prevencije kriminaliteta[8] naglašava da se brojni rizici mogu umanjiti prilagođavanjem ponašanja i okruženja u kojem pojedinac djeluje. Iako su navedene teorije razvijene prvenstveno radi objašnjenja fenomena kriminaliteta i viktimizacije, njihova polazišta imaju značajnu primjenjivost i u oblasti bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija. Sudije i tužioci nisu izloženi riziku isključivo zbog funkcije koju obavljaju, već i zbog načina na koji upravljaju informacijama, profesionalnim kontaktima, svakodnevnim rutinama i drugim okolnostima koje mogu uticati na njihovu bezbjednost.[9]

[3] Shaw, Margaret (2010). "Introduction to crime prevention", in: *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work*, Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), pp. 3–18.

[4] Clarke, Ronald V. (1997). *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Second Edition, Monsey, New York: Criminal Justice Press / Routledge, pp. 1–15.

[5] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making them work*, Vienna: United Nations, pp. 11–24.

[6] Cohen, Lawrence E.; Felson, Marcus (1979). "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach", *American Sociological Review*, 44(4), p. 589.

[7] Hindelang, Michael J.; Gottfredson, Michael R.; Garofalo, James (1978). *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization*, Cambridge, Mass.: Ballinger Publishing Company.

[8] Clarke, Ronald V. (1997). *op. cit.*, pp. 1–15.

[9] Vidi analogno prema: Clarke, Ronald V. (1997). *op. cit.*, pp. 4–12.

Suština koncepta „Bezbjednost počinje od vas“ ogleda se u činjenici da izloženost bezbjednosnom riziku često nastaje mnogo prije nego što postane predmet institucionalne procjene ili zaštite. Ona se povećava u trenutku kada nosilac pravosudne funkcije svojim odlukama, profesionalnim navikama ili privatnim ponašanjem, svjesno ili nesvjesno, stvara okolnosti koje mogu biti iskorištene za njegovo ugrožavanje. Nasuprot tome, prvi nivo zaštite uspostavlja se odgovornim ponašanjem kojim pojedinac prepoznaje, procjenjuje i nastoji umanjiti postojeće rizike. U tom smislu, lična odgovornost predstavlja početnu kariku ukupnog sistema bezbjednosti, na koju se nadovezuju svi ostali institucionalni mehanizmi zaštite.

To, međutim, ne znači da pojedinac preuzima odgovornost institucija ili da institucije mogu svoju zakonsku obavezu zaštite prenijeti na nosioce pravosudnih funkcija. Naprotiv, riječ je o međusobno zavisnim komponentama jedinstvenog sistema u kojem efikasnost institucionalnih mjera u velikoj mjeri zavisi od odgovornog ponašanja štićene osobe, dok odgovorno ponašanje pojedinca svoju punu svrhu ostvaruje tek kroz profesionalno organizovan sistem institucionalne zaštite. Institucije mogu procjenjivati rizike, planirati i provoditi mjere zaštite, ali objektivno ne mogu upravljati svakodnevnim ponašanjem nosioca pravosudne funkcije. Upravo u tom prostoru između institucionalne zaštite i individualnog ponašanja nastaje bezbjednosna kultura kao prvi i najtrajniji oblik zaštite.[10]

Lična odgovornost u oblasti bezbjednosti podrazumijeva sposobnost prepoznavanja rizika, razumijevanje mogućih posljedica vlastitih odluka i spremnost da se profesionalno i privatno ponašanje prilagodi zahtjevima bezbjednosnog okruženja. Ona ne predstavlja ograničavanje prava nosilaca pravosudnih funkcija, već prihvatanje činjenice da obavljanje funkcije od posebnog društvenog značaja podrazumijeva i viši stepen odgovornosti u odnosu na upravljanje vlastitim bezbjednosnim rizicima. Stoga se bezbjednost sudije ili tužioca ne može posmatrati isključivo kao pravo koje proizlazi iz njegove funkcije, već i kao profesionalna obaveza da svojim postupcima ne povećava vlastitu izloženost riziku niti umanjuje efikasnost sistema zaštite.

U tom smislu potrebno je razlikovati pravo na zaštitu od odgovornosti za njeno ostvarivanje. Pravo na zaštitu proizlazi iz ustavnog i zakonskog položaja nosilaca pravosudnih funkcija i podrazumijeva obavezu države da uspostavi efikasan sistem procjene rizika i zaštite. S druge strane, ostvarivanje tog prava pretpostavlja aktivno učešće samog nosioca pravosudne funkcije kroz poštovanje bezbjednosnih procedura, prihvatanje stručnih procjena rizika, blagovremeno prijavljivanje prijetnji i odgovorno upravljanje okolnostima koje mogu uticati na njegovu ličnu bezbjednost. Bez takvog odnosa ni najrazvijeniji institucionalni mehanizmi ne mogu ostvariti svoju punu svrhu.[11]

Lična odgovornost istovremeno predstavlja i profesionalnu odgovornost. Sudija ili tužilac svojim ponašanjem ne štiti samo sopstvenu bezbjednost, već i integritet postupka, bezbjednost drugih učesnika u postupku, ugled pravosudne institucije i povjerenje javnosti u njenu nezavisnost i nepristrasnost. Svako ponašanje koje povećava bezbjednosni rizik može proizvesti posljedice koje prevazilaze individualni nivo i postaju pitanje institucionalne bezbjednosti i zaštite javnog interesa.

Iz navedenog proizlazi da bezbjednosna kultura nije skup formalnih pravila niti reakcija na već nastalu prijetnju, već trajno profesionalno opredjeljenje zasnovano na znanju, iskustvu, vrijednostima i odgovornom ponašanju. Ona predstavlja sposobnost

[10] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2007). *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*, Vienna: United Nations, pp. 25–37, 49–67.

[11] *Op. cit.*, pp. 107–126.

nosioca pravosudne funkcije da rizike prepoznaje pravovremeno, procjenjuje ih racionalno i svojim svakodnevnim odlukama doprinosi njihovom smanjenju. Upravo zbog toga bezbjednost pravosuđa ne počinje primjenom zaštitnih mjera, već odgovornim odnosom svakog sudije i tužioca prema sopstvenoj funkciji, profesionalnom integritetu i ličnoj bezbjednosti.

Polazeći od toga, nameće se pitanje kako se razvija takav odnos prema bezbjednosti i koji faktori oblikuju bezbjednosnu kulturu budućih nosilaca pravosudnih funkcija. Odgovor zahtijeva analizu procesa socijalizacije, profesionalnog sazrijevanja i formiranja vrijednosnog sistema, što predstavlja predmet narednog poglavlja.

2. Formiranje bezbjednosne kulture nosilaca pravosudnih funkcija: kriminološki, sociološki i psihološki aspekti

Bezbjednosna kultura nosilaca pravosudnih funkcija ne nastaje njihovim imenovanjem na sudijsku ili tužilačku funkciju niti se može razviti isključivo institucionalnim obukama, usvajanjem procedura ili primjenom zaštitnih mjera. Ona je rezultat dugotrajnog procesa u kojem se oblikuju sistem vrijednosti, odnos prema zakonitosti i društvenim normama, profesionalne navike, percepcija rizika i spremnost pojedinca da vlastito ponašanje prilagodi zahtjevima bezbjednosnog okruženja. Zbog toga bezbjednost sudije ili tužioca ne počinje prvim incidentom, prijetnjom ili institucionalnom procjenom ugroženosti, već znatno ranije – tokom formiranja ličnosti, usvajanja društvenih obrazaca i profesionalnog sazrijevanja.[12]

Sa kriminološkog stanovišta, odnos pojedinca prema riziku, devijantnosti i ličnoj odgovornosti ne može se posmatrati odvojeno od društvenog okruženja u kojem se razvija. Porodica, obrazovni sistem, vršnjačke grupe i profesionalne zajednice predstavljaju okruženja u kojima se ne usvajaju samo formalna pravila, već i neformalna tumačenja dopuštenog i nedopuštenog ponašanja. Pojedinac kroz socijalne kontakte uči kako se određene pojave vrednuju, opravdavaju ili osuđuju, koje se posljedice smatraju ozbiljnim i u kojim okolnostima se odstupanje od norme doživljava kao prihvatljivo. U istom procesu formira se i njegova sposobnost da prepozna ponašanja, kontakte i okolnosti koji mogu prerasti u profesionalni ili bezbjednosni rizik.[13]

Kriminološke koncepcije socijalnog učenja posebno su značajne za razumijevanje ovog procesa. One ukazuju da pojedinac ne usvaja samo određene obrasce ponašanja nego i definicije kojima se takva ponašanja objašnjavaju, umanjuju ili opravdavaju.[14] Kontakti sa vršnjacima, kolegama, mentorima i drugim profesionalnim uzorima zato nisu bezbjednosno neutralni: oni mogu učvrstiti integritet i odgovornost, ali i prenijeti tolerantne stavove prema rizičnim, neetičnim ili devijantnim praksama.[15] Istraživanja profesionalne socijalizacije pravnih aktera pokazuju da prethodno iskustvo, profesionalna

[12] Shahr, Hossein S. A.; Yazdani, Shahram; Afshar, Laleh (2020). "Professional Socialization: An Analytical Definition", *Journal of Medical Ethics and History of Medicine*, 13(17), p. 6.

[13] Cruess, Richard L.; Cruess, Sylvia R.; Boudreau, J. Donald; Snell, Linda; Steinert, Yvonne (2016). "Socialization, Professionalism, and Professional Identity Formation", in: Cruess, R. L., Cruess, S. R., Steinert, Y. (eds.), *Teaching Medical Professionalism: Supporting the Development of a Professional Identity*, Second Edition, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 11–28.

[14] Akers, Ronald L. (1998). *Social Learning and Social Structure: A General Theory of Crime and Deviance*, Boston: Northeastern University Press, pp. 50–83.

[15] Akers, Ronald L.; Sellers, Christine S.; Jennings, Wesley G. (2020). *Criminological Theories: Introduction, Evaluation, and Application*, Eighth Edition, New York: Oxford University Press, pp. 119–141.

uloga i usvojeni obrasci mogu uticati na kasnije procjene i odlučivanje, uključujući i formiranje nesvjesnih profesionalnih pristrasnosti.

Prije imenovanja na pravosudnu funkciju, buduće sudije i tužioci prolaze kroz školovanje, akademsko obrazovanje, pripravnički rad i različite oblike profesionalnog osposobljavanja. U tim fazama oni ne stiču samo pravna znanja već razvijaju odnos prema autoritetu, odgovornosti, profesionalnoj diskreciji, sukobu interesa i društveno neprihvatljivim pojavama. Njihove ranije navike, kontakti i vrijednosni stavovi ne prestaju imenovanjem, već postaju dio profesionalnog okvira iz kojeg procjenjuju ljude, događaje i rizike. To ne znači da je kasnije ponašanje unaprijed i nepromjenjivo određeno ranom socijalizacijom, već da profesionalna funkcija sama po sebi ne poništava prethodno usvojene obrasce. Njihova korekcija zahtijeva kritičku samorefleksiju, odgovarajuću institucionalnu kulturu i kontinuirano profesionalno sazrijevanje.[16]

Poseban kriminološki značaj ima mogućnost normalizacije devijantnih pojava. Ona nastaje kada se ponašanja koja su prvobitno prepoznata kao neprihvatljiva, usljed njihove učestalosti, odsustva sankcije ili tolerancije okruženja, postepeno počnu doživljavati kao uobičajena. Taj proces često je praćen tehnikama neutralizacije – opravdanjima kojima se umanjuje značaj postupka, poriče šteta ili odgovornost prebacuje na okolnosti i druge aktere. U profesionalnom okruženju takve racionalizacije mogu poprimiti oblik tvrdnji da „svi tako postupaju“, da je određena pojava „privatna stvar“, da nije riječ o ozbiljnom odstupanju ili da je problem posljedica sistema na koji pojedinac ne može uticati. Istraživanja tužilačke prakse ukazuju da radna subkultura, institucionalni kriterijumi uspjeha i dostupnost tehnika neutralizacije mogu oblikovati odnos prema profesionalno neprihvatljivom ponašanju.[17]

U tom smislu, tolerantan odnos prema zloupotrebi alkohola ili opojnih droga, nasilničkom ponašanju, govoru mržnje, koruptivnim obrascima, zloupotrebi društvenog položaja ili političkom klijentelizmu ne predstavlja samo pitanje privatnih uvjerenja. Riječ je i o pitanju profesionalne procjene, jer način na koji pojedinac vrednuje takve pojave utiče na njegovu sposobnost da prepozna njihove šire bezbjednosne implikacije. Kontakti i ponašanja koja se u jednoj životnoj ili profesionalnoj fazi doživljavaju kao beznačajna kasnije mogu postati izvor reputacionog rizika, pritiska, kompromitacije ili ucjene. Bezbjednosna kultura zato pretpostavlja sposobnost razlikovanja privatne autonomije od ponašanja koje, zbog prirode pravosudne funkcije, može proizvesti posljedice za integritet pojedinca, institucije ili postupka.[18]

Proces profesionalne socijalizacije nastavlja se i nakon stupanja u pravosuđe. Pravosudne institucije, pored formalnih normi, prenose i nepisana pravila o tome kako se reaguje na pritiske, prijetnje, pokušaje nedozvoljenog uticaja i druge bezbjednosno relevantne događaje. Sudije i tužioci profesionalne standarde ne usvajaju samo iz propisa i edukacija, već i posmatranjem kolega, rukovodilaca i institucionalnih reakcija. Okruženje u kojem se prijetnje blagovremeno prijavljuju, informacije razmjenjuju, a bezbjednosne preporuke ozbiljno razmatraju, podstiče odgovorno ponašanje. Nasuprot tome, organizaciona kultura u kojoj se rizici prećutkuju, banalizuju ili predstavljaju kao znak profesionalne slabosti može proizvesti obrasce koji umanjuju djelotvornost zaštite.

[16] Shahr, Hossein S. A.; Yazdani, Shahram; Afshar, Laleh (2020). *op. cit.*, pp. 1–11.

[17] Vaughan, Diane (1996). *The Challenger Launch Decision: Risky Technology, Culture, and Deviance at NASA*, Chicago: University of Chicago Press, pp. 238–260.

[18] Schoenfeld, Heather (2005). "Violated Trust: Conceptualizing Prosecutorial Misconduct", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 21(3), pp. 250–271.

Istraživanja pokazuju da se profesionalno postupanje tužilaca oblikuje kroz kombinaciju individualnih vrijednosti, organizacionih faktora i načina na koji sami razumiju svoju ulogu.[19]

Psihološka dimenzija ne odnosi se na promjenu vrijednosnog suda o prihvatljivosti ponašanja, već na način na koji pojedinac opaža i obrađuje bezbjednosno relevantne informacije. Ista prijetnja ne proizvodi jednaku procjenu kod svih osoba, jer na percepciju utiču prethodna iskustva, kognitivne pristrasnosti, profesionalno samopouzdanje, emocionalno stanje i sposobnost samokontrole. Kontinuirano suočavanje sa konfliktnim situacijama može dovesti do habituacije, odnosno slabljenja intenziteta reagovanja na učestale podražaje, čak i kada pojedinac i dalje pravilno procjenjuje njihovu neprihvatljivost. To treba razlikovati od normalizacije devijantnosti: normalizacija mijenja procjenu prihvatljivosti određene pojave, dok habituacija može umanjiti pažnju i brzinu reagovanja, bez nužne promjene vrijednosnog stava.[20]

Pritom profesionalno iskustvo ne mora imati isključivo negativne posljedice. Ono može unaprijediti sposobnost razlikovanja stvarne prijetnje od prolaznog konflikta, ojačati profesionalnu uravnoteženost i razviti kvalitetniju procjenu rizika. Istraživanje provedeno sa više od dvije stotine tužilaca ukazuje da iskustvo kod mnogih dovodi do veće profesionalne zrelosti, dok su rizici izraženiji kod osoba koje ostaju otporne na proces sazrijevanja i kritičko preispitivanje vlastite prakse.[21] Zbog toga bezbjednosna kultura nije određena samom dužinom profesionalnog iskustva, već sposobnošću da se iskustvo pretvori u znanje, samokontrolu i odgovorno postupanje.

S druge strane, suočavanje sa nasiljem, traumatičnim sadržajima i intenzivnim emocionalnim zahtjevima može opteretiti sposobnost procjene i odlučivanja. Istraživanja pravnih stručnjaka pokazuju da emocionalni rad, kognitivna disonanca, pritisak objektivnosti i izloženost traumatičnom materijalu mogu imati značajne profesionalne i psihološke posljedice.[22] Bezbjednosna kultura stoga uključuje i sposobnost prepoznavanja sopstvenih psiholoških ograničenja, traženja stručne podrške i odbacivanja shvatanja da su strah, stres ili potreba za pomoći nespojivi sa autoritetom pravosudne funkcije.[23]

Iz navedenog proizlazi da bezbjednosna kultura nije skup tehničkih uputstava koja se usvajaju nakon nastanka prijetnje. Ona predstavlja dinamičan sistem vrijednosti, znanja, samokontrole i profesionalnih navika koji se razvija od najranijih faza socijalizacije, a zatim provjerava i mijenja kroz obrazovanje, radno okruženje i profesionalno iskustvo. Njena suština nije u uklanjanju svakog rizika, što u savremenom bezbjednosnom okruženju nije moguće, već u razvijanju sposobnosti da se rizik pravovremeno prepozna, pravilno procijeni i odgovornim ponašanjem umanji. Upravo u tom smislu bezbjednost počinje od samog nosioca pravosudne funkcije: od vrijednosti koje prihvata, ponašanja koja smatra dopuštenim, kontakata koje uspostavlja, odluka koje donosi i spremnosti da sopstvene navike uskladi sa odgovornošću funkcije koju obavlja.

[19] Sklansky, David Alan (2018). "The Problems with Prosecutors", *Annual Review of Criminology*, 1(1), pp. 451–469.

[20] Schrever, Carol; Hulme, Shae; Marmo, Marinella (2022). "Judicial Work and Traumatic Stress: Vilification, Threats, and Secondary Trauma on the Bench", *Journal of Judicial Administration*, 31(3), pp. 120–138.

[21] Levine, Kay L.; Wright, Ronald F. (2017). "Prosecutor Risk, Maturation, and Wrongful Conviction Practice", *Law & Social Inquiry*, 42(3), pp. 648–677.

[22] Plesničar, Mojca M. (2024). "The challenges of being imperfect: how do judges and prosecutors deal with sentencing disparity", *Frontiers in Sociology*, Vol. 9, Article 1488786, pp. 1–11.

[23] Kim, Juhee; Vance, Michael; Jaker, Sumeet; Greeson, Erika (2021). "Organizational Assessment to Implement Trauma-Informed Care in the Justice System", *Journal of Forensic Social Work*, 6(1), pp. 24–42.

3. Bezbjednosna kultura u praksi: profesionalno ponašanje kao faktor lične i institucionalne bezbjednosti

U prethodnim podnaslovima pokazano je da bezbjednosna kultura predstavlja rezultat dugotrajnog procesa socijalizacije, profesionalnog razvoja i usvajanja vrijednosti koje oblikuju odnos nosioca pravosudne funkcije prema riziku, odgovornosti i zaštiti. Međutim, njena stvarna vrijednost ne ogleda se u deklarativnom prihvatanju profesionalnih standarda, već u njihovoj dosljednoj primjeni u svakodnevnom profesionalnom i privatnom ponašanju. Tek kada oblikuje način donošenja odluka, procjenu rizika i odnos prema institucionalnim mjerama zaštite, bezbjednosna kultura postaje stvarni faktor lične i institucionalne bezbjednosti.

U savremenom bezbjednosnom okruženju profesionalno ponašanje sudije ili tužioca predstavlja sastavni dio ukupnog sistema zaštite. Institucionalni mehanizmi mogu procijeniti ugroženost, planirati i provoditi mjere zaštite, ali ne mogu upravljati svakodnevnim odlukama štićene osobe. Upravo zbog toga odgovornost nosioca pravosudne funkcije ne počinje nakon što institucije utvrde postojanje prijetnje, već mnogo ranije – u svakodnevnim profesionalnim izborima koji mogu povećati ili umanjiti njegovu izloženost bezbjednosnom riziku.[24]

Takav pristup ima jasno uporište u savremenoj kriminologiji i viktimologiji. Rizik od viktimizacije nije određen isključivo postojanjem motivisanog izvršioca, već i karakteristikama potencijalne mete, njenim rutinama, dostupnošću informacija i stepenom izloženosti. To, naravno, ne znači prebacivanje odgovornosti sa izvršioca na žrtvu, već potvrđuje da odgovorno upravljanje vlastitim ponašanjem predstavlja legitimnu komponentu prevencije kriminaliteta. U slučaju nosilaca pravosudnih funkcija takvo ponašanje dobija dodatnu težinu jer posljedice eventualnog ugrožavanja prevazilaze individualni nivo i mogu uticati na bezbjednost drugih učesnika u postupku, integritet pravosudne institucije i povjerenje javnosti u pravosuđe.[25]

Iz navedenog proizlazi da se bezbjednosna kultura ne može ocjenjivati stepenom poznavanja propisa ili procedura, već sposobnošću da se profesionalne vrijednosti dosljedno pretvore u odgovorno ponašanje. Svaka profesionalna odluka – način upravljanja informacijama, izbor društvenih kontakata, odnos prema institucionalnim mjerama zaštite ili reakcija na prijetnje – može predstavljati faktor koji smanjuje ili povećava vjerovatnoću viktimizacije. Upravo zbog toga analiza profesionalnog ponašanja nosilaca pravosudnih funkcija mora biti zasnovana na razumijevanju uzročno-posljedičnih veza između njihovih odluka, kriminoloških mehanizama nastanka rizika i posljedica koje takvo ponašanje proizvodi po ličnu i institucionalnu bezbjednost.

Polazeći od toga, u narednim podnaslovima biće analizirani ključni oblici profesionalnog ponašanja koji neposredno utiču na bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija: profesionalna procjena rizika kao prvi nivo lične zaštite, profesionalna diskrecija i upravljanje informacijama u funkciji prevencije viktimizacije, odnos prema institucionalnim mjerama zaštite, te neprijavljivanje prijetnji i banalizacija rizika kao značajan bezbjednosni i kriminološki problem.

[24] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2014). The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide, New York: United Nations, pp. 45–52; International Organization for Standardization - ISO (2018). ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines, Geneva: ISO, Clauses 4–6.

[25] Cohen, Lawrence E.; Felson, Marcus (1979). *op. cit.*, pp. 588–608.

3.1. Profesionalna procjena rizika kao prvi nivo lične zaštite

Profesionalna procjena rizika predstavlja prvi i najvažniji oblik lične zaštite nosioca pravosudne funkcije. Iako je formalna procjena ugroženosti u nadležnosti policijskih i drugih bezbjednosnih institucija, odgovornost za prepoznavanje okolnosti koje mogu povećati ličnu izloženost riziku ne može biti u potpunosti prenesena na institucionalni sistem zaštite. Sposobnost kvalitetne procjene rizika ne nastaje imenovanjem na pravosudnu funkciju, već predstavlja rezultat prethodno izgrađene bezbjednosne kulture, profesionalnog integriteta i procesa profesionalnog sazrijevanja analiziranih u prethodnim poglavljima. Zbog toga profesionalna procjena rizika predstavlja jednu od najvažnijih praktičnih manifestacija lične odgovornosti nosioca pravosudne funkcije.[26]

Profesionalna procjena rizika nije jednokratan čin koji se preduzima nakon pojave prijetnje niti se može svesti na formalni postupak procjene ugroženosti koji provode nadležne institucije. Priroda bezbjednosnih rizika podložna je stalnim promjenama usljed razvoja krivičnih postupaka, promjene društvenih okolnosti, digitalnog okruženja, profesionalnih kontakata i drugih faktora koji mogu uticati na stepen izloženosti nosioca pravosudne funkcije. Upravo zbog toga procjena rizika predstavlja kontinuirani proces u kojem sudija ili tužilac svakodnevno procjenjuje da li njegovi profesionalni i privatni postupci stvaraju nove okolnosti koje mogu povećati vjerovatnoću ugrožavanja. Time profesionalna procjena rizika prerasta iz povremene bezbjednosne aktivnosti u trajni proces upravljanja vlastitom izloženošću rizicima.[27]

Takav pristup ima čvrsto uporište u savremenoj kriminologiji i viktimologiji, koje ukazuju da vjerovatnoća viktimizacije nije određena isključivo postojanjem motivisanog izvršioca, već i karakteristikama potencijalne mete, njenim obrascima ponašanja, svakodnevnim aktivnostima i dostupnošću informacija koje mogu olakšati planiranje ili izvršenje ugrožavanja.[28] U tom smislu profesionalno ponašanje nosioca pravosudne funkcije predstavlja jedan od faktora koji utiče na njegovu viktimološku izloženost. Svaki nepotreban kontakt, svaka neoprezno podijeljena informacija ili svaka profesionalna odluka koja povećava predvidivost njegovog ponašanja može objektivno smanjiti neizvjesnost potencijalnog izvršioca i time povećati mogućnost ugrožavanja. Ovakvo shvatanje ni u kom slučaju ne znači prebacivanje odgovornosti za izvršeno krivično djelo na žrtvu, već potvrđuje da odgovorno upravljanje vlastitim ponašanjem predstavlja sastavni dio savremenog koncepta prevencije.[29]

Kriminološki modeli objašnjavaju nastanak i razvoj bezbjednosnog rizika, ali sama procjena tog rizika zavisi od načina na koji ga pojedinac opaža, razumije i tumači. Upravo zbog toga profesionalna procjena rizika nije samo bezbjednosno ili kriminološko, već i psihološko pitanje. U praksi nije neuobičajeno da dugotrajno odsustvo ozbiljnijih incidenata stvori subjektivni osjećaj sigurnosti ili uvjerenje da se određeni rizici odnose isključivo na druge nosioce pravosudnih funkcija.[30] Najčešće greške u profesionalnoj

[26] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2014). The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide, New York: United Nations, pp. 45–52.

[27] International Organization for Standardization - ISO (2018). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*, Geneva: ISO, Clauses 4, 6.

[28] Cohen, Lawrence E.; Felson, Marcus (1979). *op. cit.*, pp. 588–608.

[29] Daigle, Leah E. (2022). *Victimology: The Essentials*, Third Edition, Thousand Oaks, California: Sage Publications, pp. 24–45.

[30] Schrever, Carol; Hulme, Shae; Marmo, Marinella (2022). *op. cit.*, pp. 120–138.

procjeni rizika ne proizlaze iz nedostatka informacija, već iz njihove pogrešne interpretacije, profesionalne rutine, pretjeranog oslanjanja na prethodno iskustvo ili uvjerenja da se ozbiljne prijetnje mogu pravovremeno uočiti. Međutim, savremeni oblici ugrožavanja karakterišu se postepenim razvojem i prikrivenim djelovanjem, zbog čega se prvi indikatori prijetnje često prepoznaju tek kada je rizik već značajno povećan. Zbog toga profesionalna procjena rizika zahtijeva kontinuirano kritičko preispitivanje vlastitih procjena i spremnost da se ranije usvojeni obrasci ponašanja koriguju u skladu sa promjenama bezbjednosnog okruženja.[31]

Posebna odgovornost proizlazi iz činjenice da sudija ili tužilac rizik ne procjenjuje isključivo kao privatno lice. Njegove profesionalne odluke, javni angažman, društveni kontakti i način obavljanja funkcije mogu proizvesti posljedice koje prevazilaze njegovu ličnu bezbjednost i neposredno utiču na bezbjednost članova porodice, drugih učesnika u postupku, pravosudne institucije i povjerenje javnosti u njenu nezavisnost. Upravo zbog toga profesionalna procjena rizika ne predstavlja samo pitanje individualne zaštite, već i pitanje očuvanja institucionalnog integriteta.[32] Svaka pogrešna procjena može proizvesti posljedice koje prevazilaze interes pojedinca i postaju pitanje zaštite javnog interesa.

Iz navedenog proizlazi da lična i institucionalna procjena rizika nisu konkurentski, već komplementarni procesi. Institucije raspolažu stručnim znanjima, operativnim informacijama i metodologijama procjene koje pojedinac objektivno ne može posjedovati. Istovremeno, nosilac pravosudne funkcije svakodnevno donosi odluke o vlastitom ponašanju, kontaktima i aktivnostima koje nijedna institucija ne može neposredno kontrolisati niti u potpunosti predvidjeti. Efikasnost institucionalne zaštite zato u značajnoj mjeri zavisi od razvijene sposobnosti štićene osobe da pravovremeno prepozna promjene u vlastitoj izloženosti riziku i svoje ponašanje prilagodi stručnim bezbjednosnim preporukama. Tek međusobnim djelovanjem ova dva procesa ostvaruje se cjelovit sistem zaštite.[33]

Može se zaključiti da profesionalna procjena rizika nije izraz individualnog opreza niti lične sklonosti ka bezbjednosti, već profesionalna obaveza koja proizlazi iz prirode pravosudne funkcije. Ona predstavlja prvi nivo lične zaštite i početnu tačku svih drugih oblika institucionalne zaštite. Što je razvijenija sposobnost nosioca pravosudne funkcije da pravovremeno prepozna, pravilno interpretira i odgovorno upravlja okolnostima koje mogu dovesti do njegovog ugrožavanja, to su veće mogućnosti da će i institucionalni mehanizmi zaštite biti blagovremeni i djelotvorni.

3.2. Profesionalna diskrecija i upravljanje informacijama u funkciji prevencije viktimizacije

Profesionalna diskrecija predstavlja jedan od temeljnih principa obavljanja pravosudne funkcije, ali u savremenom bezbjednosnom okruženju njen značaj prevazilazi etičku i procesnu dimenziju. Ona istovremeno predstavlja važan element lične i institucionalne bezbjednosti, jer način na koji nosilac pravosudne funkcije upravlja informacijama neposredno utiče na stepen njegove viktimološke izloženosti. U tom smislu, profesionalna

[31] Kahneman, Daniel (2011). *Thinking, Fast and Slow*, New York: Farrar, Straus and Giroux, pp. 79–88, 129–145.

[32] United Nations General Assembly (2023). *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Margaret Satterthwaite*, Geneva: Human Rights Council, pp. 8–15.

[33] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2011). *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, Vienna: United Nations, pp. 3–12.

diskrecija ne podrazumijeva samo zaštitu podataka kojima raspolaže u vršenju funkcije, već i odgovorno upravljanje informacijama o vlastitom životu, profesionalnim aktivnostima i društvenim kontaktima. Time upravljanje informacijama postaje sastavni dio profesionalne procjene rizika i praktični izraz razvijene bezbjednosne kulture.[34]

Savremeni oblici ugrožavanja sve rjeđe zahtijevaju složene metode prikupljanja podataka. Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija i digitalnih platformi omogućio je da značajan dio informacija o potencijalnoj meti bude dostupan iz javnih izvora ili kroz njeno vlastito ponašanje. Iz perspektive kriminologije i viktimologije, dostupnost takvih podataka povećava mogućnost profilisanja potencijalne mete, smanjuje neizvjesnost potencijalnog izvršioca i olakšava planiranje različitih oblika ugrožavanja.[35] Svaka javno dostupna informacija može imati ograničenu vrijednost posmatrana izolovano, ali njihovim povezivanjem nastaje informaciona cjelina koja omogućava identifikovanje životnih rutina, profesionalnih aktivnosti i drugih okolnosti značajnih za planiranje ugrožavanja. Zbog toga odgovorno upravljanje informacijama predstavlja sastavni dio savremenog koncepta prevencije.

Poseban značaj u tom procesu ima digitalni identitet nosioca pravosudne funkcije. Informacije objavljene putem društvenih mreža, elektronskih komunikacija ili drugih javno dostupnih izvora pojedinačno često nemaju neposrednu operativnu vrijednost. Međutim, njihovim sistematskim povezivanjem moguće je rekonstruisati obrasce svakodnevnog života, profesionalne aktivnosti, društvene kontakte ili druge okolnosti koje mogu biti iskorištene za profilisanje potencijalne mete. Pritom pojedinci često potcjenjuju informacionu vrijednost podataka koje sami učine javno dostupnim, jer ih procjenjuju pojedinačno, a ne kao dio šireg informacionog mozaika. Upravo zato bezbjednosni rizik ne proizlazi iz pojedinačne informacije, već iz mogućnosti njenog povezivanja sa drugim javno dostupnim podacima.[36]

Pored digitalnog okruženja, značajan izvor bezbjednosno relevantnih informacija predstavljaju i društveni kontakti nosioca pravosudne funkcije. Kontakti koji za većinu građana predstavljaju uobičajeni dio privatnog života mogu, usljed prirode pravosudne funkcije, proizvesti reputacione, bezbjednosne ili procesne rizike. Njihov značaj ne proizlazi iz samog postojanja društvenih odnosa, već iz mogućnosti da budu iskorišteni za prikupljanje informacija, uspostavljanje posrednog uticaja, kompromitaciju ili stvaranje percepcije sukoba interesa. Time privatni život ne gubi svoju autonomiju, ali prestaje biti bezbjednosno neutralan, jer profesionalna funkcija mijenja operativni značaj određenih ponašanja i kontakata.[37]

Iz navedenog proizlazi da profesionalna diskrecija nije pasivno čuvanje povjerljivih podataka, već kontinuiran proces odgovornog upravljanja informacijama koje mogu uticati na ličnu i institucionalnu bezbjednost. Što je razvijenija sposobnost nosioca pravosudne funkcije da procijeni informacionu vrijednost podataka koje čini dostupnim i njihove moguće bezbjednosne implikacije, to je manja vjerovatnoća da će vlastitim ponašanjem povećati svoju viktimološku izloženost.

[34] Melchor, Christopher (2020). "Judicial Safety and Security in the Digital Age", in: *Trends in State Courts*, Williamsburg: National Center for State Courts, pp. 88–93.

[35] Reyns, Bradford W.; Hennigan, Patrick (2019). "Online Lifestyle and Cybervictimization: An Empirical Test of Routine Activities Theory", *Security Journal*, 32(3), pp. 208–225.

[36] Ibidem.

[37] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2018). *Non-binding Guidelines on the Use of Social Media by Judges*, Vienna: Global Judicial Integrity Network / United Nations, pp. 4–11.

3.3. Odnos nosilaca pravosudnih funkcija prema institucionalnim mjerama zaštite: između profesionalne odgovornosti i pogrešne percepcije njihove svrhe

Institucionalne mjere zaštite predstavljaju sastavni dio sistema bezbjednosti pravosuđa i zasnivaju se na procjeni konkretnih bezbjednosnih rizika kojima je izložen nosilac pravosudne funkcije. Njihova svrha nije stvaranje privilegovanog položaja štićene osobe, već očuvanje njenog života i fizičkog integriteta, nesmetanog obavljanja pravosudne funkcije i zaštite javnog interesa koji ta funkcija ostvaruje. Zbog toga se institucionalna zaštita ne može posmatrati odvojeno od bezbjednosne kulture nosioca pravosudne funkcije, već kao njen institucionalni nastavak i praktična potvrda.[38]

Savremeni koncepti upravljanja bezbjednosnim rizicima zasnivaju se na načelu proporcionalnosti, prema kojem vrsta, intenzitet i trajanje zaštitnih mjera moraju biti neposredno uslovljeni procijenjenim stepenom ugroženosti. Institucionalna zaštita stoga nije trajna kategorija niti pravo koje proizlazi iz same funkcije, već preventivni instrument čiji su obim i trajanje određeni isključivo prirodom i intenzitetom konkretne prijetnje. Njena svrha jeste da umanji mogućnost ugrožavanja ograničavanjem dostupnosti potencijalne mete i stvaranjem nepovoljnijih uslova za planiranje i izvršenje napada. Svako odstupanje od tog principa umanjuje funkcionalnu vrijednost zaštite i dovodi u pitanje njenu preventivnu svrhu.[39]

Iz navedenog proizlazi da djelotvornost zaštitnih mjera ne zavisi isključivo od stručnosti institucija koje ih planiraju i provode, već i od načina na koji ih razumije i prihvata sam nosilac pravosudne funkcije. Pogrešna percepcija njihove svrhe najčešće nastaje onda kada se zaštitne mjere počnu posmatrati kroz njihov spoljašnji oblik, a ne kroz bezbjednosnu funkciju zbog koje su određene.[40] U takvim okolnostima može doći do njihove funkcionalne transformacije iz preventivnog bezbjednosnog instrumenta u statusni simbol ili sredstvo olakšavanja svakodnevnih aktivnosti, čime se postepeno slabi svijest o njihovoj stvarnoj svrsi. Problem pritom nije u načinu korištenja pojedine mjere kao takve, već u promjeni njenog funkcionalnog značenja i udaljavanju od procijenjenog bezbjednosnog rizika kao jedinog razloga njenog određivanja.

Kriminološki posmatrano, svaka zaštitna mjera predstavlja oblik situacione prevencije čija je osnovna funkcija da smanji dostupnost potencijalne mete, poveća složenost izvršenja ugrožavanja i umanji mogućnost uspješnog djelovanja potencijalnog izvršioca. Njena djelotvornost pretpostavlja dosljedno poštovanje bezbjednosnih procedura i ponašanje štićene osobe koje je usklađeno sa procijenjenim rizikom. Ukoliko nosilac pravosudne funkcije svojim ponašanjem odstupa od bezbjednosnih preporuka ili zaštitne mjere koristi izvan njihove preventivne svrhe, smanjuje se njihova funkcionalna vrijednost i stvaraju nove bezbjednosne ranjivosti. Time djelotvornost zaštite postaje rezultat zajedničkog djelovanja institucije koja planira mjere i štićene osobe koja ih svojim ponašanjem potvrđuje ili obesmišljava.[41]

Poseban značaj ima razumijevanje da zaštitne mjere imaju jasno određen cilj, obim i vremensko trajanje. One se uvode kada procjena ugroženosti pokaže postojanje

[38] Council of Europe (2010). *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities*, Strasbourg: Council of Europe, Paragraphs 36–37.

[39] International Organization for Standardization - ISO (2018). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*, Geneva: ISO, Clauses 4.4, 6.4.3.

[40] Vaughan, Diane (1996). *op. cit.*, pp. 238–260.

[41] Clarke, Ronald V. (1997). *op. cit.*, pp. 4–15.

konkretnih bezbjednosnih rizika, prilagođavaju se njihovim promjenama i prestaju kada prestanu razlozi zbog kojih su određene. Njihovo trajanje stoga ne može biti određeno subjektivnim osjećajem sigurnosti ili nesigurnosti štićene osobe, niti njihova sadržina može biti rezultat ličnih očekivanja ili preferencija, već isključivo stručnom procjenom rizika i načelom proporcionalnosti. Upravo zbog toga profesionalno razumijevanje svrhe zaštitnih mjera predstavlja jedan od preduslova njihove djelotvornosti.[42]

Psihološki aspekt ovog pitanja ogleda se u činjenici da subjektivni osjećaj bezbjednosti ne mora odgovarati objektivnom stepenu ugroženosti. Percepcija rizika često je pod uticajem prethodnih iskustava, profesionalnog samopouzdanja i individualne tolerancije na neizvjesnost. Zbog toga pojedini nosioci pravosudnih funkcija mogu potcijeniti stvarni rizik i odbijati zaštitne mjere smatrajući ih nepotrebnim, dok drugi mogu težiti njihovom zadržavanju i nakon prestanka objektivnih razloga za zaštitu. U oba slučaja riječ je o neskladu između subjektivne percepcije i stručne procjene rizika. Razvijena bezbjednosna kultura podrazumijeva sposobnost prihvatanja stručne procjene kao profesionalnog standarda upravljanja rizikom, a ne kao ograničavanja lične autonomije.[43]

Može se zaključiti da institucionalne mjere zaštite predstavljaju bezbjednosni instrument, a ne statusno pravo nosioca pravosudne funkcije. Njihova djelotvornost zavisi od međusobnog povjerenja između institucija koje procjenjuju rizik i štićene osobe koja svojim ponašanjem doprinosi ili umanjuje njihovu efikasnost. Tek kada se zaštitne mjere razumiju kao sastavni dio ukupne bezbjednosne kulture, a ne kao privilegija ili ograničenje, ostvaruje se njihova osnovna preventivna funkcija.

3.4. Neprijavljivanje prijetnji i banalizacija rizika kao bezbjednosni i kriminološki problem

Blagovremeno prijavljivanje prijetnji predstavlja jedan od osnovnih preduslova efikasnog funkcionisanja sistema zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Bez obzira na razvijenost institucionalnih kapaciteta, procjena ugroženosti može biti potpuna samo ukoliko se zasniva na pravovremenim, pouzdanim i cjelovitim informacijama o svim događajima od značaja za procjenu rizika. Zbog toga prijavljivanje prijetnji ne predstavlja isključivo pravo nosioca pravosudne funkcije, već i njegovu profesionalnu odgovornost, jer neposredno utiče na sposobnost nadležnih institucija da prepoznaju razvoj rizika i blagovremeno preduzmu odgovarajuće mjere zaštite.[44]

U praksi se, međutim, nerijetko razvija uvjerenje da su verbalne prijetnje, pokušaji zastrašivanja ili različiti oblici pritisaka sastavni dio obavljanja pravosudne funkcije. Takva percepcija može dovesti do banalizacije prijetnji i odgađanja njihovog prijavljivanja. Posmatrano iz kriminološke perspektive, pojedinačni incidenti koji se u početnoj fazi procjenjuju kao beznačajni često predstavljaju prve indikatore procesa eskalacije ili dio šireg obrasca ponašanja potencijalnog izvršioca, čije je značenje moguće pravilno razumjeti tek njihovim povezivanjem sa drugim operativnim saznanjima. Iz tog

[42] International Organization for Standardization - ISO (2018). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*, Geneva: ISO, Clauses 4.4, 6.4.3.

[43] Kahneman, Daniel (2011). *op. cit.*, pp. 129–145, 209–221.

[44] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2014). *The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide*, New York: United Nations, pp. 45–52.

razloga bezbjednosna vrijednost prijetnje ne određuje se isključivo njenim trenutnim intenzitetom, već i njenim mjestom u ukupnoj dinamici razvoja rizika.[45]

Na banalizaciju prijetnji utiču i psihološki i kriminološki mehanizmi koji se razvijaju tokom dugotrajnog obavljanja pravosudne funkcije. Kontinuirana izloženost konfliktima, pritiscima i različitim oblicima devijantnog ponašanja može dovesti do profesionalne desenzitizacije, odnosno postepenog smanjenja osjetljivosti na pojave koje bi u drugim okolnostima bile prepoznate kao ozbiljni indikatori ugrožavanja. Istovremeno, taj proces prati i postepena normalizacija pojedinih društveno neprihvatljivih pojava, o kojoj je bilo riječi u prethodnim podnaslovima, usljed čega se određeni oblici prijetnji ili pritisaka počinju doživljavati kao očekivani dio profesionalnog okruženja. Takva promjena percepcije ne znači da je objektivni rizik manji, već da je sposobnost njegovog pravovremenog prepoznavanja oslabljena. Upravo zbog toga razvijena bezbjednosna kultura podrazumijeva kontinuirano kritičko preispitivanje vlastitih procjena i odbacivanje profesionalne rutine kao kriterijuma za ocjenu rizika.[46]

Neprijavljivanje prijetnji nema posljedice samo po bezbjednost pojedinca. Ono istovremeno umanjuje mogućnost institucija da prepoznaju obrasce djelovanja potencijalnih izvršilaca, pravilno procijene stepen ugroženosti i prilagode zaštitne mjere promjenama u bezbjednosnom okruženju. Neprijavljena prijetnja ne predstavlja samo izgubljenu informaciju, već i izgubljenu mogućnost blagovremenog prepoznavanja razvoja bezbjednosnog rizika.[47] Time pojedinačni propust prerasta u institucionalni problem, jer nepotpune informacije ograničavaju kvalitet procjene rizika i efikasnost preventivnog djelovanja. Na taj način lična odgovornost nosioca pravosudne funkcije dobija neposrednu institucionalnu dimenziju.

Iz perspektive savremenih bezbjednosnih studija, prijavljivanje prijetnji predstavlja sastavni dio sistema ranog upozoravanja. Vrijednost pojedinačne informacije ne ogleda se uvijek u njenom neposrednom sadržaju, već u mogućnosti da, u kombinaciji sa drugim operativnim podacima, omogući prepoznavanje novih bezbjednosnih trendova, promjena u ponašanju potencijalnih izvršilaca ili razvoja već postojećih prijetnji. Upravo zbog toga odluku o bezbjednosnom značaju prijetnje ne treba zasnivati na subjektivnoj procjeni nosioca pravosudne funkcije, već na stručnoj procjeni nadležnih institucija koje raspolažu cjelokupnim operativnim informacijama i metodologijama procjene rizika.[48]

Može se zaključiti da neprijavljivanje prijetnji ne predstavlja samo individualni propust u zaštiti vlastite bezbjednosti, već faktor koji može umanjiti djelotvornost cjelokupnog sistema zaštite pravosuđa. Banalizacija prijetnji predstavlja završnu manifestaciju nedovoljno razvijene bezbjednosne kulture, jer objedinjuje pogrešnu procjenu rizika, profesionalnu desenzitizaciju i relativizaciju bezbjednosno relevantnih pojava. Razvijena bezbjednosna kultura podrazumijeva svijest da nijedna prijetnja nije beznačajna dok njena priroda, intenzitet i moguća povezanost sa drugim događajima od značaja za procjenu rizika ne budu stručno analizirani.

[45] Schrever, Carol; Hulme, Shae; Marmo, Marinella (2022). *op. cit.*, pp. 120–138.

[46] Ibidem.

[47] United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC (2014). *The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide*, New York: United Nations, pp. 45–52.

[48] Granzow, Robert (2025). "Understanding and Mitigating Security Risks for Judicial Officials and Legal Professionals", *Court Manager*, 40(2), pp. 12–25.

Zaključak

Savremeno bezbjednosno okruženje u kojem djeluju nosioci pravosudnih funkcija karakterišu dinamični, međusobno povezani i često teško prepoznatljivi oblici ugrožavanja koji prevazilaze tradicionalne okvire fizičke zaštite. Zbog toga se bezbjednost sudija i tužilaca više ne može posmatrati isključivo kao pitanje institucionalnih kapaciteta i primjene zaštitnih mjera, već kao rezultat međusobno uslovljenog djelovanja institucionalne zaštite i razvijene lične bezbjednosne kulture. Polazeći od tog stanovišta, ovaj rad je nastojao pokazati da bezbjednost pravosuđa ne počinje trenutkom određivanja mjera zaštite, već mnogo ranije – odgovornim profesionalnim ponašanjem samog nosioca pravosudne funkcije.

Interdisciplinarna analiza sprovedena u radu pokazala je da se bezbjednosni rizici ne razvijaju kao izolovani događaji, već kao proces u kojem se prepliću kriminološki, psihološki, sociološki i bezbjednosni faktori. Kriminološki i viktimološki pristup ukazuju da izloženost riziku u određenoj mjeri zavisi i od profesionalnog ponašanja potencijalne mete, pri čemu takvo stanovište ni u kom slučaju ne podrazumijeva prenošenje odgovornosti sa izvršioca na žrtvu, već potvrđuje značaj aktivne prevencije kroz odgovorno upravljanje vlastitom izloženošću riziku. Psihološka analiza pokazuje da profesionalna rutina, desenzitizacija i subjektivna percepcija rizika mogu uticati na sposobnost pravovremenog prepoznavanja prijetnji, dok sociološki aspekt potvrđuje da se odnos prema bezbjednosti oblikuje dugotrajnim procesom socijalizacije, profesionalnog sazrijevanja i usvajanja vrijednosti koje čine osnov profesionalnog identiteta nosilaca pravosudnih funkcija.

Nalazi rada istovremeno potvrđuju da razvijena bezbjednosna kultura svoju praktičnu vrijednost ostvaruje kroz svakodnevno profesionalno ponašanje. Ona se ne iscrpljuje u poznavanju bezbjednosnih procedura, već se konkretno ispoljava kroz sposobnost kontinuirane procjene rizika, odgovorno upravljanje informacijama i profesionalnu diskreciju, pravilno razumijevanje svrhe institucionalnih mjera zaštite i blagovremeno prijavljivanje svih događaja od značaja za procjenu rizika. Upravo kroz ta međusobno povezana profesionalna ponašanja lična odgovornost postaje funkcionalni dio ukupnog sistema zaštite pravosuđa.

Sa stanovišta bezbjednosnih studija, rad potvrđuje da institucionalni mehanizmi zaštite mogu ostvariti svoju punu preventivnu funkciju samo ukoliko su praćeni razvijenom bezbjednosnom kulturom nosilaca pravosudnih funkcija. Institucionalna procjena rizika, zaštitne mjere i operativni kapaciteti nadležnih organa ne predstavljaju alternativu ličnoj odgovornosti, već njenu neophodnu dopunu.

Naučni doprinos ovog rada ne ogleda se samo u interdisciplinarnom povezivanju kriminoloških, viktimoloških, psiholoških, socioloških i bezbjednosnih pristupa, već prvenstveno u konceptualizaciji lične bezbjednosne kulture nosilaca pravosudnih funkcija kao konstitutivnog elementa sistema bezbjednosti pravosuđa. Rad pokazuje da lična odgovornost nije pomoćni ili sekundarni element zaštite, već funkcionalna pretpostavka djelotvornosti institucionalnih mehanizama. Na taj način predlaže se model u kojem se individualno odgovorno ponašanje i institucionalna zaštita posmatraju kao međusobno uslovljeni segmenti jedinstvenog sistema upravljanja bezbjednosnim rizicima.

Polazeći od navedenog, može se zaključiti da bezbjednost pravosuđa nije isključivo rezultat normativnih rješenja, organizacionih kapaciteta ili tehničkih mjera zaštite. Ona u značajnoj mjeri zavisi od profesionalnih odluka nosilaca pravosudnih funkcija, njihovog odnosa prema riziku, profesionalnoj etici i bezbjednosnoj kulturi. U tom smislu, koncept

lične bezbjednosne kulture može predstavljati teorijsku osnovu za dalje unapređenje politika zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, u kojima će individualna odgovornost i institucionalna zaštita biti posmatrane kao međusobno zavisni elementi jedinstvenog sistema bezbjednosti pravosuđa.

Literatura

Knjige, poglavlja u knjigama i naučni članci

Akers, Ronald L. (1998). *Social Learning and Social Structure: A General Theory of Crime and Deviance*. Boston: Northeastern University Press.

Akers, Ronald L.; Sellers, Christine S.; Jennings, Wesley G. (2020). *Criminological Theories: Introduction, Evaluation, and Application*. 8th ed. New York: Oxford University Press.

Clarke, Ronald V. (1997). *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. 2nd ed. Guilderland, New York: Harrow and Heston Publishers.

Cohen, Lawrence E.; Felson, Marcus (1979). "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach." *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.

Cruess, Richard L.; Cruess, Sylvia R.; Boudreau, J. Donald; Snell, Linda; Steinert, Yvonne (2016). "Socialization, Professionalism, and Professional Identity Formation." U: Cruess, Richard L.; Cruess, Sylvia R.; Steinert, Yvonne (ur.), *Teaching Medical Professionalism: Supporting the Development of a Professional Identity*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

Daigle, Leah E. (2022). *Victimology: The Essentials*. 3rd ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Granzow, Robert (2025). "Understanding and Mitigating Security Risks for Judicial Officials and Legal Professionals." *Court Manager*, 40(2), 12–25.

Hindelang, Michael J.; Gottfredson, Michael R.; Garofalo, James (1978). *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization*. Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company.

Kahneman, Daniel (2011). *Thinking, Fast and Slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Kim, Juhee; Vance, Michael; Jaker, Sumeet; Greeson, Erika (2021). "Organizational Assessment to Implement Trauma-Informed Care in the Justice System." *Journal of Forensic Social Work*, 6(1), 24–42.

Levine, Kay L.; Wright, Ronald F. (2017). "Prosecutor Risk, Maturation, and Wrongful Conviction Practice." *Law & Social Inquiry*, 42(3), 648–677.

Melchor, Christopher (2020). "Judicial Safety and Security in the Digital Age." U: *Trends in State Courts*. Williamsburg, VA: National Center for State Courts.

Plesničar, Mojca M. (2024). "The Challenges of Being Imperfect: How Do Judges and Prosecutors Deal with Sentencing Disparity." *Frontiers in Sociology*, 9, Article 1488786.

Reyns, Bradford W.; Hennigan, Patrick (2019). "Online Lifestyle and Cybervictimization: An Empirical Test of Routine Activities Theory." *Security Journal*, 32(3), 208–225.

Schoenfeld, Heather (2005). "Violated Trust: Conceptualizing Prosecutorial Misconduct." *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 21(3), 250–271.

Schrever, Carol; Hulme, Shae; Marmo, Marinella (2022). "Judicial Work and Traumatic Stress: Vilification, Threats, and Secondary Trauma on the Bench." *Journal of Judicial Administration*, 31(3), 120–138.

Shahr, Hossein S. A.; Yazdani, Shahram; Afshar, Laleh (2020). "Professional Socialization: An Analytical Definition." *Journal of Medical Ethics and History of Medicine*, 13(17).

Shaw, Margaret (2010). "Introduction to Crime Prevention." U: *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

Sklansky, David Alan (2018). "The Problems with Prosecutors." *Annual Review of Criminology*, 1(1), 451–469.

Vaughan, Diane (1996). *The Challenger Launch Decision: Risky Technology, Culture, and Deviance at NASA*. Chicago: University of Chicago Press.

Međunarodni dokumenti, standardi i institucionalne publikacije

Council of Europe (2010). *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities*. Strasbourg: Council of Europe.

International Organization for Standardization (ISO) (2018). *ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines*. Geneva: International Organization for Standardization.

United Nations General Assembly (2023). *Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Margaret Satterthwaite*. Human Rights Council. Geneva: United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2007). *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Vienna: United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2010). *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*. Vienna: United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2011). *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*. Vienna: United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2014). *The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide*. New York: United Nations.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2018). *Non-binding Guidelines on the Use of Social Media by Judges*. Vienna: Global Judicial Integrity Network / United Nations.

SECURITY BEGINS WITH YOU: THE PERSONAL RESPONSIBILITY OF JUDGES AND PROSECUTORS IN THE CONTEMPORARY SECURITY ENVIRONMENT

Dragan Mitrović[1], Katica Artuković[2]
[1] Directorate for Coordination of Police Bodies of Bosnia and Herzegovina, Advisor to the Director, e-mail: dragan.mitrovic@dkpt.gov.ba
[2] Cantonal Court in Široki Brijeg, President of the Court, e-mail: katica.artukovic@pravosudje.ba

Abstract: This paper examines the personal responsibility of judicial office holders within the system of their security, focusing on the extent to which the effectiveness of institutional protection depends on the development of security awareness and culture among judges and prosecutors. The contemporary security environment, characterized by complex and evolving forms of threats, requires moving beyond the traditional understanding that responsibility for the protection of judicial office holders rests exclusively with the competent institutions. The aim of this paper is to explain, through an interdisciplinary approach, the importance of personal security culture as an integral component of the judicial security system and to determine its impact on the effectiveness of institutional protection mechanisms.

The research applies normative-dogmatic, analytical and comparative methods, supported by an interdisciplinary approach that integrates insights from criminology, victimology, psychology, sociology and security studies. The analysis encompasses the development of security culture, professional risk assessment, information management, attitudes towards institutional protection measures, and the importance of the timely reporting of threats as interconnected elements of the personal responsibility of judicial office holders.

The findings confirm that a well-developed security culture constitutes a functional prerequisite for the effectiveness of institutional protection mechanisms, while responsible professional conduct directly contributes to reducing security risks and improving the quality of threat assessment. The scientific contribution of the paper lies in the development of a theoretical model that conceptualizes personal security culture as a constitutive element of the judicial security system and views individual responsibility and institutional protection as mutually dependent components of an integrated security risk management system.

Keywords: judicial security, judicial office holders, security culture, personal responsibility, risk assessment, institutional protection, professional discretion, security risk management.

SIGURNOST SUDIJE KAO PRETPOSTAVKA NEZAVISNOG SUĐENJA: BEZBJEDNOSNI RIZICI I MEHANIZMI ZAŠTITE U BOSNI I HERCEGOVINI

UDK 347.9:343.9(497.6)

Nermina Hadžiomerović[1], Sellma Ćemalović[2]
[1] Općinski sud u Sarajevu, sudija, e-mail: nermina.hadziomerovi@pravosudje.ba
[2] Općinski sud u Sarajevu, sudija, e-mail: sellma.cemalovic@pravosudje.ba

Apstrakt: Sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja jedno od pitanja koja direktno utiču na nezavisnost i nepristrasnost pravosuđa. Savremeni bezbjednosni rizici kojima su izložene sudije ne obuhvataju samo fizičke prijetnje i napade, već i različite oblike zastrašivanja, pritisaka, ugrožavanja članova porodice, zloupotrebe ličnih podataka i drugih oblika ugrožavanja koji mogu uticati na obavljanje sudijske funkcije. Sudije su pored klasičnih oblika zastrašivanja izložene i pritiscima na društvenim mrežama, digitalnom uznemiravanju, manipulaciji informacijama, prijetnjama, a posebno su ti pritisci izraženi u krivičnim predmetima.

U radu će biti primijenjeni normativno-pravni, analitički i komparativni metod, uz posebnu analizu odnosa između sigurnosti sudija i nezavisnosti sudijskog odlučivanja, sa osvrtom na normativni i institucionalni okvir zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini. U radu će biti analizirani relevantni domaći propisi i strateški dokumenti, kao i međunarodni i evropski pravni instrumenti i standardi, uključujući Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, Magna Cartu sudija, te mišljenja i preporuke tijela Vijeća Evrope, kao i njihova povezanost sa zahtjevima sudijske sigurnosti.

Cilj analize je utvrditi u kojoj mjeri postojeći normativni i institucionalni mehanizmi odgovaraju savremenim bezbjednosnim izazovima i međunarodnim standardima zaštite sudija. Rad polazi od teze da efikasna zaštita sigurnosti sudija nije samo pitanje lične zaštite nosioca pravosudne funkcije, već predstavlja jednu od institucionalnih pretpostavki nezavisnog i nepristrasnog suđenja.

Ključne riječi: sigurnost pravosuđa, sudijska nezavisnost, nepristrasnost, bezbjednosni rizik, zaštita sudija, zastrašivanje, međunarodni standardi, Vijeće Evrope.

Uvod

Nezavisno suđenje zahtijeva da sudija može primijeniti pravo i slobodno ocijeniti dokaze bez straha da će zbog odluke biti ugrožen on ili članovi njegove porodice. Sigurnost sudije usko je povezana sa načinom na koji se ostvaruje sudijska funkcija, te svaka prijetnja upućena sudiji može ugroziti njegov privatni život, ali i uslove pod kojima se odlučuje o pravima drugih. Ukoliko izostane pravovremena reakcija nadležnih institucija, sudija ostaje izložen sigurnosnom riziku uz istovremenu obavezu da nastavi postupati u predmetima koji su mu dodijeljeni.

U ovom radu sigurnost se razmatra kroz dvije dimenzije: prva obuhvata zaštitu života, tjelesnog integriteta i privatnosti sudije, a druga se odnosi na institucionalne uslove u kojima sudija prijavljuje ugrožavanje i nastavlja raditi, bez pritiska i proizvoljnih promjena svog profesionalnog položaja.

Istraživačko pitanje ovog rada usmjereno je na to koje pravne i institucionalne garancije moraju pratiti zaštitu sigurnosti sudije da bi ona istovremeno podržavala nezavisno suđenje. Polazna teza je da sistem zaštite treba obuhvatiti dostupnost prijave,

stručnu procjenu rizika, odgovornost za postupanje i mogućnost nezavisne kontrole odluka koje zadiru u profesionalnu samostalnost. Stoga je potrebno utvrditi koje su garancije zaštite sudija predviđene postojećim pravnim okvirom, ali i na koji način se one mogu ostvariti u praksi.

Za Bosnu i Hercegovinu pitanje je posebno relevantno zbog razvoja zajedničkog strateškog pristupa sigurnosti pravosuđa. VSTV BiH usvojio je Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa za period 2025–2030. sa Akcionim planom u aprilu 2025. godine, koji stvara mogućnost da se sigurnost sagleda kao kontinuirana institucionalna obaveza.

Rad je koncipiran kao normativna analiza sa prijedlozima za unapređenje. Nakon određenja pojmova obrađuju se evropski standardi i tri presude ESLJP, potom domaći okvir i kriteriji institucionalne zaštite. U završnom dijelu je predložen model postupanja čija se vrijednost može provjeravati kroz dokumentovane odluke i pokazatelje provedbe, a u radu se ne prikazuju rezultati ankete, broj prijetnji niti iskustva pojedinačnih sudija, jer za takve tvrdnje nije provedeno empirijsko istraživanje.

1. Predmet, metode i granice analize

Normativno-pravni metod koristio se za utvrđivanje sadržaja relevantnih garancija, njihove pravne snage i odnosa prema organizaciji zaštite, dok se analitički metod primjenjivao pri razlikovanju prijetnje sigurnosti, pritiska na odlučivanje i dopuštenog upravljanja sudom. Komparativni metod korišten je za poređenje odabranih domaćih odredaba i evropskih standarda, pri čemu nije primijenjeno poređenje zakonodavstva više država, niti se predstavlja ocjena svakog segmenta pravosudnog sistema BiH.

2. Sigurnost, nezavisnost i nepristrasnost sudije

2.1. Razlikovanje povezanih pojmova

Sigurnost se u radu razumije kao skup pravnih, organizacionih i operativnih uslova kojima se smanjuje rizik ugrožavanja sudije i osoba povezanih s njim, a rizik ugrožavanja obuhvata nekoliko aspekata, i to: sigurnost sudijske funkcije, profesionalnu sigurnost, materijalnu sigurnost i fizičku i psihološku sigurnost. Nezavisnost sudije znači da sudija prilikom odlučivanja nije podložan nedopuštenim uticajima, pritiscima, prijetnjama ili uputama bilo kojeg subjekta. Pritom, nezavisnost ima dvije osnovne dimenzije, a to su vanjska nezavisnost koja podrazumijeva zaštitu sudije od uticaja izvršne i zakonodavne vlasti, političkih stranaka, medija, ekonomskih interesnih grupa i drugih vanjskih subjekata i unutrašnja nezavisnost koja podrazumijeva zaštitu sudije od nedopuštenih uticaja unutar pravosudne zajednice, a odnosi se na predsjednike sudova, rukovodioce odjela i druge sudije. Ovdje treba napomenuti da predsjednik suda ima ovlaštenja u organizaciji i upravljanju radom suda, ali ta ovlaštenja ne smiju biti korištena za uticaj na sudijsko odlučivanje ili kažnjavanje sudije zbog zakonitog vršenja njegove funkcije.

Nepristrasnost sudije podrazumijeva odsustvo predrasuda, ličnih interesa, unaprijed formiranih stavova i favoriziranja bilo koje strane u postupku. Evropski sud za ljudska prava nepristrasnost razmatra kroz dva testa, na način da se subjektivni test nepristrasnosti odnosi na lično uvjerenje i ponašanje konkretnog sudije, a polazi se od pretpostavke lične nepristrasnosti dok se ne dokaže suprotno. Objektivni test nepristrasnosti ispituje postoje li provjerljive okolnosti koje kod razumnog i objektivnog posmatrača mogu izazvati

opravdanu sumnju u nepristrasnost sudije. Iz navedenog proizlazi da nije dovoljno da sudija stvarno bude nepristrasan, nego i da okolnosti postupka pružaju dovoljno garancija koje isključuju objektivno opravdanu sumnju u njegovu nepristrasnost.

Kako bi se ovi principi mogli razlikovati, poređenja radi, sudija koji nema odgovarajuću profesionalnu sigurnost može biti izložen pritiscima koji ugrožavaju njegovu nezavisnost, dok se sudija koji nije nezavisan može naći u situaciji u kojoj je ugrožena i njegova nepristrasnost. Iako su sigurnost, nezavisnost i nepristrasnost međusobno povezane, ugrožavanje jednog od ovih načela ne podrazumijeva nužno i povredu ostalih. U analitičkom smislu, moguće je razlikovati vanjski izvor prijetnje, unutrašnji institucionalni pritisak i posljedice koje njihovo trajanje ostavlja na rad sudije. Svrha jeste da se utvrdi kojem organu treba prijaviti određeni događaj, koje podatke treba sačuvati i koja vrsta kontrole je potrebna, a policijska procjena i sudska kontrola upravne odluke imaju različite zadatke i ne mogu zamijeniti jedna drugu.

3. Evropski pravni okvir i standardi zaštite

3.1. Konvencijske garancije i njihov domaći položaj

Član II/2 Ustava BiH određuje neposrednu primjenu prava i sloboda iz Evropske konvencije i njenih protokola i njihov prioritet nad svim ostalim zakonima. Član II/3 obuhvata, između ostalog, pravo na život, pravično suđenje te privatni i porodični život. Ovaj okvir zahtijeva da se položaj sudije razmatra istovremeno kroz zaštitu njegove ličnosti i kroz funkciju suda koji odlučuje o pravima građana.

U članu 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda stoji da "svako ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrasni sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj".

Preporuka CM/Rec(2010)12 Komiteta ministara Vijeća Evrope (usvojena 17. novembra 2010. godine) ključni je evropski standard koji uređuje nezavisnost, efikasnost i odgovornost sudija, te zamjenjuje raniju Preporuku br. R (94). Ova preporuka je primjenjiva na sve osobe koje obavljaju sudijsku funkciju, pri čemu zagovara nezavisnost kako vanjsku, tako i unutrašnju. Evropska konvencija o ljudskim pravima i Preporuka CM/Rec (2010)12 povezane su kroz zahtjev za osiguranje nezavisnog i nepristrasnog suđenja. Preporuka se u svojoj preambuli poziva na odredbu člana 6 EKLJP i praksu Evropskog suda za ljudska prava, te razrađuje standarde položaja sudije. Posebno su značajne tačka 22. Preporuke CM/Rec (2010)12, koja naglašava nezavisnost pojedinačnog sudije i zaštitu od pritisaka unutar pravosuđa, te tačka 38 koja predviđa preduzimanje potrebnih mjera za sigurnost sudije. Iz navedenih tački i teksta cjelokupne Preporuke izvodi se zaključak da zaštita sudije od prijetnji i nedopuštenih uticaja doprinosi ostvarivanju prava stranaka u postupku na nezavisan i nepristrasan sud, te na taj način sigurnost sudija predstavlja jedan od institucionalnih uslova nezavisnog suđenja. Pri korištenju navedenih dokumenata treba razlikovati pravnu snagu ovih instrumenata, Konvencija je obavezujući međunarodni ugovor, dok Preporuka predstavlja smjernice pri tumačenju i unapređenju domaćeg okvira.

3.2. Magna Carta sudija kao evropski standard zaštite sudijske nezavisnosti

Magna Carta sudija koju je Konsultativno vijeće sudija usvojilo 2010. godine sažima osnovna načela položaja sudije, na način da tačke 2. i 3. naglašavaju nezavisnost i nepristrasnost i zaštitu nezavisnosti u odnosu na druge grane vlasti, stranke i cjelokupno

društvo, a tačka 10. je značajna za unutrašnju nezavisnost, prema kojoj sudija pri suđenju ne smije biti podvrgnut nalozima, uputstvima ili hijerarhijskom pritisku. Tačke 4–6. obuhvataju stalnost funkcije, napredovanje prema objektivnim kriterijima i nezavisno disciplinsko odlučivanje uz mogućnost obraćanja sudu, dok tačka 13. predviđa nezavisno tijelo za zaštitu sudijske nezavisnosti.

Iz načela koja propisuje Magna Carta izvodi se zaključak da sistem zaštite obuhvata i institucionalne uslove u kojima sudija može prijaviti prijetnje i nastaviti odlučivati samostalno. Fizička zaštita nije dovoljna ako je sudija istovremeno izložen nedopuštenom pritisku kroz odluke o njegovom profesionalnom položaju. Načela sadržana u Magna Carti sudija dodatno razrađuju standarde sudijske nezavisnosti iz člana 6 EKLJP i Preporuke CM/Rec (2010)12, te predstavljaju važnu smjernicu za unapređenje domaćih mehanizama zaštite. Magna Carta sudija nije međunarodni ugovor koji države potpisuju i ratificiraju, nego ju je usvojilo Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE) 2010. godine kao dokument osnovnih načela sudijske nezavisnosti.

3.3. Mišljenje CCJE broj 28 i savremeni rizici

Mišljenje CCJE broj 28, usvojeno 14. novembra 2025. godine, razmatra dobrobit sudija u vezi s kvalitetom i nezavisnošću pravosuđa, te određeni dijelovi obuhvataju zastrašivanje, online uznemiravanje, rizike za porodicu, objavljivanje ličnih podataka i ranjivosti digitalne zaštite. Kroz Mišljenje naglašena je i potreba da sudije mogu govoriti o ugrožavanju i tražiti podršku, pri čemu ovaj izvor omogućava da se sigurnost posmatra šire od fizičke zaštite sudnice, uz očuvanje razlike između profesionalnog stresa i konkretne prijetnje.

U kontekstu primjene u BiH ovaj dokument može služiti kao smjernica pri analizi i unapređenju sigurnosnih procedura, uslova rada i dostupnosti stručne podrške, na način da ovo Mišljenje pruža stručni okvir za razvoj mjera koje podržavaju ostvarivanje prava na nezavisan i nepristrasan sud iz člana 6. EKLJP.

4. Sudska praksa i granice organizacione diskrecije

4.1. Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske

U presudi Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske predstavka broj 24810/06 od 22. decembra 2009. godine Evropski sud za ljudska prava razmatrao je nepristrasnost žalbenog suda, čiji je predsjednik ranije podnio krivičnu prijavu protiv podnositeljice predstavke.

Sud je u stavu 86. naglasio da sudijska nezavisnost podrazumijeva zaštitu od nedopuštenih uticaja kako izvan pravosuđa, tako i unutar njega. Naglašeno je da sudija mora biti slobodan od uputstava i pritisaka kolega i osoba koje obavljaju upravne funkcije, uključujući predsjednika suda i predsjednika odjeljenja, pri čemu nedostatak odgovarajućih garancija unutrašnje nezavisnosti može opravdati sumnju u nezavisnost i nepristrasnost suda. U konkretnom predmetu sud nije utvrdio povredu člana 6. stav 1. u pogledu nepristrasnosti, nego je samo ocijenio da su postojale dovoljne garancije koje su ograničavale mogućnost neprimjerenog uticaja predsjednika suda na sudije koje su odlučivale o žalbi.

Presuda je relevantna zbog standarda unutrašnje nezavisnosti, na način da organizacija zaštite mora poštovati razdvajanje upravnih i sudijskih funkcija, gdje predsjednik suda može koordinirati i osigurati kontinuitet rada, ali ne može određivati pravni ishod predmeta, niti na bilo koji način uticati na odluke sudije.

4.2. Biliński protiv Poljske

Presuda Biliński protiv Poljske, predstavka br. 13278/20, donesena je 15. januara 2026. godine i postala konačna 15. aprila 2026. godine. Predmet se odnosio na premještaj sudije protiv njegove volje između odjeljenja istog suda koja postupaju u različitim pravnim oblastima, na način da predmet pokazuje da i unutrašnje raspoređivanje može otvoriti pitanje zaštite sudijske nezavisnosti. Sud je u predmetu prihvatio postojanje opravdane sumnje u proizvoljnost premještaja i time nije ustanovio opće pravo sudije da trajno ostane u određenom odjeljenju. U ovom predmetu Sud je utvrdio povredu člana 6. EKLJP zbog izostanka kontrole koja bi ispunjavala konvencijske zahtjeve, jer nacionalno pravosudno vijeće nije pružilo potrebne garancije nezavisnosti, sudija nije bio saslušan, odluka po njegovom pravnom lijeku nije bila obrazložena, a daljnja sudska kontrola je bila isključena.

Značaj ove presude ogleda se u potvrđivanju potrebe da odluke koje utiču na profesionalni položaj sudije budu podvrgnute odgovarajućim pravnim garancijama, posebno kada postoji sumnja u njihovu proizvoljnost. Profesionalna sigurnost u tom kontekstu označava zaštitu od samovoljnih odluka koje mogu ugroziti nezavisno obavljanje funkcije, a mogućnost preispitivanja odluke o profesionalnom položaju važna je jer omogućava da se provjeri služi li organizaciono ovlaštenje svojoj zakonitoj svrsi. Iz navedene odluke proizilazi da ne znači da je svaka promjena odjeljenja nedopuštena ili da dokazuje odmazdu, pa su za ocjenu potrebni pravni osnov, razlozi odluke, okolnosti njenog donošenja i dostupne garancije zaštite. U domaćem sistemu potrebno je ispitati sljedeće: prema kojim kriterijima dolazi do premještaja, kako sudija može iznijeti svoje prigovore i koje tijelo nepristrasno razmatra te prigovore.

Presuda Biliński protiv Poljske povezuje nezavisno suđenje s djelotvornom zaštitom položaja osobe koja vodi postupak, odnosno postupajućeg sudije, te u kontekstu navedene odluke proizilazi da profesionalna sigurnost sudije uključuje mogućnost osporavanja odluke koja može djelovati kao psihički pritisak na sudiju. Kroz navedenu odluku promjena odjeljenja može biti razumno rješenje ako se odnosi na stvarnu opasnost, ako je razmotrena sa sudijom i podložna provjeri, te ako je obrazložena u skladu sa postojećim činjenicama. Prilikom odlučivanja o premještaju sudije potrebno je jasno razlikovati sigurnosne razloge od organizacionih potreba suda, uz uvažavanje položaja sudije i mogućnost preispitivanja stvarnih razloga za donošenje takve odluke.

4.3. Unutrašnja nezavisnost sudije i granice ovlaštenja sudske uprave u Bosni i Hercegovini

Konkretno mjesto primjene standarda iz presuda Parlov-Tkalčić i Biliński predstavlja odlučivanje o raspoređivanju sudija u sudska odjeljenja. Član 25. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju predviđa da predsjednik suda donosi godišnji raspored poslova, vodeći računa o stručnim znanjima, radnim sposobnostima i sklonostima sudija. U skladu sa navedenim sudije se tokom godine raspoređuju na predmete iste vrste, a promjena odjeljenja je dopuštena zbog organizacionih okolnosti i drugih opravdanih razloga. Predsjednik suda raspolaže ovlaštenjima potrebnim za organizaciju rada suda, raspoređivanje poslova i osiguravanje efikasnog postupanja. Međutim, ta ovlaštenja imaju jasno određenu svrhu i ne mogu se koristiti radi eventualnog kažnjavanja sudije zbog sadržaja odluke, procesnog postupanja ili insistiranja na zakonskim garancijama nepristrasnosti. Tako izraz „ostali opravdani razlozi“ otvara pitanje granica diskrecionog

odlučivanja, pa ta opravdanost treba biti konkretno objašnjena: koja je potreba suda nastala, zašto ona zahtijeva premještaj i prema kojim kriterijima je izabran određeni sudija.

Ako nakon odluke sudije kojom rukovodilac nije zadovoljan uslijedi njegov premještaj u drugu pravnu oblast, treba ispitati postoji li dokumentovana organizaciona potreba ili okolnosti ukazuju na nedopušten pritisak. Vremenska povezanost sama ne dokazuje odmazdu, ali je relevantna zajedno s prethodnim izjavama, obrazloženjem odluke, načinom postupanja prema drugim sudijama i posljedicama premještaja.

Presuda Parlov-Tkalčić daje osnov da se ispita mogu li upravna ovlaštenja predsjednika suda stvarati pritisak na samostalno odlučivanje. Presuda Biliński usmjerava na drugo pitanje: ima li sudija, kada su ispunjeni uslovi primjene člana 6. EKLJP, pristup preispitivanju koje pruža potrebne garancije nezavisnosti i nepristrasnosti.

Zaštita unutrašnje nezavisnosti zahtijeva razmatranje razloga, postupka i dostupne kontrole, a upravo te garancije čine vezu između profesionalnog položaja sudije i uslova u kojima on može suditi bez straha od proizvoljnih posljedica.

5. Normativni i institucionalni okvir Bosne i Hercegovine

Normativni okvir određuje prava, obaveze i ovlaštenja u oblasti zaštite sudija, dok institucionalni okvir pokazuje koji organi te obaveze izvršavaju. Na državnom nivou potrebno je razlikovati zaštitu profesionalne samostalnosti sudije, fizičku zaštitu njegove osobe i sigurnost pravosudnih objekata. Ove funkcije se dopunjuju, ali nisu objedinjene u nadležnosti jedne institucije.

5.1. Ustavni i konvencijski osnov

Polazište predstavlja član II/2 Ustava Bosne i Hercegovine, kojim je određena neposredna primjena prava i sloboda iz Evropske konvencije i njenih protokola te njihov prioritet nad ostalim zakonima. Za temu zaštite sudija relevantni su pravo na život, pravo na privatni i porodični život i pravo na nezavisan i nepristrasan sud. Prva dva štite sudiju kao pojedinca, dok član 6. EKLJP štiti i učesnike postupka koji imaju pravo da o njihovom predmetu odlučuje nezavisan i nepristrasan sud. Iz njihove povezanosti u ovom radu izvodi se zahtjev da zaštita osobe sudije bude usklađena sa očuvanjem njegove samostalnosti u odlučivanju.

5.2. Uloga Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) ima zadatak da osigura nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe. Njegovu ulogu u ovom kontekstu treba posmatrati kroz zaštitu institucionalnih uslova rada i profesionalnog položaja sudija, a ne kroz neposredno provođenje policijskih mjera. VSTV BiH u svojoj organizacionoj strukturi ima Ured disciplinskog tužioca, kojem se nosioci pravosudne funkcije mogu obratiti ukoliko bude ugrožena njihova nezavisnost, dok se zahtjev za fizičku zaštitu podnosi nadležnom policijskom organu.

5.3. Sudska policija Bosne i Hercegovine

Zakon o Sudskoj policiji BiH uređuje operativnu podršku radu Suda BiH i Tužilaštva BiH. Član 5. obuhvata izvršavanje sudskih naloga, održavanje reda u sudnici, osiguranje sudija, službenika i drugih osoba unutar Suda, te unutrašnje osiguranje zgrade. Sudska policija organizaciono djeluje u okviru Ministarstva pravde BiH, pa ove nadležnosti ne treba poistovjećivati sa nadležnostima sudskih policija entiteta niti iz njih automatski

izvoditi neograničeno ovlaštenje za zaštitu sudije i njegove porodice izvan pravosudnog kompleksa.

5.4. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH

Član 6. stav 1. tačka h) Zakona o Direkciji predviđa organizovanje i provođenje fizičke i tehničke zaštite osoba i objekata organa BiH koji se posebno štite, u skladu s mjerodavnim propisima. Zbog toga za zaštitu određenog sudije treba utvrditi konkretan pravni osnov, nadležnost i postupak određivanja mjera, pri čemu sama sudijska funkcija ne znači automatski da svaki sudija ostvaruje isti oblik stalne zaštite Direkcije.

5.5. Strateško povezivanje nadležnih institucija

VSTV BiH je u aprilu 2025. godine usvojio Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa za period 2025–2030. sa Akcionim planom. Prema službenom saopćenju, ona obuhvata sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i porodica, objekte, učesnike postupaka te informacije i infrastrukturu. Iako je usvojena na nivou VSTV-a BiH, njeno djelovanje uključuje saradnju institucija različitih nivoa, na način da Strategija usmjerava zajedničko djelovanje, ali sama ne zamjenjuje zakonske nadležnosti policijskih i pravosudnih organa.

5.6. Federalni zakonski primjer

Zakon o sudskoj policiji u Federaciji BiH, objavljen u Službenim novinama FBiH broj 77/20, definiše sudsku policiju kao samostalni policijski organ u okviru sudske vlasti. Član 17. Zakona među nadležnostima navodi fizičku i tehničku zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija, njihove imovine i članova uže porodice, pa takvo postupanje nije isključivo usmjereno na zaštitu u sudnici i striktno vezano za radno vrijeme.

Pored zakonom utvrđenih nadležnosti posebno je važno pitanje praktične dostupnosti zaštite, odnosno postupka po kojem sudija prijavljuje ugrožavanje, podnosi zahtjev za zaštitu i dobija informacije o poduzetim mjerama.

Različiti nivoi pravosuđa i policijskih nadležnosti (entiteti FBiH i RS, Brčko distrikt Bosne i Hercegovine i BiH) u postupanju na nivou države zahtijevaju koordinaciju postojećih nadležnosti, uz jasno utvrđivanje kada je nužna razmjena informacija i ko preuzima odgovornost za dalje postupanje.

5.7. Kriteriji za ocjenu okvira

Na osnovu provedene normativne analize predlaže se da se domaći okvir provjerava kroz dostupnost prijave, blagovremenost procjene, individualizaciju zaštite, kontinuitet saradnje i kontrolu odluka. Dostupnost znači da sudija zna kome se obraća i može prijaviti rizik i izvan redovnog radnog vremena. Blagovremenost podrazumijeva razlikovanje hitne intervencije od detaljne procjene. Individualizacija traži da se razmotri konkretna osoba, okolnosti i porodica, a kontinuitet znači da zaštita ima odgovornog nosioca i postupak obnove procjene, dok kontrola omogućava provjeru razloga i profesionalnih posljedica odluke.

6. Sigurnost sudije između normativnih garancija i institucionalne zaštite u Bosni i Hercegovini

6.1. Postojanje nadležnosti i dostupnost djelotvorne zaštite

Normativno uređivanje zaštite sudija predstavlja osnov institucionalnog postupanja, ali samo postojanje propisa i nadležnih organa nije dovoljno da se izvede zaključak da je zaštita djelotvorna. Za sudiju koji je izložen prijetnjama odlučujuće je može li dobiti pravovremenu procjenu ugroženosti i odgovarajuću zaštitu. U tom kontekstu djelotvornost sistema ogleda se u njegovoj sposobnosti da prepoznatu opasnost pretvori u konkretno institucionalno postupanje.

Tačka 38. Preporuke CM/Rec(2010)12, koja predviđa preduzimanje potrebnih mjera za sigurnost sudija, pruža osnov za dostupnost zaštite. Njena praktična vrijednost ogleda se u zahtjevu da zaštita bude dostupna kada je potrebna, uključujući preventivno postupanje prema utvrđenom riziku. Ocjena zaštite ne može obuhvatiti samo nabrajanje zakonskih ovlaštenja, nego mora jasno propisati način djelovanja i korake koje treba poduzeti u svakom konkretnom slučaju.

6.2. Zaštita od vanjskih prijetnji i unutrašnjih pritisaka

Sigurnosna prijetnja i pritisak na sudijsku nezavisnost mogu poticati iz različitih izvora i zahtijevati različite oblike zaštite. Prijetnja nasiljem prvenstveno zahtijeva sigurnosnu procjenu i postupanje nadležnih policijskih i pravosudnih organa. Sumnja da se organizaciono ovlaštenje koristi radi kažnjavanja sudije zahtijeva provjeru pravnog osnova, razloga i postupka donošenja odluke, pri čemu obje navedene situacije mogu uticati na uslove samostalnog obavljanja sudijske funkcije.

Prethodno analizirane presude Parlov-Tkalčić i Biliński usmjerene su na granice upravnih ovlaštenja i zaštitu pojedinačnog sudije unutar pravosuđa. Za naš pravni sistem relevantno je pitanje da li propisi usmjereni na raspoređivanje sudija razlikuju opravdane organizacione potrebe od proizvoljnog postupanja. Pritom su važni unaprijed poznati kriteriji, obrazloženje odluke i mogućnost odgovarajućeg preispitivanja, uz uvažavanje uslova primjene člana 6. EKLJP.

Pri donošenju takvih odluka treba ispitati stvarne potrebe za efikasnim radom suda i povezati ih s konkretnim okolnostima rada suda i razlozima izbora određenog sudije na neki od "dobrih" ili "manje dobrih" referata. Sama nepovoljnost odluke za sudiju ne dokazuje pritisak, ali ni njena formalna oznaka kao organizacione mjere ne isključuje potrebu provjere takve odluke.

Zaštita profesionalnog položaja posmatra se kao institucionalna garancija nezavisnosti, gdje se naglašava potreba da za različite oblike ugrožavanja postoje odgovarajući putevi zaštite. Prijetnja ili pritisak ne dovode sami po sebi do gubitka nezavisnosti i nepristrasnosti sudije. Ipak, od sudije se ne može očekivati da sve posljedice ugrožavanja savladava isključivo vlastitom profesionalnom odgovornošću, jer obaveza sudije da odlučuje prema zakonu treba biti praćena institucionalnim uslovima koji mu omogućavaju takvo postupanje.

7. Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini kao okvir za unapređenje zaštite sudija

7.1. Donošenje i obuhvat Strategije

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine je na sjednici održanoj 9. i 10. aprila 2025. godine jednoglasno usvojilo Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, zajedno s Akcionim planom za njenu provedbu, za period 2025–2030. godine. Prema službenom saopćenju VSTV-a BiH, Strategija obuhvata ličnu sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i članova njihovih porodica, sigurnost pravosudnih objekata, zaposlenika i učesnika u postupcima, posebno zaštićenih svjedoka, kao i zaštitu informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture. Izradi Strategije prethodila je analiza pojava i trendova ugrožavanja sigurnosti pravosuđa, uzroka i sistemskih nedostataka, predstavljena u Platformi izrađenoj uz podršku Vijeća Evrope.

U kontekstu navedene Strategije, sigurnost sudije je potrebno razmatrati s uslovima rada pravosudne institucije, zaštitom učesnika postupka i samog sudije, kao i članova njegove porodice, pri čemu bi ugrožavanje bilo kojeg elementa moglo otežati obavljanje sudijske funkcije. Prijetnja članu porodice sudije mogla bi stvoriti pritisak na sudiju i u slučaju kada njegova sigurnost u sudskoj zgradi nije neposredno ugrožena. Isto tako, neovlašteno otkrivanje ličnih podataka može povećati izloženost sudije ili drugih učesnika postupka sigurnosnim rizicima. U navedenom smislu Strategija se može posmatrati kao osnova za povezivanje različitih oblika zaštite koji zajednički doprinose nesmetanom funkcionisanju pravosuđa.

7.2. Institucionalna saradnja kao uslov dostupnosti zaštite

U pripremi Strategije važnu ulogu imala je Radna grupa VSTV-a BiH za sigurnost pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija, u kojoj su zastupljeni predstavnici sudskih policija s različitih nivoa, sudije, tužioci i predstavnici Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, na način da takav sastav pruža mogućnost povezivanja iskustava pravosuđa i institucija nadležnih za sigurnost.

Značaj ove saradnje posebno dolazi do izražaja kada konkretna prijetnja zahtijeva postupanje više institucija, jer sudija može biti ugrožen u sudnici, u mjestu stanovanja, prilikom putovanja ili putem elektronskih komunikacija. Zbog toga se djelotvornost zaštite mora razmatrati kroz povezanost postupanja nadležnih organa i njihovo blagovremeno djelovanje. Jedan od ključnih zahtjeva provedbe jeste da postupak traženja zaštite bude razumljiv i dostupan ugroženom sudiji, na način da sudija zna kome prijavljuje prijetnju, ko procjenjuje njenu ozbiljnost i od koga dobija informacije o daljem postupanju. Istovremeno, institucije trebaju imati jasno određene odgovornosti za razmjenu podataka i preduzimanje mjera u okviru svojih zakonskih nadležnosti.

7.3. Značaj Strategije za očuvanje nezavisnog suđenja

Veza između sigurnosti sudije i nezavisnog suđenja može se objasniti kroz posljedice koje prijetnja proizvodi na uslove odlučivanja, a sudija izložen zastrašivanju mora nastaviti obavljati funkciju, istovremeno vodeći računa o vlastitoj sigurnosti i sigurnosti porodice. Institucionalna zaštita u takvim okolnostima treba omogućiti da se postupak nastavi uz smanjenje rizika i očuvanje slobode odlučivanja sudije.

Evropsko uporište za takvo razumijevanje nalazi se u Preporuci CM/Rec(2010)12. Tačka 38. predviđa preduzimanje svih potrebnih mjera za sigurnost sudija, uključujući

zaštitu sudova i sudija izloženih prijetnjama ili nasilju. Tačka 32. istovremeno naglašava odgovornost nadležnih organa da obezbijede uslove za obavljanje sudijske funkcije uz zaštitu nezavisnosti i nepristrasnosti.

U kontekstu navedenih standarda, Strategija pruža domaći okvir unutar kojeg se mogu razvijati i usklađivati sigurnosne mjere, a doprinos nezavisnosti zavisiće od toga omogućavaju li sudiji da obavlja svoju funkciju bez straha od nasilja i drugih oblika zastrašivanja.

Prema službenoj objavi Sudske policije u Federaciji Bosne i Hercegovine, u Neumu su od 8. do 10. jula 2026. godine održani sastanak Radne grupe VSTV-a BiH i radionica posvećena praćenju provedbe Akcionog plana. Razmatrani su dotadašnji rezultati, mehanizmi koordinacije između nadležnih institucija i aktivnosti na unapređenju sigurnosti pravosuđa, uz poseban naglasak na međuinstitucionalnu saradnju. Za potrebe takve ocjene bilo bi korisno razmatrati dostupnost zaštite, vrijeme koje je potrebno za odgovor na prijetnju, kontinuitet preduzetih mjera i njihov uticaj na mogućnost nesmetanog obavljanja sudijske funkcije. Poseban osvrt bi trebao biti na broju prijavljenih prijetnji, a povećanje tog broja može ukazivati na veću ugroženost, ali i na razvijeniju svijest o prijavljivanju i veće povjerenje u institucije. Mali broj prijava, s druge strane, treba razmotriti i u odnosu na moguću nesigurnost sudija u dostupnost ili korisnost institucionalnog odgovora, pa takve podatke treba povezati s okolnostima prijavljivanja i ishodima postupanja.

Donošenje Strategije predstavlja značajan korak u uspostavljanju zajedničkog pristupa sigurnosti pravosuđa, a presudna je primjena Strategije, odnosno činjenica da ugroženi sudija može računati na pravovremenu i primjerenu zaštitu, uz očuvanje samostalnosti u obavljanju funkcije, na način da se ostvaruje veza između sigurnosti pojedinačnog sudije, stabilnosti rada suda i prava građana na nezavisno i nepristrasno suđenje.

Zaključak

Sigurnost sudije predstavlja jednu od pretpostavki nezavisnog i nepristrasnog suđenja, te doprinosi ostvarivanju prava građana da o njihovim predmetima odlučuje sud koji je slobodan od nedopuštenih uticaja. Prijetnje, zastrašivanje i nedopušteni pritisci mogu ugroziti njegovu ličnu sigurnost, ali i uslove u kojima odlučuje o pravima i obavezama drugih, zbog čega zaštita sudije ima jedan širi društveni značaj.

Analiza evropskih standarda i razmatrane sudske prakse ukazuje na značaj povezivanja fizičke zaštite s institucionalnim garancijama nezavisnosti, na način da ove kategorije imaju različit sadržaj i zahtijevaju odgovarajuće mehanizme zaštite. Fizička sigurnost podrazumijeva sprečavanje i otklanjanje opasnosti po sudiju i druge ugrožene osobe, dok zaštita profesionalnog položaja obuhvata garancije protiv proizvoljnog postupanja koje može uticati na samostalno obavljanje funkcije. Njihova povezanost ogleda se u zajedničkoj svrsi, a to je očuvanje slobode sudijskog odlučivanja.

U Bosni i Hercegovini postoje zakonski i institucionalni mehanizmi zaštite nosilaca pravosudnih funkcija, ali njihova djelotvornost ne zavisi samo od postojanja propisanih nadležnosti. Posebno je važno razlikovati sigurnosne mjere kojima se otklanja opasnost po sudiju od odluka koje utiču na njegov profesionalni položaj. Zaštita sudije ogleda se u njegovoj samostalnosti, pri čemu se organizaciona ovlaštenja ne mogu koristiti kao sredstvo nedopuštenog pritiska. Zbog toga mogućnost odgovarajućeg preispitivanja

odluka koje zadiru u profesionalni položaj sudije predstavlja važnu garanciju njegove unutrašnje nezavisnosti.

Stvarna vrijednost nezavisnosti pravosuđa ogleda se u tome da sudija suočen s prijetnjama ili pritiscima može računati na djelotvornu institucionalnu zaštitu i nastaviti obavljati svoju funkciju bez straha od nedopuštenih posljedica. Siguran i nezavisan sudija nije samo pitanje zaštite pojedinca koji obavlja pravosudnu funkciju, nego je to jedan od osnovnih uslova očuvanja vladavine prava i povjerenja građana u pravosuđe.

Literatura i izvori

Pravni propisi

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, čl. II/2 i II/3. Tekst Ustavnog suda BiH, *https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/ustav-bih-bs_1611076095.pdf*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Zakon o sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 77/20, čl. 3, 8–11, 15 i 17. Tekst objavljen na službenoj stranici Sudske policije FBiH, *https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/68566*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Sudska praksa

ESLJP, Biliński protiv Poljske, predstavka br. 13278/20, presuda od 15. januara 2026. godine, konačna 15. aprila 2026. godine, st. 60–80, 112–123. HUDOC, *https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/html/body?id=001-247837&library=ECHR*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

ESLJP, Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 23452/94, presuda od 28. oktobra 1998.godine, st. 115–116 i 121–122. HUDOC, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58257*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Evropski sud za ljudska prava (ESLJP), Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske, predstavka br. 24810/06, presuda od 22. decembra 2009.godine, st. 78–95, naročito st. 86. HUDOC, *https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96426*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Međunarodni dokumenti

CCJE, Opinion No. 28 (2025) on the importance of judicial well-being for the delivery of justice, CCJE(2025)6, 14. novembar 2025. godine, tač. 24–30 i 38–44, *https://rm.coe.int/opinion-no-28-2025-of-the-ccje-published-/4880296bfa*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Consultative Council of European Judges (CCJE), Magna Carta of Judges (Fundamental Principles), CCJE(2010)3 Final, 17. novembar 2010, tač. 2–7 i 10, *https://rm.coe.int/2010-ccje-magna-carta-anglais/168063e431*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine

Komitet ministara Vijeća Evrope, Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17. novembar 2010. godine, tač. 5–8, 13, 22–25, 32–38 i 52, u: Judges: independence, efficiency and responsibilities, Council of Europe Publishing, 2011, *https://rm.coe.int/16807096c1*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950. godine, čl. 2, 6, 8, 10 i 46. European Court of Human Rights,

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Internet izvori

Sudska policija u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Predstavnici Sudske policije u Federaciji Bosne i Hercegovine učestvovali na sastanku i radionici o implementaciji Strategije sigurnosti pravosuđa“, 22. juli 2026. godine, *https://sudpol-fbih.pravosudje.ba/vstvfo/B/257/article/166444*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine.

Vijeće Evrope, Ured u Sarajevu, „High Judicial and Prosecutorial Council endorses platform to enhance security of judicial officials in Bosnia and Herzegovina“, 10. novembar 2022.godine, *https://www.coe.int/en/web/sarajevo/-/high-judicial-and-prosecutorial-council-endorses-platform-to-enhance-security-of-judicial-officials-in-bosnia-and-herzegovina*, pristupljeno 5. oktobra 2026. godine. Koristi se službeno saopćenje, a ne puni tekst Platforme.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, 15. april 2025. godine, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/112/article/147857*, pristupljeno 5. oktobra 2026. Izvor potvrđuje usvajanje i opći obuhvat Strategije i Akcionog plana; ne zamjenjuje njihov puni tekst.

JUDICIAL SECURITY AS A PREREQUISITE FOR INDEPENDENT ADJUDICATION: SECURITY RISKS AND PROTECTION MECHANISMS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Nermina Hadžiomerović[1], Sellma Ćemalović[2]
[1] Municipal Court in Sarajevo, Judge, e-mail: nermina.hadziomerovi@pravosudje.ba
[2] Municipal Court in Sarajevo, Judge, e-mail: sellma.cemalovic@pravosudje.ba

Abstract: The security of judicial office holders is an issue that directly affects judicial independence and impartiality. Contemporary security risks faced by judges encompass not only physical threats and attacks but also various forms of intimidation, pressure, threats to family members, the misuse of personal data, and other forms of endangerment that may affect the performance of judicial duties. In addition to traditional forms of intimidation, judges are exposed to pressure through social media, digital harassment, information manipulation, and threats, with such pressures being particularly pronounced in criminal proceedings.

The paper will employ normative legal, analytical, and comparative methods, with a particular emphasis on examining the relationship between judicial security and the independence of judicial decision-making, focusing on the legal and institutional framework for the protection of judicial office holders in Bosnia and Herzegovina. The paper will analyze relevant domestic legislation and strategic documents, as well as international and European legal instruments and standards, including the European Convention on Human Rights, the Magna Carta of Judges, and the opinions and recommendations of Council of Europe bodies, particularly in relation to judicial security requirements.

The aim of the analysis is to determine the extent to which existing legal and institutional mechanisms respond to contemporary security challenges and international standards for the protection of judges. The paper is based on the premise that ensuring effective judicial security is not merely a matter of personal protection of judicial office holders but also constitutes one of the institutional prerequisites for independent and impartial adjudication.

Keywords: judicial security, judicial independence, impartiality, security risks, protection of judges, intimidation, international standards, Council of Europe.

BEZBJEDNOST SUDIJA I TUŽILACA KAO TEMELJ NEZAVISNOSTI PRAVOSUĐA: NORMATIVNO-PRAVNI OKVIR U BOSNI I HERCEGOVINI

UDK 347.963:340.12(497.6)

Miljena Vidljinović[1], Nataša Pejičić[2]

[1] Pravobranilaštvo Republike Srpske, pomoćnik pravobranioca, e-mail: vmiljena@gmail.com

[2] Pravobranilaštvo Republike Srpske, stručni saradnik, e-mail: natasa.pejicic@gmail.com

Apstrakt: Rad obuhvata detaljnu analizu normativno-pravnog okvira kojim je uređen položaj i bezbjednost sudija i tužilaca. Istraživanje je fokusirano na analizu zakonskih i podzakonskih propisa, nadležnosti institucija, kao i na uočavanje pravnih praznina i normativnih nedostataka koji utiču na sigurnost i samostalnost nosilaca pravosudnih funkcija. Obuhvata primjere procesuiranih predmeta prijetnji sudijama i tužiocima. Potrebno je detaljno istražiti mehanizme kako bi se postigla bezbjednost i pravna sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, kao jednog od temelja demokratske države zasnovane na vladavini prava. Cilj je utvrditi da li su sudije i tužioci u BiH nezavisni u vršenju svoje funkcije, kao i da li važeći zakonski propisi obezbjeđuju dovoljan nivo zaštite od vanjskih uticaja, pritisaka i napada, te rad sadrži pravno utemeljene prijedloge i preporuke za unapređenje pravnog okvira u ovoj oblasti. Primijenjene metode su: normativno-dogmatska, uporednopravna, analitičko-sintetička, deduktivno-induktivna metoda. Rezultati analize pokazuju da za postizanje trajne samostalnosti, sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa, a koja se odlikuje u punoj profesionalnoj, ličnoj i fizičkoj bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, neophodno je izvršiti reformu i preciznije normiranje u zakonodavstvu BiH, jer postojeće krivičnopravne sankcije i mehanizmi zaštite nisu u dovoljnoj mjeri prilagođeni rizicima sa kojima se suočavaju nosioci pravosudnih funkcija.

Ključne riječi: nezavisnost pravosuđa, normativno-pravni okvir, pravna zaštita, ugroženost, institucionalni mehanizmi.

Uvod

Nikolo Makijaveli, italijanski filozof i političar u svom djelu Vladalac pominje značaj zakona kao jednog od osnovnih preduslova postojanja i stabilnosti države. Makijaveli kaže: „Glavni temelji svih država, novih, starih ili mješovitih, jesu dobri zakoni i dobra vojska.“[1] Posmatrano iz perspektive savremene pravne države, postojanje kvalitetnih zakona je jedan od uslova kako bi se mogla ostvariti vladavina prava, a uspostavljanje nezavisnog i nepristrasnog pravosudnog sistema omogućava djelotvornu primjenu prava i zaštitu prava građana. U tom smislu normativno-pravne garancije nezavisnosti sudija predstavljaju jedan od ključnih mehanizama ograničavanja državne vlasti i sprečavanja arbitrarnog vršenja vlasti. Ključni normativno-pravni okvir kojim se obezbjeđuje nezavisnost i nepristrasnost nosilaca pravosudnih funkcija u BiH čine: Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24), zakoni o sudovima i tužilaštvima i zakoni o sudskoj policiji, kako na nivou BiH tako i entiteta i Brčko distrikta. Ostvarivanje nezavisnosti se ne može samo posmatrati kroz prizmu pravila o imenovanju, trajanju mandata i prestanku funkcija, nego i kroz djelotvornost zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Sudije i tužioci obavljaju takvu vrstu posla da su izloženi učestalom nezadovoljstvu stranaka i drugih

[1] Makijaveli Nikolo, Vladalac XII pogllavlje, str. 109, Ip knjiga Novi Beograd, Neven, Zemun, 2003. godina.

učesnika u postupku, a prijetnje s kojima se susreću prevazilaze ličnu sferu. Posljedice tih prijetnji se mogu odraziti na slobodu odlučivanja i način vođenja postupka te predstavljaju vid pritiska, ne samo na sudiju i tužioca kao pojedince, nego na cjelokupno pravosuđe i rad pravosudnih institucija. Kroz ovaj rad, analizu i tumačenje važećih propisa koji se primjenjuju na nivou Bosne i Hercegovine kao i entiteta, pokušaćemo utvrditi da li je sudijama i tužiocima omogućen neophodan nivo zaštite, da li se važećim zakonodavstvom postiže bezbjednost i pravna sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija. Uporedićemo pravne propise na državnom i na entitetskom nivou, te pokušati da uočimo nedostatke i na kraju izvesti zaključak da li su postojeći mehanizmi zaštite nosilaca pravosudnih funkcija prilagođeni rizicima sa kojima se oni susreću u svom svakodnevnom radu.

1. Imenovanje sudija kao institucionalna garancija nezavisnosti sudske vlasti

Osnovni temelj moderne demokratske države i vladavine prava je postojanje nezavisnog i nepristrasnog pravosuđa. Bosna i Hercegovina je, u pogledu pravosuđa jedna od evropskih zemalja, koja teži da su lica koja budu imenovana, visokih moralnih karakteristika i sa velikim profesionalnim znanjem i stručnošću. Ustav Bosne i Hercegovine,[2] kao i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda[3] govore o nezavisnosti pravosuđa.

Izbor i imenovanje sudija i tužilaca u BiH vrši jedan od najznačajnijih organa, a to je Visoko sudsko i tužilačko vijeće, izuzev sudija Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, čiji izbor podliježe posebnim ustavnim pravilima. Zakonom o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine,[4] propisano je da vijeće kao nezavisni i samostalni organ ima zadatak da osigura nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe. Posebno što se ističe jeste da se imenovanje sudija, predsjednika sudova, glavnih tužilaca i tužilaca vrši putem javnog konkursa,[5] te da kandidati prije imenovanja prolaze kroz kvalifikaciono testiranje,[6] da se s kandidatom obavlja razgovor,[7] te se na kraju imenuje kandidat koji posjeduje stručno znanje, radno iskustvo, stručna i radna sposobnost, kao i profesionalna nepristrasnost i ugled.[8] Kao što je vidljivo u Bosni i Hercegovini su jasno propisani zakonski uslovi, postupak imenovanja je transparentan, kriterijumi pri imenovanju su objektivni, a postupak imenovanja je detaljnije uređen Poslovnikom Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH[9] i Pravilnikom o kvalifikacionom i pismenom testiranju kandidata za poziciju nosilaca pravosudnih funkcija u pravosuđu Bosne i Hercegovine.[10] Imajući u vidu navedeno, jasno je da se u Bosni i Hercegovini, kroz postupak imenovanja, imenuju

[2] Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, Član I/2 Službeni list R BiH 25/93, Službeni glasnik BiH 25/2009.

[3] Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 6/99. U članu 6. stav 1 Konvencije, garancija prava na pravičnu i javnu raspravu pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.

[4] Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine „Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24.

[5] Zakon o VSTV-u BiH član 36.

[6] Zakon o VSTV-u BiH član 39. stav 1.

[7] Zakon o VSTV-u BiH član 40.

[8] Zakon o VSTV-u BiH član 43, detaljni kriterijumi za imenovanje.

[9] Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH" br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24, 72/24, 79/25, 27/26, 63/26, 66/26.

[10] Pravilnik o kvalifikacionom i pismenom testiranju kandidata za poziciju nosilaca pravosudnih funkcija u pravosuđu Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH"br. 78/14, 45/15, 48/16, 12/18, 51/18, 12/21 i 64/21.

sudije i tužioci koji će biti stručni, nezavisni i nepristrasni, te koji će moći da odole spoljašnjim pritiscima. Prednost ovog Zakona je što se nosiocima pravosudnih funkcija garantuje stabilnost, sigurnost, nezavisnost i nepristrasnost u vidu imuniteta. Imunitet nosilaca pravosudnih funkcija nije oslobađanje od odgovornosti, nego zaštita mišljenja i odluke.[11]

Zaštita od političkih uticaja, eventualno razrješenje i pritisci na donošenje odluka, kako sudija tako i tužilaca, regulisani su kroz jednu vrlo značajnu garanciju sudske nezavisnosti, a koja se naziva stalnost sudske funkcije i koja podrazumijeva da sudija nakon imenovanja uživa sigurnost u obavljanju svoje funkcije, te da mu funkcija ne može prestati voljom drugih organa vlasti.[12] Ništa manje značajna nije ni materijalna sigurnost sudije, koja je regulisana kako na državnom[13] tako i na entitetskom nivou.[14] Pohvalan je trud Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) koje je usvojilo Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, za period od 2025–2030. godine, sa akcionim planom za njeno provođenje.[15]

2. Fizička zaštita sudije kao institucionalna garancija nezavisnosti sudske vlasti

Nepristrasnost i nezavisnost od spoljnih uticaja prilikom odlučivanja treba razlikovati od direktnih i neposrednih uticaja, koji se ogledaju u neposrednim pretnjama na suđenjima ili pokušajima fizičkog napada. Javni govor o ljudima koji u javnom interesu vrše jednu odgovornu dužnost ne bi bio problem kada se u tom javnom diskursu ne bi zadiralo u njihovu čast, dostojanstvo i profesionalni kredibilitet.[16] U daljem dijelu teksta ćemo razmatrati ko je zadužen za ličnu bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija, kojim propisima je ta oblast regulisana, i na koji način se ostvaruje zaštita nosilaca pravosudnih funkcija na nivou Bosne i Hercegovine.

Da bi se osigurali bezbjedni uslovi za rad sudija i za suđenje, osnovni propis kojim se posredstvom odgovarajućih bezbjednosnih mehanizama postiže zaštita nosilaca pravosudnih funkcija je Zakon o sudskoj policiji Bosne i Hercegovine.[17] Članom 5. stavom 1. predmetnog Zakona propisano je: „Sudska policija pruža pomoć Sudu Bosne i Hercegovine i tužilaštvu Bosne i Hercegovine, kao što je propisano zakonom, u smislu pribavljanja informacija, izvršavanja naloga Suda za prinudno dovođenje svjedoka, izvršavanje naloga suda za privođenje optuženih lica, sprovođenje osuđenih lica u ustanove za sprovođenje sankcija izrečenih presudama Suda, održavanje reda u sudnici, obezbjeđivanja reda u sudnici obezbjeđivanja sudija i službenika Suda, kao i drugih lica

[11] Zakon o VSTV-u BiH član 87. stav 1. Sudija ili tužilac ne može biti krivično gonjen uhapšen ili zadržan u pritvoru niti može odgovarati u građanskom postupku za mišljenje koja daje ili za odluke koje donese u okviru svojih nadležnosti. Stav 2, istog zakona navodi da posjedovanje imuniteta neće spriječiti ili odgoditi istragu u krivičnom ili građanskom postupku koja se o nekoj stvari u skladu sa zakonom vodi protiv sudije ili tužioca.

[12] Zakon o VSTV-u BiH, članovi 88. i 90. propisuju prestanak mandata sudije.

[13] Zakon o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH, „Službeni glasnik BiH" br. 90/05,32/07,17/13,5/14,40/14, 48/15, 70/20, 9/23, 29/23,79/24.

[14] U RS i FBiH plate su regulisane zakonima i to: Zakon o platama sudija i javnih tužilaca u Republici Srpskoj „Službeni glasnik Republike Srpske" br. 56/22, 23/23 Odluka Ustavnog suda, kao i Zakonom o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine br. 72/05, 22/09,27/12-odluka Ustavnog suda, 55/13, 102/13-autentično tumačenje, 55/17 Odluka Ustavnog suda i 61/22.

[15] Preuzeto sa sajta VSTV-a BiH *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/147856 dana 19.10.2026. godine*.

[16] Perić Branko, Čast i ugled sudije (Pogled na aspekt krivičnopravne zaštite), Pravo i pravda broj 1/2010.

[17] Zakon o sudskoj policiji BiH „Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13.

unutar Suda, internog obezbjeđivanja zgrade Suda, te izvršavanje drugih naloga Suda.[18] Ovaj zakon je propisao i da Ministar pravde na zahtjev glavnog tužioca Bosne i Hercegovine sklapa posebni sporazum o pružanju pomoći sudske policije Tužilaštvu Bosne i Hercegovine.

Član 13. predmetnog zakona uređuje opšta pravila primjene sredstava prisile i propisuje: „U okviru obavljanja svojih dužnosti ili zadataka, službenici sudske policije dužni su štititi ljudske živote i dostojanstvo, te na odgovarajući način reagovati u situacijama u kojima su ovi interesi ugroženi. U tim prilikama oni smiju primjenjivati samo ona sredstva prisile koja su određena ovim zakonom, a koja su apsolutno neophodna i kojima se postiže obavljanje njihovih dužnosti i zadataka uz minimum štetnih posljedica; u suprotnom će se smatrati odgovornima u skladu sa ovim i drugim relevantnim zakonskim propisima“.[19]

Zakonodavac je regulisao i situaciju koja može da se javi u praksi, a to je postupanje policije u slučaju fizičkog napada na sudiju i sprečavanje istog. Član 14. predmetnog zakona glasi: „Službenici sudske policije prilikom obavljanja svojih dužnosti mogu pribjeći upotrebi odgovarajuće i neophodne proporcionalne sile samo u slučajevima kada je ista neophodna da bi se spriječio fizički napad na sudije, tužioce, ostale službenike Suda, te bilo koja druga lica za čiju zaštitu su oni zaduženi, a također i u cilju sprečavanja bijega svjedoka, osumnjičenih i osuđenih lica, ili nanošenja materijalne štete sudu“.[20]

Zanimljivo je da je ovim zakonom i to članom 15. propisana i mogućnost upotrebe vatrenog oružja, a u cilju izbjegavanja trenutnog napada kojim se ugrožava život sudija, tužilaca i drugih službenika suda.[21]

Navedeni članovi nam pokazuju da je pitanje zaštite sudija zakonski regulisano na nivou Bosne i Hercegovine, te da je fizička bezbjednost sudije pri obavljanju svoje dužnosti jedna od osnovnih pretpostavki nezavisnosti rada sudije.

Naime, sudska policija obezbjeđuje sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija na način da održava red u sudnici, obezbjeđuje zgradu, te tako sprečava neposredne prijetnje, napade i zastrašivanja tokom samog postupka. Vrlo često se nosioci pravosudnih funkcija, sudije kao i tužioci, susreću sa zastrašivanjima, prijetnjama prilikom suđenja, pred samo suđenje, prilikom izricanja odluke te je neophodno postojanje odgovarajućeg mehanizma zaštite.

Kako je i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda propisala postojanje nezavisnosti nosilaca pravosudnih funkcija, koja se neposredno primjenjuje u Bosni i Hercegovini i garantuje postojanje nezavisnog i nepristrasnog suda, moraju se preduzeti sve mjere kako bi se ispoštovala prava zagarantovana predmetnom Konvencijom, a i svi mehanizmi zaštite kako bi nosioci pravosudnih funkcija mogli da postupaju nezavisno i nepristrasno.

Naravno, jedno od značajnih pitanja koje se postavlja je pitanje zaštite sudija i tužilaca izvan službenih prostorija. Tačno je da je navedenim zakonom propisana zaštita u

[18] Zakon o sudskoj policiji BiH „Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13.

[19] Zakon o sudskoj policiji BiH „Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13.

[20] Zakon o sudskoj policiji BiH „Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13.

[21] Zakon o sudskoj policiji BiH „Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13 član 15:„Ukoliko primjenom metoda prisile iz člana 14. Ovog zakona službenik sudske policije ne može osigurati zaštitu ili obavljanje svojih dužnosti, dozvoljava se upotreba vatrenog oružja ukoliko ne postoji nikakva drugi način da se:

a. zaštite životi koje je taj službenik u obavezi da štiti

b. izbjegne trenutni napad kojim se ugrožava život ili životi sudija, tužilaca ili drugih službenika suda, te drugih lice koje je taj službenik u obavezi da štiti.

službenim prostorijama, ali značajnije je pitanje da li isti uživaju zaštitu van službenih prostorija, jer postojeći normativni okvir ne pruža zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija van službenih prostorija.

3. Uporedni osvrt na normativno uređenje fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u Federaciji Bosne i Hercegovini, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu

Prilikom proučavanja entitetskih propisa susreli smo se sa različitim zakonskim rješenjima u pogledu zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Zakon o sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH" br. 77/20) propisuje fizičku i tehničku zaštitu objekata i imovine koju koriste pravosudne institucije, kontrolu kretanja, kontrolu unošenja predmeta pogodnih za ometanje rada nosilaca pravosudnih funkcija, sigurnosne procjene, sigurnost u sudnicama i drugim prostorijama u kojima se održavaju ročišta uz preduzimanje svih represivnih mjera u cilju stvaranja sigurnog ambijenta za održavanje suđenja.[22] Posebno interesantno je da je ovim zakonom propisana i fizička i tehnička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija, njihove imovine i članova uže porodice i to članom 17. stav 1. tačka i. Član 30. predmetnog zakona propisuje: „Sudska policija pruža fizičku i tehničku zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija ukoliko je njihova sigurnost ugrožena u vezi obavljanja njihove funkcije ili poslova. Stav 2. istog člana glasi „Kada to sigurnosni razlozi zahtijevaju Sudska policija će pružiti fizičku i tehničku zaštitu članovima uže porodice osobe iz stava 1. ovog člana". Stav 3. propisuje „Fizička i tehnička zaštita osoba iz stava 1. i 2. ovog člana se može odrediti tokom 24 sata dnevno i može obuhvatati mjere zaštite po mjestu rada, mjestu stanovanja i u pokretu". Stav 4. propisuje „Odluku o zaštiti, kao i stepenu i vrsti zaštite donosi direktor, na osnovu sigurnosne procjene sudske policije".[23]

Kao što se može vidjeti iz navedenog, zakonodavstvo Federacije Bosne i Hercegovine, ide korak naprijed i ne pruža zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija samo u sudnici, već pruža zaštitu nosiocima pravosudnih funkcija van sudnice, kao i članovima njihove uže porodice. Takođe je zanimljivo da odluku o zaštiti donosi direktor na osnovu sigurnosne procjene policije, ali ako to zahtijevaju sigurnosni razlozi mogu se odrediti hitne mjere i bez sigurnosne procjene Sudske policije, iz čega proizilazi da se vodi računa o sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija. Zanimljivo je da sudska policija kontinuirano provodi procjene sigurnosti i pruža stručnu edukaciju nosiocima pravosudnih funkcija i članovima njihove uže porodice u vezi njihove sigurnosti.

Takođe, u Brčko distriktu je od 2021. godine formirana Sudska policija, kao samostalan policijski organ u okviru Pravosudne komisije, koja obavlja poslove zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Važeći Zakon o sudskoj policiji Brčko distrikta BiH[24] sadrži odredbe o zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija, ali se zaštita prvenstveno povezuje sa boravkom u pravosudnim institucijama i nesmetanim odvijanjem sudskih postupaka.

[22] Član 29. stav 1. Zakona o sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine BiH, „Službene novine Federacije BiH" broj 77/20.

[23] Zakon o sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine BiH, „Službene novine Federacije BiH" broj 77/20.

[24] Zakon o sudskoj policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" br. 3/21 i 39/25.

Ne sadrži detaljnu razradu individualne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija kao i članova njihove porodice.

Član 16. stav 1. predmetnog zakona propisuje da je sudska policija, između ostalog, nadležna za obavljanje sljedećih poslova: tač. g) fizičko osiguranje nosilaca pravosudnih funkcija, zaposlenih u pravosudnim institucijama i drugih osoba dok se nalaze u prostorijama pravosudnih institucija; tač. h) fizička i tehnička zaštita objekata i imovine pravosudnih institucija i sudske policije; tač. i) održavanje reda u sudnicama i drugim prostorijama kojim se osigurava uspješnost vođenja odgovarajućeg postupka; tač. j) izvršavanje drugih naloga pravosudnih institucija kojim se osigurava uspješno vođenje odgovarajućeg postupka.[25]

U Republici Srpskoj je ova oblast uređena Zakonom o sudskoj policiji Republike Srpske.[26] U pogledu zaštite pomenuti zakon navodi u članu 13. i 14. koje su nadležnosti sudske policije, s tim da je u članu 13. navedeno da sudska policija obavlja poslove i zadatke za Vrhovni sud, okružni i osnovne sudove i na osnovu sudskih naredbi preduzima, između ostalih decidno navedene, sljedeće mjere i radnje: tač. đ) obezbjeđuje sudske i tužilačke zgrade; tač. e) obezbjeđuje sudije i druge radnike u sudu; tač. ž) održava red u sudnici i drugim sudskim prostorijama za vrijeme i u toku suđenja.[27] Potrebno je pomenuti i da predsjednik Vrhovnog suda, na zahtjev Glavnog republičkog tužioca može sklopiti sporazum o pružanju pomoći javnim tužilaštvima u skladu sa odredbama predmetnog zakona kao i Zakona o krivičnom postupku.

Iz svega navedenog je jasno da je u zakonodavstvu Republike Srpske regulisana zaštita nosilaca pravosudnih funkcija, ali da nije regulisana fizička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija kao ni članova njihove porodice.

Nakon proučavanja zakonskih rješenja na državnom, entitetskom, kao i na nivou Brčko Distrikta, dolazimo do jasnog zaključka da nosioci pravosudnih funkcija uživaju zaštitu na svim nivoima, te se ne može govoriti o postojanju pravnih praznina i manjkavosti zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Međutim, zanimljivo je da stepen zaštite nije isti na svim nivoima, te da zakonodavstvo u Federaciji Bosne i Hercegovine pruža najveći intenzitet zaštite, a koja se ogleda kroz:

– Zaštitu do 24 sata dnevno, na radnom mjestu, u mjestu stanovanja i u pokretu,
– Zaštitu članova uže porodice kada to sigurnosni razlozi zahtijevaju,
– Odluku direktora o zaštiti na osnovu sigurnosne procjene Sudske policije,
– Donošenje odluke o hitnim mjerama zaštite i bez sigurnosne procjene,
– Kontinuirano preispitivanje razloga, stepena i vrste zaštite.

Saradnju sa mjesno nadležnom policijskom agencijom ako štićena osoba stanuje van Federacije - npr. imenovani nosioci pravosudnih funkcija koji žive u Republici Srpskoj ili Brčko distriku.

4. Krivičnopravna zaštita sudija i javnih tužilaca u zakonodavstvu Republike Srpske i sudska praksa

Krivični zakonik Republike Srpske sadrži dio koji se odnosi na krivična djela protiv pravosuđa. U okviru krivičnih djela protiv pravosuđa propisano je, u članu 339., krivično

[25] Zakon o sudskoj policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovie, „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" br. 3/21 i 39/25.

[26] Zakon o sudskoj policiji Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske" broj 98/11, 57/16 i 31/25.

[27] Zakon o sudskoj policiji Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske" broj 98/11, 57/16 i 31/25.

djelo pod nazivom napad na sudiju i javnog tužioca. Ovakvom inkriminacijom prepoznata je ozbiljnost i važnost ovog problema, s obzirom na to da je u zadnjoj deceniji povećan broj prijetnji, verbalnih ili drugih napada i sprječavanja sudija i tužilaca u vršenju svoje dužnosti, te se želi pružiti sigurnost i zaštita nosiocima pravosudnih funkcija u Republici Srpskoj.

Član 339. stav 1. Krivičnog zakonika propisuje osnovni oblik krivičnog djela koji glasi: „Ko napadne ili ozbiljno prijeti da će napasti sudiju ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem sudijske ili tužilačke dužnosti, kazniće se kaznom zatvora od jedne do osam godina“.[28]

Teži oblik ovog krivičnog djela inkrimisan je stavom 2. člana 339. Krivičnog zakonika koji propisuje: „Ko primjenom sile, prijetnjom upotrebe sile ili na drugi način ometa ili spriječi sudiju ili javnog tužioca u vršenju sudijske ili tužilačke dužnosti, kazniće se kaznom zatvora od jedne do pet godina“.[29]

Takođe, stavom 3. člana 339. Krivičnog zakonika propisan je teži oblik ovog krivičnog djela: „ako je pri izvršenju djela iz stava 1. i 2. nekom licu nanesena teška tjelesna povreda ili je djelo izvršeno prijetnjom ubistvom, otmicom, upotrebom oružja ili u sastavu grupe, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od dvije do dvanaest godina“.[30]

Treći teži oblik postoji ukoliko je usljed djela iz stava 1. ili 2. nastupila smrt nekog lica, tada će se učinilac kazniti kaznom zatvora od najmanje osam godina.[31]

Vidljivo je da je zakonodavac propisao visoke kazne za teže oblike krivičnog djela napada na sudiju i javnog tužioca. Ali propisanost u zakonu je samo jedan segment u krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske. Sa stanovišta kaznene politike ističemo da je pored propisivanja sankcija, koje treba primijeniti na učinioce krivičnih djela, veoma važno i izricanje i izvršenje kazne. Jasno je da krivično pravo sa svojim sistemom krivičnih sankcija, iako predstavlja glavno represivno sredstvo u suzbijanju kriminaliteta ima i značajnu preventivnu dimenziju. To proizilazi iz određenja svrhe kazne u našem krivičnom zakonodavstvu.[32] Preventivna svrha krivičnih sankcija se ogleda u propisivanju dovoljno ozbiljne sankcije koja će uticati na počinioce krivičnih djela i na druga lica da ne izvršavaju krivična djela. Međutim, ukoliko sve ostane samo na propisivanju krivičnog djela i krivične sankcije, a ne dođe do praktične primjene istih prilikom presuđenja i izvršenja krivičnih sankcija, smatramo da neće doći do postizanja željenog cilja i povećanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija.

Kako je cilj donošenja ovih zakonskih odredbi uticanje na potencijalne učinioce krivičnog djela, da ne vrše predmetno krivično djelo, u nastavku rada izdvojili smo nekoliko primjera iz sudske prakse.

Najprije, Okružni sud u Banjoj Luci, Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organizovanog i najtežih oblika kriminala je u predmetu broj 11 0 K 041559 26 Kp osudio fizičko lice R.L. na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine, zbog krivičnog djela iz člana

[28] Krivični zakonik Republike Srpske broj 64/18, 104/18-Odluka US, 15/21, 89/21, 73/23,105/24-Odluka US, 19/25, 31/25,85/25-Odluka Us, 25/26 i 78/26, i Službeni glasnik BiH, br. 9/24 i 14/25-Odluke US BiH.

[29] Krivični zakonik Republike Srpske broj 64/18, 104/18-Odluka US, 15/21, 89/21, 73/23,105/24-Odluka US, 19/25, 31/25,85/25-Odluka Us, 25/26 i 78/26, i Službeni glasnik BiH, br. 9/24 i 14/25-Odluke US BiH.

[30] Krivični zakonik Republike Srpske broj 64/18, 104/18-Odluka US, 15/21, 89/21, 73/23,105/24-Odluka US, 19/25, 31/25,85/25-Odluka Us, 25/26 i 78/26, i Službeni glasnik BiH, br. 9/24 i 14/25-Odluke US BiH.

[31] Krivični zakonik Republike Srpske broj 64/18, 104/18-Odluka US, 15/21, 89/21, 73/23,105/24-Odluka US, 19/25, 31/25,85/25-Odluka Us, 25/26 i 78/26, i Službeni glasnik BiH, br. 9/24 i 14/25-Odluke US BiH.

[32] Kolarić Dragana, Krivična dela ubistva *de lege lata i de lege ferenda*, Kriminalističko-policijska akademija, Žurnal za kriminalistiku i pravo, Beograd, 2015. godina, str. 157.

339. stav 1, pri čemu je vidljivo da je izvršiocu ovog krivičnog djela izrečena minimalna kazna.[33] Protiv navedene presude dozvoljena je žalba Vrhovnom sudu RS.

Nadalje, jedan od novijih primjera jeste prijetnje koju je sudija Okružnog privrednog suda u Istočnom Sarajevu za vrijeme obavljanja posla od strane lica N.J. zbog postojanja sumnje da je učinio krivično djelo iz člana 339. stav 3. u vezi sa stavom 1. Krivičnog zakonika.[34] Posebno kao pozitivno ističemo da je osumnjičenom određen pritvor, na koji način se pruža zaštita nosiocu pravosudne funkcije i osjećaj sigurnosti.[35]

Sudije koje postupaju u parničnim referatima, često se susreću sa strankama koje nemaju povjerenje u pravosudni sistem, a posebno je interesantan stav koji je zauzeo Vrhovni sud Republike Srpske u rješenju broj: 11 0 K 030116 22 Kž od 28. 5. 2024. godine. Vrhovni sud Republike Srpske je u navedenom rješenju uvažio žalbu Republičkog javnog tužioca iz Posebnog odjeljenja za suzbijanje korupcije, organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala. U obrazloženju rješenja se navodi da je optuženi bio oslobođen od optužbi za krivično djelo iz člana 339. stav 2 Zakona o krivičnom postupku, iz razloga što optužena E.S. nije imala svojstvo stranke u predmetnom parničnom postupku, a pri vršenju uviđaja parnični sud je bio dužan da prvo pravosnažnim rješenjem utvrdi dužnost trećeg lica da trpi uviđaj, te u slučaju protivljenja, pravosnažno rješenje izvrši po pravilima izvršnog postupka, slijedom čega nije bilo elemenata krivičnog djela napada na sudiju. Naime, u rješenju Vrhovni sud navodi da je za biće elementa krivičnog djela napad na sudiju potrebno, ne samo da se primjeni sila, odnosno prijetnja sile, već i na drugi način da sudija odnosno javni tužilac bude ometen u vršenju službene dužnosti, a kako je postupajući sudija u parničnom postupku obavljao radnju u okviru svojih službenih dužnosti, nema mjesta tvrdnji odbrane da zbog povreda odredbi parničnog postupka se ne može raditi o krivičnom djelu napad na sudiju iz člana 339. stav 2., Krivičnog zakonika, te sud ističe da je smisao člana 339. stav 2. Krivičnog zakonika, zaštita sudije u vršenju službene dužnosti, a eventualne povrede parničnog postupka mogu se razmatrati samo u tom parničnom postupku.

Okružni sud u Banja Luci potvrdio je optužnicu koju je Republičko javno tužilaštvo, Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala, broj T12 1 KT 0002660 25 od 28.04.2026. godine, podiglo protiv N. D. zbog krivičnog djela Napad na sudiju ili javnog tužioca. Prema navodima optužnice, N. D. je oštećenom S.T. sudiji Vrhovnog suda Republike Srpske, koji je postupao kao član vijeća istog suda u postupku po reviziji vođenom radi utvrđivanja i podjele bračne tekovine između njegovih roditelja, nezadovoljan ishodom navedenog postupka, uputio ozbiljnu prijetnju da će napasti sudiju u vezi sa vršenjem sudijske funkcije u navedenom predmetu na način što je sa svog pretplatničkog broja putem aplikacije Viber poslao tekstualnu poruku prijetećeg sadržaja oštećenom, a koja je kod oštećenog izazvala osjećaj straha i ugroženosti za svoju bezbjednost i bezbjednost svoje porodice.[36]

[33] Preuzeto sa sajta Okružnog suda u Banja Luci, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/11/article/170186 dana 18.10.2026*. godine.

[34] Fizičko lice N. J. zaposleno u Okružnom privrednom sudu je uputio ozbiljne prijetnje predsjednici suda, što je kod predsjednice izazvalo osjećaj uznemirenosti i strah za vlastitu bezbjednost. Osumnjičenom je određen pritvor zbog opasnosti da će uticati na svjedoke i zbog bojazni da će učiniti krivično djelo za koje je prijetio.

[35] Preuzeto sa sajta Republičkog javnog tužilaštva RS *https://pravosudje.ba/vstvfo/E/108/article/195466 dana 18.10.2026*. godine.

[36] Preuzeto sa sajta Republičkog javnog tužilaštva *https://rt-rs.pravosudje.ba/vstvfo/S/108/article/164388 dana 19.10.2026*. godine.

Okružni sud u Banja Luci potvrdio je optužnicu koju je Republičko javno tužilaštvo, Posebno odjeljenje za suzbijanje korupcije, organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala, broj T12 1 KT 0002442 24 od 14.04.2026. godine, podiglo protiv S. K. zbog krivičnog djela Napad na sudiju ili javnog tužioca. Prema navodima optužnice, S. K. je u Banja Luci, u prostorijama Osnovnog suda, u krivičnom postupku koji se vodi protiv istog zbog krivičnog djela Ugrožavanje sigurnosti, u toku glavnog pretresa na kojem je optužnicu zastupao okružni javni tužilac, oštećeni B.T. uputio ozbiljnu prijetnju da će napasti tužioca u vezi sa vršenjem tužilačke dužnosti.[37]

Navedeni primjeri služe kao dokaz učestalosti pojave ometanja nosilaca pravosudnih funkcija u obavljanju službene dužnosti, te napominjemo da obzirom da se u nekim predmetima radi tek o potvrđenim optužnicama, navedeni primjeri, ni u kom slučaju ne narušavaju princip presumpcije nevinosti, prema kome se svako smatra nevinim, dok se pravosnažnom presudom ne utvrdi njegova krivica.

Zaključak

Osnovni uslov za nosioce pravosudnih funkcija da obavljaju svoje dužnosti slobodno, odgovorno i bez uticaja je da posjeduju odgovarajući nivo zaštite od prijetnji, pritisaka, ucjena i zastrašivanja. U zakonodavstvu Bosne i Hercegovine kao i entitetskom zakonodavstvu regulisana je zaštita nosilaca pravosudnih funkcija, ali najviši nivo zaštite uživaju nosioci na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, s obzirom da je zakonodavstvom tog entiteta regulisana lična zaštita nosilaca pravosudnih funkcija kao i članova njihovih porodica. Da bi se unaprijedila zaštita potrebno je na svim nivoima omogućiti nosiocima pravosudnih funkcija ličnu zaštitu, kako njima tako i članovima njihovih porodica. Naravno, postojanje propisa je samo jedan segment jer, ako nisu jasno određene nadležnosti i mehanizmi zaštite te osigurana njihova djelotvorna primjena u praksi, kao i postupci procijene ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija, nije moguće osigurati njihovu zaštitu na najbolji mogući način. Zaštita nosilaca pravosudnih funkcija je značajna jer se njihovom zaštitom štite pravosudne institucije, sloboda odlučivanja, nezavisnost i nepristrasnost pravosuđa. Nosioci se susreću sa prijetnjama i napadima, te je stoga neophodno preduzimati preventivne mjere kojima se sprečavaju štetne posljedice. Blagovremena prijava prijetnji, procjena rizika, lična zaštita, zaštita članova porodice, razmjena informacija, koordinacija institucija, saradnja i osposobljavanje službenika igraju važnu ulogu u zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija. Unapređenje postojećeg sistema se treba ogledati na preuzimanju zakonskih rješenja iz Federacije Bosne i Hercegovine, posebno segmenata koji se odnose na ličnu zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija, kao i preciziranje postupka zaštite na svim nivoima, te edukacija nosilaca pravosudnih funkcija kao i zaposlenih u sudskoj policiji i kontinuitet saradnje svih državnih institucija. Smatramo da građani, a ni mnogi zaposleni u državnim institucijama, nemaju dovoljan nivo svijesti o iznošenju uvreda i pritisaka putem javnih portala i društvenih mreža, kao ni svijest da takvo ponašanje predstavlja ugrožavanje bezbjednosti i pokušaj uticanja na nosioce pravosudnih funkcija u vršenju njihove dužnosti. Zadatak svih institucija u Bosni i Hercegovini je stvaranje uslova u kojima nosioci pravosudnih funkcija mogu obavljati funkciju bez straha za ličnu sigurnost i sigurnost članova svoje porodice. Na ovaj način se stvara sredina u kojoj građani mogu imati povjerenje u

[37] Isto sajt Republičkog javnog tužilaštva *https://ossud-prijedor.pravosudje.ba/vstvfo/B/108/article/164369 dana 19.10.2026*. godine.

pravosudni sistem, rad institucija, te se doprinosi očuvanju vladavine prava i nezavisnosti pravosuđa.

Literatura

Kolarić Dragana, Krivična dela ubistva *de lege lata i de lege ferenda*, Kriminalističko-policijska akademija, Žurnal za kriminalistiku i pravo, Beograd, 2015. godina.

Makijaveli Nikolo, Vladalac, Ip knjiga Novi Beograd, Neven, Zemun, 2003. godina,

Perić Branko, Čast i ugled sudije (Pogled na aspekt krivičnopravne zaštite), Pravo i pravda broj 1/2010.

Pravni propisi

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, Član I/2 Službeni list R BiH 25/93, Službeni glasnik BiH 25/2009.

Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine ,,Službeni glasnik BiH" br. 25/04, 93/05,15/08,63/23,9/24 i 50/24.

Zakon o platama i drugim naknadama u sudskim i tužilačkim institucijama na nivou BiH, ,,Službeni glasnik BiH" br. 90/05,32/07,17/13,5/14,40/14, 48/15, 70/20, 9/23, 29/23,79/24.

Zakon o platama sudija i javnih tužilaca u Republici Srpskoj ,,Službeni glasnik Republike Srpske" br. 56/22, 23/23 Odluka Ustavnog suda.

Zakon o plaćama i drugim naknadama sudija i tužilaca u Federaciji Bosne i Hercegovine br. 72/05, 22/09,27/12-odluka Ustavnog suda, 55/13, 102/13-autentično tumačenje, 55/17 Odluka Ustavnog suda i 61/22.

Zakon o sudskoj policiji BiH ,,Službeni glasnik BiH 3/03, 21/03, 18/13.

Zakon o sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine BiH, ,,Službene novine Federacije BiH" br. 77/20.

Krivični zakonik Republike Srpske broj 64/18, 104/18-Odluka US, 15/21, 89/21, 73/23,105/24-odluka US, 19/25, 31/25,85/25 – odluka Us, 25/26 i 78/26, i Službeni glasnik BiH, br. 9/24 i 14/25-Odluke US BiH.

Zakon o sudskoj policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, ,,Službeni glasnik Brčko distrikta BiH" br. 3/21 i 39/25.

Zakon o sudskoj policiji Republike Srpske, ,,Službeni glasnik Republike Srpske" broj 98/11,57/16 i 31/25.

Poslovnik Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, ,,Službeni glasnik BiH" broj: 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17, 41/18, 64/18, 12/21, 26/21, 35/21, 68/21, 1/22, 26/23, 83/23, 9/24, 27/24, 72/24, 79/25, 27/26, 63/26, 66/26.

Pravilnik o kvalifikacionom i pismenom testiranju kandidata za poziciju nosilaca pravosudnih funkcija u pravosuđu Bosne i Hercegovine, ,,Službeni glasnik BiH" br. 78/14, 45/15, 48/16, 12/18, 51/18, 12/21 i 64/21.

Međunarodni dokumenti

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ,,Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 6/99.

Sudska praksa

Rješenje Vrhovnog suda Republike Srpske broj: 11 0 K 030116 22 Kž od 28.5.2024. godine.

Internet izvori

https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/11/article/170186 dana 18.10.2026. godine.
https://pravosudje.ba/vstvfo/E/108/article/195466 dana 18.10.2026. godine.
https://rt-rs.pravosudje.ba/vstvfo/S/108/article/164388 dana 19.10.2026. godine.
https://ossud-prijedor.pravosudje.ba/vstvfo/B/108/article/164369 dana 19.10.2026. godine.
https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/147856 dana 19.10.2026. godine.

SECURITY OF JUDGES AND PROSECUTORS AS A FOUNDATION OF JUDICIAL INDEPENDENCE: THE LEGAL AND REGULATORY FRAMEWORK IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Miljena Vidljinović[1], Nataša Pejičić[2]
[1] Office of the Attorney General of the Republic of Srpska, Assistant Attorney General,
e-mail: vmiljena@gmail.com
[2] Office of the Attorney General of the Republic of Srpska, Professional Associate,
e-mail: natasa.pejicic@gmail.com

Summary: This paper provides a detailed analysis of the normative and legal framework governing the status and security of judges and prosecutors. The research focuses on the analysis of laws and secondary legislation, the powers and responsibilities of institutions, and the identification of legal gaps and regulatory shortcomings affecting the security and autonomy of judicial office holders. It includes examples of cases in which threats against judges and prosecutors have been prosecuted. A detailed examination of protection mechanisms is needed to ensure the security and legal certainty of judicial office holders, as one of the foundations of a democratic state based on the rule of law. The aim is to determine whether judges and prosecutors in Bosnia and Herzegovina are independent in the exercise of their functions and whether the applicable legislation provides an adequate level of protection against external influence, pressure and attacks. The paper also presents legally grounded proposals and recommendations for improving the legal framework in this field. The methods employed are normative and doctrinal analysis, comparative legal analysis, analysis and synthesis, and deductive and inductive reasoning. The findings indicate that achieving lasting autonomy, security and judicial independence, reflected in the full professional, personal and physical security of judicial office holders, requires reform and more precise regulation in the legislation of Bosnia and Herzegovina, since the existing criminal sanctions and protection mechanisms are not sufficiently tailored to the risks faced by judicial office holders.

Keywords: judicial independence, normative and legal framework, legal protection, exposure to threats, institutional mechanisms.

BEZBJEDNOST SUDIJE KAO PRETPOSTAVKA NEZAVISNOG SUDSKOG ODLUČIVANJA – PRAVNI I INSTITUCIONALNI ASPEKTI ZAŠTITE SUDIJA

UDK 347.963:351.741

Azra Bojić, mag. iur.[1]

[1] Općinski sud u Lukavcu, sudija, e-mail: azra.bojic@pravosudje.ba

Apstrakt: Nezavisnost sudije predstavlja jednu od temeljnih pretpostavki vladavine prava i ostvarivanja prava na pravično suđenje. Izloženost sudije prijetnjama i drugim oblicima nedopuštenog pritiska ne ugrožava samo njegovu ličnu sigurnost, već može predstavljati i prijetnju nezavisnosti sudskog odlučivanja. Cilj rada jeste ispitati adekvatnost pravnog i institucionalnog sistema zaštite sudija, sa posebnim osvrtom na pravovremenost reakcije nadležnih institucija, te utvrditi omogućavaju li postojeći mehanizmi pravovremenu i efikasnu zaštitu njihove sigurnosti i nezavisnosti. Istraživanje se zasniva na normativno-pravnoj analizi relevantnih odredbi domaćeg zakonodavstva, analizi standarda Evropske konvencije o ljudskim pravima i relevantne prakse Evropskog suda za ljudska prava, kao i analizi predmeta domaće sudske prakse. Rad polazi od toga da prijetnje sudijama nisu ograničene na fizičke i verbalne napade, već mogu uključivati javno targetiranje, medijske pritiske i druge oblike zastrašivanja kojima se nastoji uticati na slobodu sudije da odlučuje nezavisno ili mu se šalje poruka zbog već donesene odluke. Posebna pažnja posvećena je pravnom i institucionalnom sistemu zaštite sudija, djelotvornoj institucionalnoj reakciji i krivičnopravnom odgovoru. Zaključuje se da sigurnost sudije mora biti prepoznata kao sastavni element garancije nezavisnog sudskog odlučivanja.

Ključne riječi: sudija, bezbjednost sudija, nezavisnost sudija, Evropska konvencija o ljudskim pravima, vladavina prava.

Uvod

Nezavisnost sudije nije privilegija pojedinca koji obavlja sudijsku funkciju, već institucionalna garancija namijenjena zaštiti prava stranaka i očuvanju vladavine prava. Pravo na pravično suđenje pretpostavlja da o pravima i obavezama pojedinca odlučuje sud koji je nezavisan i nepristrasan, kako u formalnom smislu tako i u stvarnim okolnostima obavljanja sudijske funkcije. Zbog toga se pitanje sigurnosti sudije ne može posmatrati odvojeno od uslova u kojima sudija donosi odluke.

Prijetnje upućene sudiji, javno targetiranje zbog sadržaja sudske odluke, medijski pritisci i drugi oblici zastrašivanja mogu imati više dimenzija. Oni mogu ugroziti ličnu sigurnost sudije, uticati na njegov osjećaj sigurnosti u obavljanju posla, proizvesti pritisak na buduće odlučivanje ili oslabiti povjerenje javnosti u nezavisnost pravosuđa. Ipak, svaki kritički komentar ili javno neslaganje sa sudskom odlukom ne predstavlja nedopušten pritisak. U demokratskom društvu sudske odluke mogu i trebaju biti predmet argumentovane kritike. Ključno je razlikovati legitimnu kritiku od ponašanja koje, posmatrano u kontekstu i intenzitetu, ima obilježja prijetnje, zastrašivanja ili pokušaja nedopuštenog uticaja.

Predmet ovog rada je adekvatnost pravnog i institucionalnog sistema zaštite sudija od prijetnji i drugih oblika nedopuštenog pritiska, sa posebnim osvrtom na pravovremenost reakcije nadležnih institucija. Cilj je utvrditi da li postojeći mehanizmi omogućavaju

pravovremenu i efikasnu zaštitu sigurnosti sudije i nezavisnosti njegovog odlučivanja. Osnovna hipoteza rada jeste da zaštita sudije ne može biti svedena na naknadnu krivičnopravnu reakciju, nego mora obuhvatiti i pravovremenu procjenu rizika, odgovarajuće preventivne mjere i koordinisano institucionalno postupanje.

Istraživanje se zasniva na normativno-pravnoj metodi, analizi relevantnih standarda Evropske konvencije o ljudskim pravima i prakse Evropskog suda za ljudska prava, te prikazu predmeta iz domaće sudske prakse.

1. Bezbjednost sudije i nezavisnost sudskog odlučivanja

Nezavisnost sudstva ima institucionalnu i individualnu dimenziju. Institucionalna dimenzija odnosi se na položaj sudova u ustavnom i pravnom sistemu, dok individualna dimenzija obuhvata garancije koje omogućavaju pojedinom sudiji da odlučuje na osnovu Ustava, zakona i relevantnih pravnih izvora, bez nedopuštenog uticaja, prijetnji ili pritisaka. Ove dimenzije su povezane: napad na sudiju zbog njegovog odlučivanja može istovremeno imati lične posljedice i poslati poruku drugim sudijama o mogućim posljedicama donošenja nepopularnih odluka.

Sigurnost sudije stoga nije samo pitanje fizičke zaštite u sudnici ili zgradi suda. Ona obuhvata i sposobnost institucija da prepoznaju prijetnje, procijene njihovu ozbiljnost i preduzmu mjere primjerene riziku. U širem smislu, sigurnost uključuje i zaštitu od zastrašivanja koje može biti usmjereno na ličnost sudije, njegovu porodicu ili druge okolnosti koje se koriste kako bi se izvršio pritisak na obavljanje sudijske funkcije. Konkretne mjere moraju, međutim, biti zasnovane na procjeni rizika i zakonskim ovlaštenjima, a ne na automatskoj pretpostavci da je svaka kritika opasna.

Veza između sigurnosti i nezavisnosti naročito dolazi do izražaja kada je prijetnja povezana sa predmetom u kojem sudija postupa ili odlukom koju je donio. U takvim okolnostima, prijetnja može imati preventivnu svrhu — pokušaj uticanja na buduće odlučivanje — ili represivnu svrhu, kao reakcija na već donesenu odluku. U oba slučaja potrebno je razmotriti ne samo neposrednu opasnost za sudiju nego i mogući širi učinak na nezavisnost sudske funkcije.

To svakako ne znači da se svaka prijetnja automatski može kvalifikovati kao povreda prava na nezavisan sud iz člana 6. Evropske konvencije. Da bi se došlo do takvog zaključka, neophodno je ispitati prirodu pritiska, njegovu ozbiljnost, vezu sa radom sudije, reakciju nadležnih organa i posljedice po konkretan postupak ili institucionalne garancije. Međutim, čak i kada nije moguće utvrditi uticaj na ishod određenog predmeta, ozbiljno zastrašivanje može otvoriti šire pitanje zaštite sudske nezavisnosti i povjerenja javnosti u pravosuđe.

2. Prijetnje i drugi oblici nedopuštenog pritiska na sudije

2.1. Fizičke i verbalne prijetnje

Fizičke i verbalne prijetnje predstavljaju najprepoznatljivije oblike ugrožavanja sigurnosti sudije. Njihova procjena zahtijeva razmatranje sadržaja poruke, konteksta u kojem je upućena, identiteta i mogućnosti osobe koja je upućuje, ranijeg ponašanja, vremenske povezanosti s konkretnim sudskim postupkom i drugih relevantnih okolnosti. Sama činjenica da je poruka neprijatna ili uvredljiva ne mora biti dovoljna za zaključak da postoji konkretan bezbjednosni rizik. Jednako tako, prijetnja ne mora biti izrečena

neposredno da bi zahtijevala ozbiljnu procjenu. Noviji oblik upućivanja prijetnji jeste njihovo širenje putem društvenih mreža čiji sadržaj nesumnjivo dolazi do sudija i članova njihovih porodica.

2.2. Javno targetiranje i medijski pritisci

Pritisak može poprimiti oblik javnog označavanja sudije, pripisivanja nedopuštenih motiva bez činjenične osnove ili objavljivanja njegovih ličnih podataka sudije zbog odluke koju je donio. Ovdje je važno napomenuti da medijsko izvještavanje i kritika sudova imaju važnu ulogu u demokratskom društvu i nisu sami po sebi nedopušteni. Naprotiv, potrebno je razlikovati raspravu o razlozima sudske odluke od ličnih napada, prijetnji ili organizovanog zastrašivanja koje ima za cilj da ugrozi sigurnost sudije ili utiče na nezavisnost sudskog odlučivanja.

Evropski sud za ljudska prava je u saopćenju od 4. jula 2025. godine, povodom javnih i ličnih napada na sudije nakon objavljivanja odluke u predmetu Kovačević protiv Bosne i Hercegovine, podsjetio da su lični napadi na sudije neposredno povezani s njihovim sudskim odlučivanjem napadi na integritet pravosuđa i sudsku nezavisnost te da podrivaju vladavinu prava.[1] Iako se ne radi o presudi Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda Konvencije i koje samo po sebi nije pravno obavezujuće, navedeno saopćenje relevantno je za razmatranje javnih napada na sudije i njihovog značaja za nezavisnost pravosuđa. Ono jasno povezuje lične napade usmjerene na sudije zbog njihovog sudskog odlučivanja s ugrožavanjem integriteta pravosuđa i vladavine prava.

2.3. Zastrašivanje kao odgovor na već donesenu odluku

Zastrašivanje nakon donošenja odluke može imati funkciju kažnjavanja sudije zbog izvršavanja sudijske dužnosti i odvraćanja drugih sudija od sličnog odlučivanja. Takvo ponašanje može izazvati posljedice izvan konkretnog predmeta: može uticati na percepciju sigurnosti u sudskoj zajednici, oslabiti spremnost na odlučivanje u osjetljivim predmetima i doprinijeti stvaranju okruženja u kojem se zakonita sudska odluka pokušava osporiti ličnim pritiskom umjesto pravnim lijekom. Zaštita nezavisnosti ipak zahtijeva pažljivo odmjeravanje: ne smije se koristiti kao razlog za isključivanje legitimne javne kritike, već kao garancija da kritika ne preraste u prijetnju ili zastrašivanje.

3. Evropski standardi zaštite sudija

3.1. Član 6. Evropske konvencije – nezavisan sud

Član 6. stav 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP) garantuje pravo na pravično suđenje pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom. Nezavisnost se procjenjuje, između ostalog, prema načinu imenovanja sudija, trajanju njihovog mandata, postojanju garancija protiv vanjskih pritisaka i tome da li sud ostavlja utisak nezavisnosti. Ovaj standard ima institucionalni značaj koji se ogleda u tezi da pravosuđe mora biti zaštićeno od nedopuštenih uticaja, a garancije moraju biti takve da očuvaju povjerenje javnosti. Član 6. EKLJP ne uspostavlja

[1] European Court of Human Rights, "Court recalls that personal attacks on judges are attacks on the integrity and independence of the judiciary," Press Release ECHR 167 (2025), 4 July 2025, https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?filename=Court+recalls+that+personal+attacks+on+judges+are+attacks+on+the+integrity+and+independence+of+the+judiciary.pdf&id=003-8277242-11653185&library=ECHR, prisupljeno dana 13.10.2026. godine

automatsko pravilo prema kojem svaka prijetnja sudiji predstavlja povredu prava na pravično suđenje. Ipak, standardi nezavisnosti pružaju važan okvir za ocjenu da li su prijetnje i institucionalni odgovor na njih ugrozili uslove za nezavisno odlučivanje ili povjerenje u sud.

U predmetu Żurek v. Poland Evropski sud za ljudska prava razmatrao je mjere koje su poljske vlasti preduzimale prema sudiji Waldemaru Żureku nakon njegovih javnih istupa u svojstvu člana i glasnogovornika Nacionalnog sudskog vijeća, u kojima je kritikovao zakonske reforme koje su se odnosile na pravosuđe. Sud je razmatrao kumulativni učinak različitih mjera, uključujući postupke u vezi s njegovim izjavama, kontrolu njegovog rada, premještaj na drugo sudsko odjeljenje i druge postupke koji su uticali na njegov profesionalni položaj. Sud je zaključio da se ukupnost tih mjera, u kontekstu u kojem su preduzete, mogla okarakterisati kao strategija usmjerena na zastrašivanje ili čak ušutkavanje sudije zbog njegovih stavova o vladavini prava i nezavisnosti pravosuđa.

Sud je naglasio da se zaštita slobode izražavanja odnosi i na sudije koje javno iznose stavove radi odbrane vladavine prava, nezavisnosti pravosuđa i drugih vrijednosti od općeg interesa. Kada sudija takve stavove iznosi ne samo u ličnom svojstvu nego i u ime udruženja sudija ili drugog predstavničkog tijela pravosuđa, njegova sloboda izražavanja uživa pojačanu zaštitu. Sud je dodatno istakao da se opće pravo sudija da se izražavaju o pitanjima funkcionisanja pravosudnog sistema, kada su ugrožene temeljne vrijednosti, može pretvoriti u odgovarajuću dužnost da javno istupe u odbranu vladavine prava i nezavisnosti sudstva.

Sud je zaključio da su osporene mjere imale odvraćajući učinak (chilling effect), jer su mogle obeshrabriti ne samo podnosioca predstavke nego i druge sudije da učestvuju u javnoj raspravi o zakonskim reformama koje utiču na pravosuđe i, šire, o pitanjima nezavisnosti sudstva.

Presuda je posebno značajna za analizu zaštite sudija od zastrašivanja i drugih oblika nedopuštenog pritiska. Naime, Evropski sud nije posmatrao svaku mjeru izdvojeno, već je razmatrao njihov kumulativni učinak, vrijeme preduzimanja i širi institucionalni kontekst. Ovaj pristup važan je za razumijevanje činjenice da pritisak na sudiju ne mora imati oblik neposredne prijetnje fizičkoj sigurnosti. Može se ispoljiti i kroz niz postupaka i mjera koji, posmatrani zajedno, stvaraju atmosferu zastrašivanja i mogu uticati na sposobnost sudije da slobodno obavlja svoje dužnosti. Posebno je značajan koncept tzv. odvraćajućeg učinka (chilling effect). Ako mjere protiv jednog sudije mogu obeshrabriti i druge sudije da javno govore o ugrožavanju nezavisnosti pravosuđa, posljedice prevazilaze položaj pojedinca i mogu se odraziti na funkcionisanje pravosuđa u cjelini.[2]

Iako se ovaj predmet odnosio na pritiske povezane s javnim istupima sudije, a ne na zasebnu procjenu pravovremenosti zaštite povodom konkretnih prijetnji, smatramo da presuda predstavlja argumentaciju da zaštita sudija zahtijeva djelotvoran institucionalni odgovor na zastrašivanje, uključujući pažljivo razmatranje svih okolnosti i kumulativnog učinka preduzetih mjera.

U predmetu Grzęda v. Poland Veliko vijeće Evropskog suda za ljudska prava razmatralo je prijevremeni prestanak mandata sudije Jana Grzęde kao člana Nacionalnog sudskog vijeća Poljske i činjenicu da nije imao mogućnost sudske kontrole odluke kojom je njegov mandat okončan prije isteka. Sud je istakao da se nezavisnost pravosuđa mora

[2] Evropski sud za ljudska prava, Żurek v. Poland, predstavka br. 39650/18, presuda od 16. juna 2022. godine, §§ 222, 227–228, https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-217705, pristupljeno 13.10.2026. godine.

štititi ne samo u vezi s odlučivanjem u pojedinačnim predmetima nego i kroz institucionalne garancije koje osiguravaju nezavisnost sudskih vijeća od izvršne i zakonodavne vlasti. Takve garancije važne su i za očuvanje integriteta postupka imenovanja sudija. Sud naglašava da se nezavisnost pravosuđa mora razumijevati šire i da nije ograničena samo na sudijsku funkciju odlučivanja. Ona obuhvata i druge službene funkcije sudija, uključujući članstvo u sudskim vijećima, kada su takve funkcije povezane sa zaštitom nezavisnosti pravosuđa.

Presuda Grzęda značajna je za razumijevanje institucionalnih garancija nezavisnosti pravosuđa. Evropski sud je ukazao da nezavisnost sudije ne zavisi isključivo od njegove lične sposobnosti da odlučuje bez pritiska, nego i od institucionalnog okruženja u kojem obavlja sudijsku funkciju. Posebno je važan zahtjev da se sudske institucije zaštite od nedopuštenog uticaja izvršne i zakonodavne vlasti. Slabljenje tih garancija može ugroziti nezavisnost pravosuđa i povjerenje javnosti u njegov rad. U kontekstu bezbjednosti sudija, ova presuda može poslužiti kao širi institucionalni okvir za argumentaciju da zaštita nezavisnosti pravosuđa zahtijeva djelotvorne mehanizme koji sprečavaju nedopuštene uticaje.[3]

U predmetu Bilgen v. Turkey Evropski sud za ljudska prava razmatrao je da li je uskraćivanje sudske kontrole odluke o premještaju sudije u drugi sudski okrug, bez njegove saglasnosti, bilo u skladu s pravom na pristup sudu iz člana 6. stav 1. EKLJP. Sud je istakao da je, zbog posebne uloge pravosuđa u demokratskom društvu, potrebno naročito pažljivo štititi sudije od mjera koje mogu ugroziti njihovu nezavisnost i autonomiju. Ova zaštita obuhvata i odluke koje utiču na njihov profesionalni status i karijeru.

Presuda Bilgen potvrđuje da zaštita nezavisnosti sudije ne podrazumijeva samo zabranu neposrednog miješanja u odlučivanje u pojedinačnim predmetima. Ona zahtijeva i institucionalne garancije koje sprečavaju proizvoljno postupanje prema sudijama u pitanjima njihovog statusa i karijere. Posebno je značajan stav Suda da sudska autonomija mora biti zaštićena od nedopuštenih vanjskih i unutrašnjih uticaja. Ovaj standard može se povezati s tezom da sigurnost i nezavisnost sudije zahtijevaju institucionalni sistem koji omogućava djelotvornu zaštitu od pritisaka i koji ne ostavlja sudiju izloženim proizvoljnom postupanju.[4]

U predmetu Kinský v. the Czech Republic Evropski sud za ljudska prava razmatrao je da li su javne izjave političara, praćenje sudskih postupaka od strane Ministarstva pravde i paralelna krivična istraga protiv podnosioca predstavke i njegovog pravnog zastupnika narušili pravo na pravično suđenje. Sud je posebno ukazao na to da za ocjenu nepristrasnosti nije neophodno dokazati da je pritisak zaista uticao na sudiju, nego je važno i da li su okolnosti mogle izazvati opravdanu sumnju u nepristrasnost suda i stvoriti utisak da se rad sudija pomno prati i nadzire.

Presuda Kinský značajna je za razmatranje odnosa između javnih pritisaka na sudije i garancija pravičnog suđenja. Sud je naglasio da javne izjave političara usmjerene protiv sudskih odluka, zajedno s institucionalnim praćenjem konkretnih postupaka, mogu

[3] Evropski sud za ljudska prava (Veliko vijeće), Grzęda v. Poland, predstavka br. 43572/18, presuda od 15. marta 2022. godine, §§ 300 i 346, https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216400, pristupljeno dana 13.10.2026. godine.

[4] Evropski sud za ljudska prava, Bilgen v. Turkey, predstavka br. 1571/07, presuda od 9. marta 2021, konačna 9. juna 2021. godine, §§ 79 i 96, https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208367, pristupljeno dana 13.10.2026. godine.

izazvati opravdanu zabrinutost u pogledu nepristrasnosti sudija i povjerenja javnosti u pravosuđe. Poseban značaj ima stav da nije nužno dokazati da je nedopušteni uticaj zaista promijenio sudsku odluku. Zahtjev nepristrasnosti obuhvata i zaštitu povjerenja javnosti u sudove, odnosno sprečavanje okolnosti koje mogu stvoriti objektivno opravdan utisak da sudija odlučuje pod pritiskom.[5]

Smatramo da ovaj standard može poslužiti kao osnova za argumentaciju da javno targetiranje sudije i pritisci povezani s konkretnim predmetom nisu samo pitanje ličnog integriteta sudije, nego mogu ugroziti i povjerenje u nezavisno sudsko odlučivanje.

Značaj zaštite sudija od nedopuštenih pritisaka i uticaja prepoznat je i u praksi Evropskog suda za ljudska prava, što potvrđuje i Vodič o članu 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ažuriran u februaru 2026. godine. Vodič, u okviru standarda koji se odnose na nezavisnost i nepristrasnost suda, ukazuje na značaj garancija koje sudijama omogućavaju slobodu od vanjskih uticaja i pritisaka prilikom obavljanja sudijske funkcije. Time se potvrđuje da zaštita sudija od nedopuštenih pritisaka nije samo pitanje njihove lične sigurnosti, već i važna pretpostavka nezavisnosti pravosuđa i ostvarivanja prava na pravično suđenje.[6]

3.2. Član 2. Konvencije – pozitivne obaveze zaštite života

Član 2. Konvencije može biti relevantan kada nadležni organi znaju ili bi trebali znati za postojanje stvarnog i neposrednog rizika po život određene osobe. Prema općem pristupu Suda, pozitivna obaveza preduzimanja preventivnih operativnih mjera zavisi od okolnosti slučaja, uključujući informacije dostupne organima, ozbiljnost rizika i mjere koje se razumno mogu očekivati bez nametanja nemogućeg ili nesrazmjernog tereta vlastima.

U kontekstu prijetnji sudiji, ovaj standard ne znači da svaka uvredljiva poruka ili svaki oblik javnog pritiska aktivira član 2. Potrebno je procijeniti da li konkretne okolnosti ukazuju na stvaran i neposredan rizik po život. Ako takav prag nije dostignut, to ne znači da institucije ne trebaju reagovati; mogu postojati obaveze prema domaćem pravu ili drugi aspekti zaštite ljudskih prava. Zato je pravno važno razlikovati konvencijski prag člana 2. od opće potrebe za razumnim upravljanjem bezbjednosnim rizicima.

4. Pravni i institucionalni okvir zaštite sudija u Federaciji Bosne i Hercegovine

Krivičnopravna zaštita predstavlja važan dio odgovora na prijetnje, ali nije jedini element sistema. Značaj imaju i postupci prijavljivanja, evidentiranja i procjene rizika, odluke o konkretnim zaštitnim mjerama, koordinacija između nadležnih organa te praćenje slučaja nakon početne reakcije.

Značaj institucionalne zaštite sudija prepoznat je i u Izvještaju Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu. U dijelu koji se odnosi na nezavisnost i

[5] Evropski sud za ljudska prava, Kinský v. the Czech Republic, predstavka br. 42856/06, presuda od 9. februara 2012.godine, konačna 9. maja 2012.godine, § 98, https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?TID=ihgdqbxnfi&filename=001-109044.pdf&id=001-109044&library=ECHR, pristupljeno dana 14.10.2026. godine.

[6] Evropski sud za ljudska prava, Vodič o članu 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima – Pravo na pravično suđenje (krivični aspekt) (Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a Fair Trial (Criminal Limb)), ažuriran 28. februara 2026. godine, dio „Independence and impartiality“, dostupno na: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_6_criminal_eng-pdf (pristupljeno 15. oktobra 2026. godine).

nepristrasnost pravosuđa, Evropska komisija navodi da su se nedopušteni unutrašnji i vanjski pritisci na pravosuđe nastavili te ukazuje na potrebu preispitivanja mehanizma prijavljivanja prijetnji i naknadnih javnih reakcija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, radi osiguranja njihove dosljednosti. Komisija također navodi da bi novi Zakon o VSTV-u trebao unaprijediti okvir postupanja po zahtjevima za zaštitu od nedopuštenog uticaja. Ovi navodi važni su za razumijevanje zaštite sudija kao pitanja koje prevazilazi pojedinačne slučajeve ugrožavanja sigurnosti. Oni ukazuju na značaj jasno definisanih mehanizama prijavljivanja, dosljednog institucionalnog postupanja i djelotvorne zaštite od nedopuštenih pritisaka. U tom kontekstu, dva analizirana domaća predmeta pokazuju praktičnu važnost povezivanja neposrednih zaštitnih mjera s krivičnopravnim postupkom usmjerenim na utvrđivanje odgovornosti za prijetnje sudijama.[7]

Zaštita sigurnosti nosilaca pravosudnih funkcija u Federaciji Bosne i Hercegovine uređena je Zakonom o Sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 77/20) i relevantnim odredbama Zakona o krivičnom postupku FBiH ("Službene novine Federacije BiH", br. 35/2003, 56/2003 - ispravka, 78/2004, 28/2005, 55/2006, 27/2007, 53/2007, 9/2009, 12/2010, 8/2013, 59/2014 i 74/2020 – u daljem tekstu ZKP). Zakon o Sudskoj policiji uređuje fizičku i tehničku zaštitu sudija i tužilaca, njihove imovine i članova uže porodice, kao i mjere za otklanjanje sigurnosnih rizika. Prema članu 17. stav 1. tačka i), zaštita nosilaca pravosudnih funkcija spada u nadležnost Sudske policije, dok član 30. predviđa zaštitu kada je sigurnost ugrožena u vezi s obavljanjem funkcije. Zaštita se, prema potrebi, može proširiti na članove porodice, mjesto rada, stanovanja i kretanje zaštićene osobe. Ona ima preventivni i zaštitni karakter i može se primjenjivati nezavisno od pokretanja krivičnog postupka. Članovi 28. i 31. uređuju procjenu sigurnosti, određivanje stepena i vrste zaštite te kontinuirano praćenje rizika. Član 29. odnosi se na sigurnost u sudnicama i drugim prostorijama u kojima se obavljaju procesne radnje, dok član 43. stav 1 tačka b) ovlašćuje službenike Sudske policije da privedu osobu koja prijeti, napada ili ometa nosioca pravosudne funkcije.

Kada to zahtijevaju konkretni sigurnosni razlozi, hitne mjere zaštite mogu se odrediti i prije završetka potpune sigurnosne procjene. Time se omogućava neposredna reakcija u situacijama u kojima bi čekanje povećalo opasnost po sudiju. Istovremeno, opravdanost i obim zaštite moraju se kontinuirano preispitivati. Hitne mjere mogu obuhvatiti fizičku i tehničku zaštitu, sigurnost mjesta rada i stanovanja, pratnju tokom kretanja, zaštitu članova porodice i osiguranje sudnica ili drugih službenih prostorija. Njihova svrha je smanjenje neposrednog rizika, a ne utvrđivanje krivične odgovornosti.

Ako postoje osnovi sumnje da je ugrožavanje sigurnosti sudije posljedica krivičnog djela, nadležni organi postupaju prema Zakonu o krivičnom postupku FBiH. To uključuje obavještavanje tužilaštva, osiguranje mjesta događaja, prikupljanje obavještenja, saslušanje svjedoka i oštećene osobe te druge zakonom propisane dokazne radnje. Mjere sudske policije ne zamjenjuju krivičnoprocesno postupanje, već se s njim dopunjuju. Sudska policija otklanja ili smanjuje neposredni sigurnosni rizik, dok policija i tužilaštvo

[7] Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu (Bosnia and Herzegovina 2025 Report), radni dokument službi Evropske komisije, SWD(2025) 751 final, Brisel, 4. novembar 2025. godine, odjeljak 2.2.1, „Chapter 23: Judiciary and fundamental rights“, dio „Independence and impartiality“, dostupno na: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3-b38998acfafd_en?filename=bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf (pristupljeno 17. oktobra 2026. godine).

utvrđuju činjenice, identifikuju učinioca i prikupljaju dokaze. Privođenje osobe koja prijeti ili napada može istovremeno predstavljati sigurnosnu intervenciju i početnu radnju od značaja za krivični postupak, uz obavezno poštovanje prava te osobe, obavještavanje tužioca i zakonitost pribavljanja dokaza.

Na kraju, pravni okvir Federacije BiH predviđa povezane, ali različite oblike zaštite sudija: procjenu i praćenje rizika, neposrednu fizičku i tehničku zaštitu, sigurnost sudnica i postupanje prema osobama koje ugrožavaju pravosudne funkcije. Hitne zaštitne mjere predstavljaju mehanizam neposredne sigurnosne zaštite, dok krivični postupak služi utvrđivanju činjenica, procesuiranju učinioca i odlučivanju o njegovoj odgovornosti.

5. Analiza predmeta domaće sudske prakse

Analiza dva predmeta iz domaće sudske prakse ukazuje na to da ugrožavanje sigurnosti sudija nije nužno vezano samo za trenutak donošenja sudske odluke, nego se može pojaviti u različitim fazama sudskog postupka i nastaviti i nakon njegovog okončanja. Posebno je značajno da prijetnje mogu biti usmjerene prema sudijama koji postupaju u predmetima u kojima je osoba koja upućuje prijetnje stranka ili optužena, ali i prema drugim sudijama koje kasnije odlučuju o njenim pravima i zahtjevima.

U prvom predmetu[8] prijetnje i uvrede bile su usmjerene prema sudijama koji su postupali u predmetima povezanim s osobom koja je prijetnje upućivala, uključujući i predsjednika suda. Prijetnje su, između ostalog, uslijedile nakon donošenja sudske odluke kojom ta osoba nije bila zadovoljna, iako joj je na raspolaganju bio pravni lijek. Takvo postupanje ukazuje na mogućnost da nezadovoljstvo sudskom odlukom preraste u nedopušten pritisak na sudiju, umjesto da se izrazi korištenjem zakonom propisanih procesnih sredstava. Posebno je važno da se reakcija nadležnih institucija u ovom predmetu nije iscrpila u krivičnopravnom postupanju. Nakon prijavljivanja prijetnji, Sudska policija preduzela je mjere radi lične zaštite sudije i članova njegove porodice, dok su informacije o događajima dostavljene nadležnom tužilaštvu. Time se u konkretnom slučaju prepoznaju dva međusobno povezana, ali funkcionalno različita mehanizma zaštite: neposredna zaštita od mogućeg ugrožavanja sigurnosti i krivičnopravna reakcija usmjerena na utvrđivanje odgovornosti za počinjena djela. Bitno je napomenuti da su prijetnje i radnje koje su poduzimane prema sudijama kvalifikovane kao krivično djelo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 183. stav 2. Krivičnog zakona FBiH („Službene novine FBiH“ broj 36/2003, 21/2004 – ispravka, 69/04, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2016; daljem tekstu: KZ FBiH) i Nasilničko ponašanje iz člana 362. stav 1. KZ FBiH.

Drugi predmet[9] dodatno ukazuje na to da rizik ne mora prestati izricanjem krivične sankcije u ranijem postupku. Prema podacima iz analizirane presude, osoba je, dok se nalazila na izdržavanju kazne zatvora, nastavila s prijetnjama i uvredama prema sudijama drugog suda koji su odlučivali o njenim podnescima. Uslijedilo je novo obraćanje nadležnim organima i pokretanje novog krivičnog postupka, koji je obuhvatio više radnji usmjerenih prema sudijama i drugim nosiocima izvršne vlasti. U tom predmetu donesena

[8] Presuda Općinskog suda u Lukavcu broj 126 0 K 208455 21 K2 od 05.01.2022. godine, preinačena presudom Kantonalnog suda u Tuzli broj 126 0 K 208455 22 Kž2 od 11.03.2022. godine.

[9] Presuda Općinskog suda u Kalesiji broj 29 0 K 050351 26 K od 15.07.2026. godine, presuda nije pravosnažna.

je prvostepena presuda kojom je optuženi oglašen krivim i izrečena kazna zatvora, a presuda nije pravosnažna.

Značaj ova dva predmeta nije samo u tome što pokazuju da prijetnje sudijama mogu predstavljati osnov za krivičnopravno postupanje. Njihova posebna vrijednost je u tome što ukazuju na vremensku i funkcionalnu dimenziju zaštite: prijetnje se mogu javiti prije donošenja odluke, nakon njenog donošenja, tokom daljnjeg postupanja u povezanim predmetima, pa čak i nakon izricanja krivične sankcije. Zbog toga zaštita sudije ne može biti shvaćena isključivo kao reakcija na već nastalu opasnost, niti se može svesti samo na naknadno kažnjavanje počinioca.

Ovi slučajevi upućuju na potrebu istovremenog postojanja dva mehanizma. Neposredni zaštitni mehanizam treba odgovoriti na konkretan sigurnosni rizik i omogućiti sudiji da nastavi obavljati svoju funkciju bez nedopuštenog uticaja. Krivičnopravni mehanizam, s druge strane, omogućava da se prijavljene radnje istraže, da se o krivičnoj odgovornosti odluči u zakonom propisanom postupku i da se, kada su ispunjeni zakonski uslovi, izrekne odgovarajuća sankcija. Njihova komplementarnost ogleda se u tome što prvi odgovara na potrebu zaštite u trenutku ugrožavanja, dok drugi ostvaruje funkciju utvrđivanja odgovornosti i pravne reakcije na počinjeno djelo.

Posmatrani zajedno, ovi predmeti pokazuju da sigurnost sudije nije pitanje odvojeno od nezavisnosti sudskog odlučivanja. Prijetnje koje se pojavljuju u vezi s konkretnim sudskim predmetima mogu imati neposrednu sigurnosnu dimenziju, ali istovremeno stvaraju rizik nedopuštenog pritiska na obavljanje sudijske funkcije. Efikasna zaštita zato zahtijeva da se sigurnosne mjere i krivičnopravno postupanje posmatraju kao povezani dijelovi institucionalnog odgovora, uz poštovanje procesnih garancija i prava svih učesnika postupka.

Zaključak i preporuke za unapređenje sistema zaštite sudija

Bezbjednost sudije predstavlja važnu pretpostavku nezavisnog sudskog odlučivanja, jer se nezavisnost pravosuđa ne ostvaruje samo postojanjem formalnih zakonskih garancija nego i stvarnim uslovima u kojima sudija obavlja svoju funkciju. Prijetnje, zastrašivanje i drugi oblici nedopuštenog pritiska mogu ugroziti ličnu sigurnost sudije, ali istovremeno mogu predstavljati pokušaj uticaja na njegovo odlučivanje ili reakciju na već donesenu sudsku odluku. Njihove posljedice zato mogu prevazići položaj pojedinačnog sudije i odraziti se na povjerenje javnosti u nezavisnost pravosuđa i vladavinu prava.

Analiza relevantnih standarda Evropske konvencije o ljudskim pravima i prakse Evropskog suda za ljudska prava ukazuje na značaj zaštite sudske nezavisnosti od nedopuštenih pritisaka, uz potrebu razlikovanja pravnih osnova i uslova primjene pojedinih konvencijskih garancija. Istovremeno, Izvještaj Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu ukazuje na to da pitanje nedopuštenih pritisaka na pravosuđe i dosljednosti institucionalnog odgovora ostaje aktuelno. Navedeni izvori potvrđuju značaj sistemskog pristupa zaštiti sudija, pri čemu se njihovi nalazi moraju sagledavati u skladu s prirodom svakog pojedinačnog izvora i konkretnim okolnostima slučaja.

Poseban doprinos rada predstavlja analiza dva predmeta domaće sudske prakse, koja pokazuje da se prijetnje sudijama mogu pojaviti u različitim fazama postupanja. One mogu uslijediti nakon donošenja odluke kojom osoba nije zadovoljna, nastaviti se tokom daljnjeg odlučivanja o njenim zahtjevima, pa i nakon izricanja krivične sankcije u ranijem postupku. Takav kontinuitet ukazuje na to da se sigurnosni rizik ne mora završiti

okončanjem pojedinačnog postupka niti se zaštita sudije može vezati isključivo za vrijeme održavanja ročišta ili donošenja odluke.

Analizirani predmeti posebno ukazuju na značaj dva komplementarna mehanizma zaštite. Prvi se odnosi na neposrednu zaštitu sudije, koja se zasniva na procjeni sigurnosnog rizika i preduzimanju odgovarajućih mjera radi zaštite sudije i, kada je potrebno, članova njegove porodice. Drugi se ostvaruje kroz krivičnopravni postupak, u okviru kojeg nadležni organi ispituju navode o počinjenom djelu, prikupljaju dokaze i, uz poštovanje procesnih garancija, omogućavaju odlučivanje o krivičnoj odgovornosti. Dok je neposredna zaštita usmjerena na otklanjanje ili smanjenje sigurnosnog rizika, krivičnopravni mehanizam omogućava utvrđivanje odgovornosti i primjenu zakona. Ovi mehanizmi imaju različite, ali međusobno povezane funkcije, zbog čega nijedan od njih ne može u potpunosti zamijeniti drugi.

Djelotvoran sistem zaštite sudija stoga zahtijeva mogućnost reagovanja na konkretan sigurnosni rizik, dosljedno postupanje nadležnih institucija, kontinuiranu procjenu potrebe za zaštitom i odgovarajuću krivičnopravnu reakciju kada su za to ispunjeni zakonski uslovi. Pri tome je važno očuvati jasnu razliku između legitimne kritike sudskih odluka, koja je sastavni dio demokratskog društva, i prijetnji ili zastrašivanja usmjerenih prema sudiji zbog obavljanja njegove funkcije.

Pored mjera neposredne fizičke zaštite i krivičnopravnog odgovora, unapređenje sistema zaštite sudija trebalo bi obuhvatiti i mogućnost pružanja psihološke podrške sudijama izloženim prijetnjama, zastrašivanju i drugim oblicima nedopuštenog pritiska. Potreba za takvom podrškom može se javiti već u trenutku kada sudija postane izložen prijetnjama, dok krivični postupak još nije ni pokrenut, a može postojati i tokom njegovog trajanja te nakon njegovog okončanja. Ponavljanje prijetnji, njihova usmjerenost na članove porodice i neizvjesnost u pogledu daljnjeg razvoja događaja mogu predstavljati izvor dugotrajnog psihološkog pritiska. Zbog toga bi trebalo razmotriti uspostavljanje povjerljivog, lako dostupnog i dobrovoljnog mehanizma stručne psihološke podrške, koji bi sudijama bio na raspolaganju nezavisno od faze u kojoj se nalaze postupci povodom prijetnji. Takva podrška ne bi predstavljala samo vid brige o ličnoj dobrobiti sudija, već i izraz institucionalne odgovornosti za stvaranje uslova u kojima oni mogu nesmetano i nezavisno obavljati svoju funkciju.

Zaključno, bezbjednost sudije nije samo pitanje njegove lične zaštite već i institucionalna pretpostavka nezavisnog sudskog odlučivanja. Djelotvorna zaštita zato podrazumijeva povezanost preventivnih i neposrednih zaštitnih mjera, zakonitog krivičnopravnog postupanja i dostupne psihološke podrške, uz poštovanje prava svih učesnika postupka. Samo cjelovit pristup koji prepoznaje sigurnosne, pravne i psihološke posljedice prijetnji može doprinijeti stvaranju uslova u kojima sudije svoju funkciju obavljaju bez nedopuštenih pritisaka, a nezavisnost pravosuđa ostaje stvarna i djelotvorna garancija vladavine prava.

Literatura i izvori

Međunarodni dokumenti

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950.

Propisi Federacije Bosne i Hercegovine

Zakon o Sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“, broj 77/20.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“, br. 36/03, 37/03 – ispravka, 21/04 – ispravka, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 46/16, 75/17, 31/23 i 58/25.

Zakon o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, „Službene novine Federacije BiH“, br. 35/03, 56/03 – ispravka, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13, 59/14 i 74/20.

Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava

Evropski sud za ljudska prava, Żurek protiv Poljske, predstavka br. 39650/18, presuda od 16. juna 2022. godine.

Evropski sud za ljudska prava (Veliko vijeće), Grzęda protiv Poljske (Grzęda v. Poland), predstavka br. 43572/18, presuda od 15. marta 2022. godine, §§ 300 i 346, dostupno na: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216400

Evropski sud za ljudska prava, Bilgen protiv Turske (Bilgen v. Turkey), predstavka br. 1571/07, presuda od 9. marta 2021. godine, pravosnažna 9. juna 2021. godine, §§ 79 i 96, dostupno na: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208367

Evropski sud za ljudska prava, Kinský protiv Češke Republike (Kinský v. the Czech Republic), predstavka br. 42856/06, presuda od 9. februara 2012, pravosnažna 9. maja 2012.godine, dostupno na: https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?TID=ihgdqbxnfi&filename=001109044.pdf&id=001-109044&library=ECHR

Evropski sud za ljudska prava, saopćenje za javnost ECHR 167 (2025), „Court recalls that personal attacks on judges are attacks on the integrity and independence of the judiciary“, 4. juli 2025. godine.

Institucionalni izvori

Evropska komisija, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2025. godinu (Bosnia and Herzegovina 2025 Report), radni dokument službi Evropske komisije, SWD(2025) 751 final, Brisel, 4. novembar 2025. godine, odjeljak 2.2.1, „Chapter 23: Judiciary and fundamental rights“, dio „Independence and impartiality“, dostupno na: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3-b38998acfafd_en?filename=bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf

Evropski sud za ljudska prava, Vodič o članu 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima – Pravo na pravično suđenje (krivični aspekt) (Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a Fair Trial (Criminal Limb), ažuriran 28. februara 2026. godine, dio „Independence and impartiality“, dostupno na: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_6_criminal_eng-pdf).

Domaća sudska praksa

Presuda Općinskog suda u Lukavcu broj 126 0 K 208455 21 K2 od 5. januara 2022. godine, preinačena presudom Kantonalnog suda u Tuzli broj 126 0 K 208455 22 Kž2 od 11. marta 2022. godine.

Presuda Općinskog suda u Kalesiji broj 29 0 K 050351 26 K od 15. jula 2026. godine (nepravosnažna).

JUDICIAL SECURITY AS A PREREQUISITE FOR INDEPENDENT JUDICIAL DECISION-MAKING – LEGAL AND INSTITUTIONAL ASPECTS OF THE PROTECTION OF JUDGES

Azra Bojić, LL.M.[1]
[1] Municipal Court in Lukavac, Judge, e-mail: azra.bojic@pravosudje.ba

Abstract: Judicial independence is one of the fundamental prerequisites of the rule of law and the right to a fair trial. Exposure to threats and other forms of undue pressure not only endangers judges personal security but may also pose a threat to the independence of judicial decision-making. The aim of this paper is to examine the adequacy of the legal and institutional framework for the protection of judges, with particular regard to the timeliness of the response by competent institutions, and to determine whether existing mechanisms ensure the timely and effective protection of judges' security and independence. The research is based on a normative legal analysis of relevant provisions of domestic legislation, an analysis of the standards of the European Convention on Human Rights and the relevant case-law of the European Court of Human Rights, as well as an analysis of domestic judicial cases. The paper proceeds from the premise that threats against judges are not limited to physical and verbal attacks, but may also include public targeting, media pressure, and other forms of intimidation intended to influence a judge's freedom to decide independently or to send a message in response to a decision already rendered. Particular attention is paid to the legal and institutional framework for the protection of judges, effective institutional responses, and the criminal-law response. The paper concludes that judicial security must be recognised as an integral element of the guarantees of independent judicial decision-making.

Keywords: judge, judicial security, judicial independence, European Convention on Human Rights, rule of law

OD FORMALNE NEZAVISNOSTI DO INSTITUCIONALNE OTPORNOSTI: BEZBJEDNOST PRAVOSUĐA KAO USTAVNOPRAVNA PRETPOSTAVKA NEZAVISNOSTI SUDSKE VLASTI U BOSNI I HERCEGOVINI

UDK 340.12:347.9(497.6)

Prof. dr Dijana Savić Božić[1]

[1] Osnovni sud u Bijeljini, Bosna i Hercegovina, sekretar suda,
e-mail: dinabozic@gmail.com

Apstrakt: Predmet rada jeste ustavnopravna analiza odnosa između formalnih garancija nezavisnosti sudske vlasti i stvarne sposobnosti pravosudnog sistema Bosne i Hercegovine da tu nezavisnost očuva u uslovima bezbjednosnih prijetnji, institucionalnih pritisaka i kriznih događaja. Cilj rada je ispitati može li se bezbjednost pravosuđa razumjeti kao ustavnopravna pretpostavka efektivne nezavisnosti sudske vlasti te, na toj osnovi, razviti model ustavnopravne otpornosti prilagođen složenoj ustavnoj i institucionalnoj strukturi Bosne i Hercegovine. U istraživanju su korišteni normativno-dogmatski, sistemski, funkcionalni i analitički metodi, analiza domaćeg ustavnog i zakonskog okvira, relevantnih međunarodnih standarda i sudske prakse, kao i metod sinteze prilikom oblikovanja autorskog modela. Rezultati istraživanja pokazuju da ustavne i zakonske garancije nezavisnosti nisu dovoljne ukoliko nisu praćene sposobnošću institucija da procjenjuju rizike, zaštite nosioce pravosudnih funkcija i učesnike u postupcima, očuvaju integritet objekata, podataka i procesa te osiguraju kontinuitet vršenja pravde. Poseban izazov predstavlja fragmentirana raspodjela nadležnosti između pravosudnih, policijskih i upravnih institucija na različitim nivoima vlasti. Zaključuje se da je za ostvarivanje stvarne nezavisnosti potrebno uspostaviti model koordinirane decentralizacije zasnovan na zajedničkim minimalnim standardima, jasnim procedurama, kontinuitetu zaštite, stabilnom finansiranju i institucionalnoj odgovornosti.

Ključne riječi: nezavisnost sudske vlasti, bezbjednost pravosuđa, institucionalna otpornost, vladavina prava, pozitivne obaveze države, ustavno pravo, pravosuđe Bosne i Hercegovine, koordinacija institucija.

Uvod

Nezavisnost sudske vlasti predstavlja jedno od temeljnih načela savremene ustavne države, bez čijeg djelotvornog ostvarivanja nije moguće govoriti o stvarnoj podjeli vlasti, vladavini prava niti efikasnoj zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Njena ustavnopravna sadržina tradicionalno se izražava kroz zabranu nedopuštenog uticaja zakonodavne i izvršne vlasti na odlučivanje sudova, stalnost sudijske funkcije, odgovarajuće garancije imenovanja, napredovanja i razrješenja sudija, materijalnu sigurnost nosilaca sudijske funkcije te vezanost sudije isključivo ustavom, zakonom i pravno relevantnim činjenicama konkretnog predmeta. U ustavnom poretku Bosne i Hercegovine ova načela potrebno je posmatrati u vezi s opredjeljenjem države da djeluje prema demokratskim principima i načelu vladavine prava, neposrednom primjenom Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim prioritetom nad drugim zakonima, kao i ustavnim garantovanjem prava na pravično suđenje, čiji neodvojivi element predstavlja pravo da o pravima, obavezama i krivičnoj optužbi odlučuje nezavisan i nepristrasan sud ustanovljen zakonom.

Međutim, ustavno i zakonsko proklamovanje nezavisnosti sudske vlasti, ma koliko bilo normativno precizno i institucionalno značajno, samo po sebi ne osigurava da će sudovi i sudije u stvarnim društvenim okolnostima svoju funkciju moći obavljati bez straha, pritiska, zastrašivanja ili drugih oblika ugrožavanja. Međunarodni standardi nezavisnosti pravosuđa polaze od obaveze države da nezavisnost sudske vlasti garantuje i poštuje, ali i da sve državne i druge institucije budu dužne uvažavati tu nezavisnost, pri čemu se sudijama mora omogućiti da o predmetima odlučuju nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu s pravom, bez ograničenja, nedopuštenih uticaja, podsticaja, pritisaka, prijetnji ili miješanja, bez obzira na njihov neposredni ili posredni karakter i bez obzira na to od koga potiču.[1] Nezavisnost, prema tome, nije privilegija ustanovljena radi zaštite profesionalnog položaja sudije, nego ustavnopravni i konvencijski instrument kojim se svakom licu garantuje da će njegov predmet biti riješen na osnovu prava, u pravičnom postupku i bez neprikladnog uticaja, zbog čega se individualna nezavisnost sudije ne može odvojiti od nezavisnosti pravosuđa kao cjeline niti od vladavine prava kao osnovnog principa demokratskog poretka.[2]

Savremeni oblici ugrožavanja pravosuđa dodatno pokazuju da nezavisnost sudske vlasti nije moguće cjelovito sagledati isključivo kroz klasične ustavne i statusne garancije. Direktne prijetnje sudijama i članovima njihovih porodica, pokušaji zastrašivanja i diskreditacije, nasilje usmjereno prema nosiocima pravosudnih funkcija, neovlašteni pristup sudskim predmetima i povjerljivim podacima, kompromitovanje identiteta svjedoka, cyber napadi na pravosudne informacione sisteme, ugrožavanje objekata, prekidi rada i neadekvatno koordinisano institucionalno reagovanje mogu dovesti do posljedica koje prevazilaze individualnu bezbjednost neposredno ugroženog lica. Takvi događaji mogu uticati na slobodu sudijskog odlučivanja, dostupnost i kontinuitet sudske zaštite, integritet dokaza i postupaka, procesni položaj stranaka, povjerenje javnosti u pravosuđe i, konačno, sposobnost sudske vlasti da ostvaruje svoju ustavom određenu funkciju.

U Bosni i Hercegovini značaj takvog pristupa potvrđen je usvajanjem Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine i pratećeg akcionog plana, kojima su, pored lične bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija i članova njihovih porodica, obuhvaćeni bezbjednost objekata pravosudnih institucija, zaštita zaposlenih, učesnika u sudskim postupcima i građana koji ostvaruju interakciju s pravosudnim sistemom, kao i zaštita informacija, podataka i kritične infrastrukture.[3]

Predmet rada jeste ustavnopravna analiza odnosa između formalnih garancija nezavisnosti sudske vlasti i stvarne sposobnosti pravosuđa da svoju funkciju obavlja kontinuirano, nepristrasno i bez nedopuštenih uticaja u uslovima bezbjednosnih prijetnji, pritisaka i kriznih događaja. Iako pojam bezbjednosti pravosuđa obuhvata širi institucionalni krug, uključujući sudove, tužilaštva, sudsku policiju, zaposlene u

[1] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, usvojeni na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i postupanju s učiniocima krivičnih djela, Milano, 26. august–6. septembar 1985, potvrđeni rezolucijama Generalne skupštine UN br. 40/32 od 29. novembra 1985. i 40/146 od 13. decembra 1985, načela 1 i 2.

[2] Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, usvojena 17. novembra 2010. na 1098. sastanku zamjenika ministara, tač. 3–4.

[3] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, april 2025.

pravosudnim institucijama i učesnike u postupcima, težište analize bit će usmjereno na one elemente sistema zaštite koji neposredno ili posredno utiču na ustavni položaj sudske vlasti, individualnu nezavisnost sudija, djelotvornost sudske zaštite i ostvarivanje prava na pravično suđenje. Osnovni cilj rada jeste ispitati može li se bezbjednost pravosuđa, iako u ustavnom tekstu nije izričito označena kao posebna garancija sudske nezavisnosti, izvesti iz načela vladavine prava, prava na nezavisan i nepristrasan sud, podjele vlasti i pozitivne obaveze države da osigura djelotvorno funkcionisanje pravosudnih institucija, a zatim na toj osnovi odrediti sadržinu koncepta institucionalne otpornosti sudske vlasti u ustavnom poretku Bosne i Hercegovine.

Polazna hipoteza istraživanja jeste da formalne ustavne i zakonske garancije nezavisnosti sudske vlasti nisu dovoljne za njeno stvarno ostvarivanje ukoliko nisu praćene pravnim, institucionalnim, personalnim, informacionim, tehničkim i koordinacionim kapacitetima koji sudijama omogućavaju da odlučuju bez straha i nedopuštenog uticaja, a sudovima da nastave obavljati svoju ustavnu funkciju i u okolnostima ozbiljnih bezbjednosnih izazova. U radu se stoga zastupa teza da bezbjednost pravosuđa predstavlja ustavnopravnu pretpostavku efektivne nezavisnosti sudske vlasti, dok se institucionalna otpornost određuje kao sposobnost pravosudnog sistema da predvidi i procijeni prijetnje, umanji vlastite ranjivosti, zaštiti nosioce funkcija, učesnike, objekte, podatke i postupke, odgovori na incident te očuva ili pravovremeno uspostavi kontinuitet vršenja pravde.

1. Nezavisnost sudske vlasti između formalnih garancija i stvarnih uslova djelovanja

Nezavisnost sudske vlasti pripada krugu konstitutivnih načela demokratske ustavne države, jer sudovi mogu ostvarivati svoju ulogu zaštitnika ustavnosti, zakonitosti i individualnih prava samo ukoliko su institucionalno odvojeni od drugih grana vlasti, a sudije slobodne da u svakom pojedinačnom predmetu odlučuju na osnovu prava i utvrđenih činjenica, bez straha od ličnih, profesionalnih ili institucionalnih posljedica. U ustavnom poretku Bosne i Hercegovine nezavisnost sudske vlasti utemeljena je u načelu vladavine prava utvrđenom članom I/2. Ustava Bosne i Hercegovine, neposrednoj primjeni Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu sa članom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, kao i garanciji prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, dok se na zakonskom nivou dodatno konkretizuje pravilima koja uređuju položaj sudija, njihovo imenovanje, stalnost funkcije, nespojivost funkcije, imunitet i disciplinsku odgovornost.[4]

U teorijskom smislu potrebno je razlikovati institucionalnu i individualnu, odnosno vanjsku i unutrašnju nezavisnost sudstva, premda su navedene dimenzije međusobno uslovljene i tek u svojoj povezanosti čine cjelovit sistem zaštite sudske funkcije. Institucionalna nezavisnost odnosi se na položaj sudske vlasti kao posebne grane državne vlasti i njenu sposobnost da djeluje bez podređenosti zakonodavnim i izvršnim organima, dok individualna nezavisnost označava slobodu konkretnog sudije da odlučuje bez naredbi, instrukcija, prijetnji, pritisaka ili očekivanja da svoj profesionalni stav prilagodi interesima drugih. Vanjska nezavisnost prvenstveno štiti sudstvo od uticaja političkih institucija, stranaka u postupku, medija, interesnih grupa i drugih društvenih aktera, dok

[4]Ademović, Nedim, Marko, Joseph, Marković, Goran, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija Konrad Adenauer e. V., Sarajevo, 2012, str. 168–171; Ustav Bosne i Hercegovine, čl. I/2, II/2. i II/3.

unutrašnja nezavisnost zahtijeva da sudija ne bude izložen nedopuštenom uticaju predsjednika suda, sudske uprave, kolega višeg ranga, tijela zaduženih za napredovanje i ocjenjivanje ili drugih lica unutar pravosudne hijerarhije. Venecijanska komisija upravo zbog toga nezavisnost pravosuđa određuje kao objektivno svojstvo sudske vlasti i istovremeno kao subjektivno pravo pojedinca da o njegovim pravima i obavezama odlučuje nezavisan sudija, uz naglašavanje da institucionalna nezavisnost podrazumijeva administrativnu autonomiju, finansijsku sposobnost, samostalnost sudijskog odlučivanja i djelotvornu zaštitu od vanjskog i unutrašnjeg uplitanja.[5]

Formalne garancije nezavisnosti imaju nezamjenjivu preventivnu funkciju, jer unaprijed ograničavaju mogućnost političkih i drugih centara moći da neposredno utiču na sastav sudova, status sudija, tok postupka ili sadržaj sudske odluke. Njihovu jezgru čine ustavno ili zakonsko priznanje nezavisnosti sudstva na najvišem mogućem pravnom nivou, unaprijed utvrđeni i objektivni kriteriji izbora sudija, stalnost sudijske funkcije, precizno uređeni razlozi i postupak razrješenja, zabrana smanjenja sudijskih primanja kao sredstva pritiska, sudijski imunitet u vezi s mišljenjem izraženim i odlukom donesenom u vršenju funkcije, zakonska raspodjela predmeta, zabrana oduzimanja predmeta bez valjanog razloga, samostalnost sudije u tumačenju činjenica i prava, kao i postojanje nezavisnog tijela nadležnog za imenovanja, profesionalnu karijeru i disciplinsku odgovornost. Magna carta sudija stoga nezavisnost označava kao normativnu, funkcionalnu i finansijsku kategoriju, zahtijevajući da ona bude zaštićena od uticaja drugih grana vlasti, strankama, drugim sudijama i društvu u cjelini, te da obuhvati ne samo neposredno odlučivanje nego i imenovanje, napredovanje, nesmjenjivost, edukaciju, imunitet, disciplinski položaj, materijalnu sigurnost i finansiranje pravosuđa.[6] Sličan pristup sadržan je u Osnovnim principima Ujedinjenih nacija o nezavisnosti pravosuđa, prema kojima je država dužna nezavisnost sudstva garantovati ustavom ili zakonom, dok su sve državne i druge institucije obavezne da je poštuju, pri čemu sudije moraju odlučivati bez ograničenja, neprimjerenih uticaja, podsticaja, pritisaka, prijetnji ili miješanja, bilo neposrednog ili posrednog i bez obzira na njihov izvor.[7]

Ipak, značaj formalnih garancija ne podrazumijeva da se postojanje nezavisnog pravosuđa može utvrditi isključivo analizom ustavnih i zakonskih normi. Evropski sud za ljudska prava razvio je funkcionalni pristup prema kojem se prilikom ocjene nezavisnosti suda razmatraju način imenovanja njegovih članova, trajanje mandata, postojanje zaštitnih mehanizama protiv vanjskog pritiska, ali i pitanje da li sud ostavlja objektivan utisak nezavisnosti. Zahtjev da sud ne samo bude nezavisan nego i ostavlja uvjerljiv dojam nezavisnosti povezan je s potrebom očuvanja povjerenja javnosti i stranaka u pravosuđe, pri čemu odlučujuće nije samo subjektivno uvjerenje o postojanju nezavisnosti, već i pitanje da li su eventualne sumnje u nezavisnost objektivno opravdane. Evropski sud je ove kriterije potvrdio u predmetu *Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, naglašavajući da se pri ocjeni nezavisnosti, između ostalog, moraju uzeti u obzir način imenovanja članova suda, trajanje njihovog mandata, postojanje garancija protiv vanjskih pritisaka i pitanje da li tijelo ostavlja utisak nezavisnosti. Isti standard potvrđen je i u predmetu

[5] European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, CDL-AD(2012)014, usvojeno na 91. plenarnoj sjednici, Venecija, 15–16. juni 2012, tač. 74–79.

[6] Consultative Council of European Judges, *Magna Carta of Judges – Fundamental Principles*, CCJE(2010)3 Final, tač. 2–7, 10 i 13.

[7] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, op. cit., načela 1–4, 10–13 i 17–20.

Maktouf i Damjanović protiv Bosne i Hercegovine, u kojem je Sud ponovio navedene kriterije i naglasio značaj garancija koje štite sudsku nezavisnost.

Istovremeno, standard nezavisnosti ne iscrpljuje se u zaštiti od vanjskih uticaja. U predmetu *Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske* Evropski sud je ukazao na značaj zaštite sudija od unutrašnjih pritisaka i naglasio da sudska nezavisnost zahtijeva da pojedinačne sudije budu slobodne ne samo od nedopuštenih uticaja izvan pravosuđa već i od direktiva ili pritisaka unutar pravosuđa, uključujući pritiske lica koja imaju administrativne odgovornosti u sudu.[8] Time se potvrđuje da formalna nezavisnost mora biti praćena stvarnim institucionalnim uslovima u kojima sudija može odlučivati bez straha od posljedica svog odlučivanja. U suprotnom, ustavna i zakonska zaštita nezavisnosti ostaje samo normativna garancija, bez pune praktične djelotvornosti. Nezavisnost pravosuđa stoga ne predstavlja samo pitanje pravnog statusa sudije, već i pitanje stvarnog institucionalnog okruženja u kojem sudija obavlja svoju funkciju.

Razlikovanje formalne i stvarne nezavisnosti u naučnoj literaturi najčešće se izražava pojmovima nezavisnosti de iure i de facto. Prva se utvrđuje analizom ustava, zakona i institucionalnih pravila kojima su uređeni položaj sudstva, imenovanje i mandat sudija, način finansiranja, disciplinska odgovornost i odnosi među granama vlasti, dok druga označava stepen slobode koji sudovi i sudije stvarno uživaju u svakodnevnom obavljanju funkcije. Christopher Larkins s pravom upozorava da nezavisnost ne postoji samo zato što su propisani stalnost mandata, zaštita primanja i složen postupak razrješenja, budući da formalni pokazatelji mogu stvarati sliku institucionalne autonomije koja ne odgovara stvarnim odnosima političke i društvene moći. Prema njegovom pristupu, nezavisnost zahtijeva nepristrasnost sudije, njegovu zaštićenost od političke odmazde i dovoljno širok institucionalni autoritet sudova da njihove odluke mogu djelotvorno ograničavati arbitrarno djelovanje javne vlasti; ukoliko sudija može objektivno tumačiti pravo, ali je izložen prijetnjama ili profesionalnim posljedicama, odnosno ukoliko sud donosi odluke koje drugi organi mogu ignorisati bez posljedica, formalna arhitektura nezavisnosti ne proizvodi njenu stvarnu sadržinu.[9] Posebno je značajno Larkinsovo zapažanje da oslanjanje na formalne pokazatelje može dovesti do precjenjivanja stepena sudske nezavisnosti, jer propisani mandat, postupak imenovanja ili zaštita plate ne otkrivaju nužno da li su sudije u praksi smjenjivane, zastrašivane, marginalizovane, izložene pritisku ili lišene institucionalne mogućnosti da njihove odluke budu provedene.[10]

Razliku između normativnog obećanja i stvarnog institucionalnog iskustva empirijski su dodatno razvili Lars Feld i Stefan Voigt, koji nezavisnost *de iure* vezuju za pravne temelje položaja sudstva, dok nezavisnost *de facto* procjenjuju prema stvarnom trajanju sudijskih mandata, postojanju prijevremenih smjena, kretanju realnih primanja i sudskih budžeta, stabilnosti pravnog okvira i izvršavanju sudskih odluka. Njihovo istraživanje potvrđuje da između formalno propisanog i stvarno ostvarenog stepena nezavisnosti može postojati znatno odstupanje, zbog čega se pravna analiza ne bi smjela zaustaviti na utvrđivanju da određena država posjeduje ustavne i zakonske garancije, nego mora ispitati

[8] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 22107/93, 25. februar 1997, tač. 73; presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Maktouf i Damjanović protiv Bosne i Hercegovine* [VV], predstavke br. 2312/08 i 34179/08, 18. juli 2013, tač. 49; presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske*, predstavka br. 24810/06, 22. decembar 2009, tač. 86.

[9] Larkins, Christopher M., „Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis“, *The American Journal of Comparative Law*, vol. 44, br. 4/1996, str. 608–612.

[10] Ibidem, str. 615–616.

da li se te garancije u praksi poštuju i da li sudstvo raspolaže resursima, autoritetom i zaštitom potrebnim za njihovo djelotvorno ostvarivanje.[11] Ovaj zaključak posebno je važan za ustavnopravno razumijevanje nezavisnosti, jer ukazuje da normativni položaj suda predstavlja neophodan, ali ne i dovoljan uslov njegovog samostalnog djelovanja: između pravne norme i sudijske odluke nalazi se čitav institucionalni prostor u kojem se mogu pojaviti finansijski pritisci, političke kampanje, prijetnje, nesigurnost položaja, neizvršavanje odluka, manipulacija raspodjelom predmeta, nedostatak stručnog osoblja ili tehničkih uslova, kao i drugi oblici uticaja koje formalni tekst ustava ne može samostalno neutralisati.

Stvarni uslovi djelovanja sudske vlasti obuhvataju i sposobnost države da sudovima osigura odgovarajuće kadrovske, finansijske, prostorne, tehničke i informacione resurse. Nedovoljno finansirano pravosuđe, neadekvatno zaštićeni objekti, zastarjeli informacioni sistemi, nedostatak stručnog osoblja, prekomjerno opterećenje sudija i zavisnost sudskog budžeta od organa čije akte sudovi kontrolišu mogu, čak i bez otvorenog političkog naređenja, ograničiti autonomiju pravosuđa i njegovu mogućnost da pruži djelotvornu sudsku zaštitu. Zbog toga Preporuka CM/Rec(2010)12 povezuje nezavisnost sa efikasnošću i resursima, utvrđujući obavezu nadležnih organa da sudijama osiguraju uslove koji im omogućavaju izvršavanje njihove misije, kao i dovoljne resurse, prostorije, opremu, broj sudija i kvalifikovanog pomoćnog osoblja.[12] Finansijska i organizaciona sposobnost sudstva ne treba se poistovjećivati sa komforom institucije niti s privilegijom njenih nosilaca, nego je posmatrati kao materijalni preduslov ostvarivanja prava na sudsku zaštitu, jer sud koji nema mogućnost da bez prekida vodi postupke, zaštiti spise i podatke, obezbijedi prisustvo učesnika ili izvrši vlastite odluke ne može u punom smislu vršiti ustavnu funkciju, bez obzira na to koliko je njegova nezavisnost uvjerljivo formulisana u pravnim propisima.

Navedeni problem dobija dodatnu težinu u Bosni i Hercegovini, čiji pravosudni sistem djeluje unutar složene ustavne, teritorijalne i budžetske strukture. Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine uspostavlja VSTV kao samostalan organ čiji je zadatak da osigura nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe, dok su stalnost funkcije, imunitet, zakonski razlozi prestanka mandata i nezavisan disciplinski postupak važni elementi individualne zaštite sudija.[13] Međutim, postojanje jedinstvenog tijela nadležnog za imenovanje i disciplinsku odgovornost ne uklanja sve izvore institucionalne zavisnosti, naročito kada su organizacija, finansiranje, administrativna podrška i zaštita sudova raspoređeni između različitih nivoa vlasti. Venecijanska komisija je u Mišljenju o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini ukazala da fragmentirano finansiranje može neposredno ugroziti efikasnost i učiniti pravosudne institucije ranjivim prema organima koji odlučuju o njihovim budžetima, zbog čega je finansijsku sposobnost sudstva označila jednim od osnovnih elemenata njegove institucionalne i individualne nezavisnosti.[14] Iako je navedeno mišljenje doneseno prije usvajanja kasnijih izmjena pravnog okvira, njegova temeljna ustavnopravna poruka ostaje

[11] Feld, Lars P., Voigt, Stefan, „Economic Growth and Judicial Independence: Cross-Country Evidence Using a New Set of Indicators“, *European Journal of Political Economy*, vol. 19, br. 3/2003, str. 499–506.

[12] Recommendation CM/Rec(2010)12, op. cit., tač. 30–37.

[13] Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24, čl. 3, 56, 58, 60, 87. i 88; Ademović, Marko, Marković, op. cit., str. 169–171.

[14] Venice Commission, *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, op. cit., tač. 79, 95–100.

relevantna: formalna centralizacija pojedinih pitanja sudijskog statusa ne znači da su istovremeno osigurani svi organizacioni, finansijski i operativni uslovi potrebni za stvarno nezavisno djelovanje sudske vlasti.

2. Bezbjednost pravosuđa kao ustavnopravna pretpostavka nezavisnosti sudske vlasti

Bezbjednost pravosuđa ne predstavlja novu, samostalnu ustavnu vrijednost koja bi bila odvojena od nezavisnosti sudske vlasti, nego funkcionalnu pretpostavku njenog efektivnog ostvarivanja, izvedenu iz načela vladavine prava, prava na nezavisan i nepristrasan sud, obaveze države da osigura djelotvornu sudsku zaštitu i institucionalnog zahtjeva da nijedna druga vlast, organizacija ili pojedinac ne smije onemogućiti sud da slobodno vrši svoju ustavnu funkciju.[15]

Ovako postavljena veza između nezavisnosti i bezbjednosti ne znači da svaka organizaciona poteškoća ili pojedinačni sigurnosni incident automatski poprima karakter povrede ustavnog načela sudske nezavisnosti. Ustavnopravna relevantnost nastupa onda kada prijetnja, napad, pritisak, neovlašteni pristup podacima ili ozbiljan poremećaj funkcionisanja pravosudne institucije utiče, ili je prema svojoj prirodi i intenzitetu podoban da utiče, na slobodu odlučivanja sudije, nepristrasnost postupka, kontinuitet sudske zaštite, integritet sudskog predmeta ili povjerenje javnosti u sposobnost sudstva da djeluje nezavisno. Ključna razlika između bezbjednosti pravosuđa kao opšte organizacione potrebe i bezbjednosti kao ustavnopravne pretpostavke nezavisnosti nalazi se, prema tome, u vezi između konkretnog rizika i nesmetanog vršenja sudske funkcije. Prijetnja upućena sudiji zbog odluke koju je donio ili tek treba donijeti ne predstavlja samo ugrožavanje njegove lične sigurnosti; ona sadrži pokušaj da se putem straha izmijeni način vršenja javne vlasti. Napad na sudsku zgradu kojim se prekida rad suda nije samo oštećenje javne imovine; on može onemogućiti pristup sudu, odgoditi postupke i ugroziti procesna prava stranaka.

Međunarodni standardi sudske nezavisnosti pružaju dovoljno normativnog osnova za ovakvo funkcionalno povezivanje, iako pojam „bezbjednost pravosuđa“ najčešće ne izdvajaju kao zasebnu pravnu kategoriju. Osnovni principi Ujedinjenih nacija zahtijevaju da sudije odlučuju bez prijetnji i drugih neposrednih ili posrednih oblika miješanja, dok evropski standardi nalažu državama da nezavisnost sudija zaštite na najvišem normativnom nivou, uspostave djelotvorne mehanizme protiv pokušaja nedopuštenog uticaja i osiguraju odgovarajuće uslove za vršenje sudijske funkcije.[16] Posebno je značajno što preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope CM/Rec(2010)12 pitanje sigurnosti sudija ne tretira kao fakultativnu mjeru institucionalne politike, nego od država zahtijeva preduzimanje potrebnih koraka radi njihove zaštite, uključujući zaštitu sudova i sudija koji su izloženi prijetnjama ili mogu postati njihove žrtve. Time se sigurnost neposredno uključuje u skup uslova koji omogućavaju nezavisno i efikasno vršenje sudijske funkcije, čime se potvrđuje da država svoju obavezu prema sudskoj vlasti ne ispunjava samo uzdržavanjem od političkog ili administrativnog miješanja, nego i aktivnim uklanjanjem

[15] Ustav Bosne i Hercegovine, čl. I/2, II/2. i II/3.e); Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, čl. 6; Consultative Council of European Judges, *Magna Carta of Judges – Fundamental Principles, op. cit*., tač. 1–3.

[16] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, op. cit., načela 1–4; Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, op. cit., tač. 3–7. i 13–14.

ozbiljnih prijetnji koje potiču od trećih lica. I ranija Preporuka br. R (94) 12 izričito je nalagala preduzimanje svih potrebnih mjera radi sigurnosti sudija, navodeći zaštitu sudskih prostorija i policijsku zaštitu sudija koji su izloženi ozbiljnim prijetnjama kao primjere takvih mjera, što pokazuje da fizička i operativna zaštita već duže vrijeme predstavlja priznati element evropskog normativnog koncepta nezavisnog pravosuđa.[17]

Bezbjednosna prijetnja može uticati na sudijsku nezavisnost i kada nije ostvarena, odnosno kada nije neposredno proizvela promjenu sadržaja konkretne odluke. Dovoljno je da kod nosioca pravosudne funkcije stvori razuman strah da bi određeno postupanje moglo izazvati posljedice po njegov život, porodicu, profesionalni položaj ili javni ugled, pa da takva okolnost proizvede odvraćajući učinak koji je teško dokazati analizom same sudske odluke. Sudija koji zna da institucije nisu sposobne procijeniti ozbiljnost prijetnje, spriječiti praćenje članova njegove porodice, zaštititi privatne podatke ili pravovremeno reagovati na eskalaciju nasilja može formalno zadržati ovlaštenje da slobodno odlučuje, dok se njegova stvarna sloboda sužava pod teretom rizika koji država nije djelotvorno kontrolisala. Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Baka protiv Mađarske*, razmatrajući prijevremeni prestanak mandata predsjednika najvišeg suda nakon njegove javne kritike zakonodavnih reformi, naglasio značaj odvraćajućeg učinka mjera koje mogu spriječiti ne samo neposredno pogođeno lice nego i druge sudije da javno učestvuju u raspravi o pitanjima koja se odnose na funkcionisanje pravosuđa i njegovu nezavisnost.[18]

Iz povezanosti bezbjednosti sa životom, tjelesnim integritetom, privatnošću i vršenjem sudijske funkcije proizlazi i pitanje pozitivnih obaveza države. Klasično shvatanje nezavisnosti sudstva prvenstveno naglašava negativnu obavezu javne vlasti da se uzdrži od uticaja na sudije, dok savremeni bezbjednosni izazovi zahtijevaju i aktivno djelovanje države usmjereno na prevenciju, procjenu rizika, zaštitu ugroženih lica, istragu prijetnji i uspostavljanje kontinuiteta rada nakon incidenta. U praksi Evropskog suda za ljudska prava, pozitivna obaveza zaštite života nastaje kada su nadležni organi znali ili morali znati da određenom licu prijeti stvaran i neposredan rizik od kriminalnog djelovanja trećeg lica, a nisu preduzeli mjere koje su se, razumno posmatrano, mogle očekivati radi njegovog otklanjanja.[19]

Koncept bezbjednosti pravosuđa mora istovremeno obuhvatiti individualnu i institucionalnu ravan. Individualna ravan odnosi se na zaštitu sudija i drugih nosilaca pravosudnih funkcija od direktnih i indirektnih prijetnji, fizičkog nasilja, praćenja, ucjene, otkrivanja privatnih podataka, digitalnog uznemiravanja i drugih postupaka koji mogu uticati na njihovu slobodu odlučivanja. Institucionalna ravan obuhvata sigurnost objekata, zaposlenih, učesnika u postupcima, arhiva, dokaza, komunikacionih sistema, digitalne infrastrukture i procesa na kojima se zasniva svakodnevno funkcionisanje pravosuđa. Između ove dvije ravni ne postoji čvrsta granica, jer napad na informacioni sistem može biti usmjeren na pribavljanje podataka o konkretnom sudiji, dok prijetnja pojedincu može biti dio šire strategije usmjerene na zastrašivanje cijele institucije. Za potrebe ustavnopravne analize odlučujuće je da se bezbjednosni događaj ne procjenjuje samo

[17] Recommendation CM/Rec(2010)12, op. cit., tač. 38; Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation No. R (94) 12 to member states on the independence, efficiency and role of judges, usvojena 13. oktobra 1994, načelo III, tač. 2.

[18] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Baka protiv Mađarske* [VV], predstavka br. 20261/12, 23. juni 2016, tač. 162–167.

[19] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], predstavka br. 23452/94, 28. oktobar 1998, tač. 115–116.

prema njegovom neposrednom objektu, nego i prema posljedicama koje može izazvati za vršenje sudske vlasti. Time se bezbjednost pravosuđa određuje kao zaštita funkcije, a ne samo zaštita lica, imovine ili tehničkih sistema, što je u skladu i sa opredjeljenjem Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine da obuhvati ličnu sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, sigurnost objekata, zaštitu učesnika u postupcima te zaštitu informacija, podataka i kritične infrastrukture.[20] Vladavina prava, kako je određuje Venecijanska komisija, zahtijeva nezavisno i nepristrasno pravosuđe zaštićeno od političkog uticaja i manipulacije, ali istovremeno nalaže da djelovanje svih organa, uključujući one nadležne za sigurnost, bude zasnovano na zakonitosti, pravnoj sigurnosti, zabrani arbitrarnosti i zaštiti ljudskih prava.[21]

U složenom ustavnom uređenju Bosne i Hercegovine pitanje bezbjednosti pravosuđa dodatno je povezano sa raspodjelom nadležnosti i postojanjem većeg broja pravosudnih, policijskih i upravnih struktura koje djeluju na državnom, entitetskom, kantonalnom i nivou Brčko distrikta. U takvom sistemu formalno postojanje institucija nadležnih za zaštitu ne mora automatski značiti da je uspostavljen jedinstven, pravovremen i interoperabilan odgovor na prijetnju koja se može kretati preko administrativnih i teritorijalnih granica.

3. Institucionalna otpornost pravosuđa i pozitivne obaveze države

Pojam institucionalne otpornosti izvorno je razvijan u disciplinama koje proučavaju upravljanje rizicima, krizama i katastrofama, ali njegova osnovna sadržina može biti primijenjena i na funkcionisanje pravosuđa, pod uslovom da se prilagodi ustavnom položaju sudske vlasti i specifičnoj prirodi pravosudne funkcije. U terminologiji Ujedinjenih nacija otpornost označava sposobnost sistema izloženog opasnostima da se njihovim učincima odupre, da ih apsorbuje, da im se prilagodi i da se od njih pravovremeno i djelotvorno oporavi, uz očuvanje i ponovno uspostavljanje svojih osnovnih struktura i funkcija kroz upravljanje rizicima.[22] Prenesena na pravosudni sistem, ova definicija ne podrazumijeva samo sposobnost suda da nakon incidenta ponovo otvori zgradu, osposobi informacionu mrežu ili nastavi zakazana ročišta, nego mnogo širu institucionalnu sposobnost da unaprijed prepozna prijetnje, umanji vlastite ranjivosti, spriječi da sigurnosni događaj preraste u poremećaj vršenja pravde, očuva nezavisnost i nepristrasnost odlučivanja tokom krize te nakon nastupanja posljedica uspostavi funkcionisanje koje neće biti samo formalni povratak na prethodno stanje, nego i osnov za otklanjanje uočenih sistemskih slabosti.

Institucionalna otpornost pravosuđa stoga se ne može poistovjetiti sa pukim preživljavanjem institucije niti sa njenom sposobnošću da u kriznim okolnostima održava minimalni obim rada po svaku cijenu. Sud može nastaviti formalno funkcionisati, a da pri tome budu ozbiljno ograničeni pristup pravdi, javnost postupka, ravnopravnost stranaka, povjerljivost komunikacije između branitelja i optuženog, dostupnost sudskih spisa ili sloboda sudije da odlučuje bez pritiska. Otpornost pravosuđa ima ustavnopravni smisao

[20] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, op. cit.

[21] European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, *Rule of Law Checklist*, CDL-AD(2016)007, usvojeno na 106. plenarnoj sjednici, Venecija, 11–12. mart 2016, tač. 74–82.

[22] United Nations Office for Disaster Risk Reduction, „Resilience“, *Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction*, 2017.

samo ukoliko je usmjerena na očuvanje kvaliteta i legitimnosti vršenja sudske funkcije, što znači da kontinuitet rada ne može biti odvojen od poštovanja procesnih prava, sudijske nezavisnosti i osnovnih zahtjeva vladavine prava. Istraživanja posvećena otpornosti sudova nakon pandemije bolesti COVID-19 opravdano naglašavaju da se sposobnost pravosudnog sistema da odgovori na poremećaj ne iscrpljuje u improvizovanoj upotrebi tehnologije i privremenom prilagođavanju procedura, nego zavisi od prethodne pripremljenosti, organizacionog učenja, samostalnosti u upravljanju, dostupnosti alternativnih načina rada i sposobnosti institucija da iskustva iz kriznog perioda pretvore u trajno unapređenje sistema.[23] Takav pristup posebno je važan za pravosuđe, jer mjere koje kratkoročno omogućavaju nastavak rada mogu dugoročno proizvesti nove oblike zavisnosti, ranjivosti ili nejednakosti ukoliko se uvode bez odgovarajućeg pravnog osnova, sudijskog nadzora i procjene njihovog uticaja na prava učesnika u postupku.

Ustavnopravni osnov institucionalne otpornosti pravosuđa nalazi se, između ostalog, u pozitivnim obavezama države. Dok negativna obaveza zaštite sudske nezavisnosti zahtijeva da se organi zakonodavne i izvršne vlasti uzdrže od miješanja u sudsko odlučivanje, pozitivna obaveza podrazumijeva uspostavljanje normativnih, organizacionih i operativnih mehanizama kojima se sudska vlast štiti od ozbiljnih prijetnji koje mogu poticati od privatnih lica, kriminalnih organizacija, interesnih grupa, zaposlenih unutar sistema ili drugih izvora. Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* utvrdio da pozitivna obaveza zaštite života može zahtijevati preduzimanje preventivnih operativnih mjera kada su nadležni organi znali ili morali znati da postoji stvaran i neposredan rizik za život određenog lica od kriminalnog djelovanja trećeg lica, a nisu preduzeli mjere koje su se, u granicama njihovih ovlašćenja i razumno procijenjeno, mogle očekivati radi izbjegavanja tog rizika.[24]

Kada se navedeni standard primijeni na nosioce pravosudnih funkcija, pozitivna obaveza države dobija dvostruku sadržinu. Država je, s jedne strane, dužna zaštititi život, tjelesni integritet, privatnost i sigurnost konkretnog sudije ili drugog ugroženog lica, dok je, s druge strane, obavezna zaštititi nezavisno vršenje pravosudne funkcije i prava učesnika u postupku koja mogu biti ugrožena djelovanjem iste prijetnje. Propust da se reaguje na ozbiljnu prijetnju sudiji stoga se ne procjenjuje samo prema pitanju da li je došlo do fizičkog napada, nego i prema tome da li je institucionalno nepostupanje moglo proizvesti strah, autocenzuru, izmjenu profesionalnog ponašanja, povlačenje iz konkretnog predmeta ili opšti odvraćajući učinak na druge nosioce pravosudnih funkcija. Obaveza države da obezbijedi odgovarajuće mjere za zaštitu sudija od prijetnji i pritisaka prepoznata je i u Preporuci CM/Rec(2010)12, koja nezavisnost i sigurnost sudija povezuje sa odgovarajućim radnim uslovima, dovoljnim resursima i obezbjeđivanjem uslova u kojima sudije mogu svoju funkciju obavljati efikasno, nepristrasno i bez nedopuštenog uticaja.[25] Time se potvrđuje da institucionalna otpornost nije dodatak nezavisnosti koji se može razvijati tek nakon što budu riješena statusna i organizaciona pitanja, nego praktična dimenzija obaveze države da već garantovanu nezavisnost učini djelotvornom.

Osnovni principi Ujedinjenih nacija o nezavisnosti pravosuđa, pored zahtjeva da država nezavisnost sudstva garantuje i štiti, predviđaju i obavezu osiguranja

[23] Matyas, David, Wills, Peter, Dewitt, Barry, „Imagining Resilient Courts: From COVID-19 to the Future of Canada's Court System", *Canadian Public Policy*, vol. 48, br. 1/2022, str. 186–208.

[24] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], predstavka br. 23452/94, 28. oktobar 1998, tač. 115–116.

[25] Recommendation CM/Rec(2010)12, op. cit., tač. 33–38.

odgovarajućih sredstava kako bi pravosuđe moglo pravilno izvršavati svoje funkcije.[26] Materijalni, tehnički i sigurnosni kapaciteti zbog toga nisu odvojeni od pravnog položaja sudske vlasti: sud koji nema kontrolu nad kritičnim procesima od kojih zavisi njegov rad, koji ne može osigurati integritet vlastitih podataka ili koji nema alternativni način postupanja nakon prekida sistema postaje faktički zavisan od subjekata koji tim resursima upravljaju.

Posebno važnu dimenziju institucionalne otpornosti predstavlja kontinuitet pravosuđa, pod kojim se ne podrazumijeva obaveza da svi sudovi u svakoj kriznoj situaciji nastave raditi u neizmijenjenom obimu, nego sposobnost sistema da utvrdi koje su funkcije neodložne, koje se mogu privremeno reorganizovati, koje procesne rokove i prava treba posebno zaštititi te kojim se alternativnim mehanizmima može osigurati stvaran pristup sudu. U tom smislu, unaprijed moraju biti uređeni postupanje u pritvorskim predmetima, odlučivanje o privremenim i zaštitnim mjerama, zaštita djece i drugih ranjivih lica, raspolaganje dokazima podložnim propadanju, pristup pravnom lijeku i druga pitanja kod kojih prekid rada može proizvesti nepopravljive posljedice. Konsultativno vijeće evropskih sudija u Mišljenju broj 26 iz 2023. godine naglašava da tehnologija može omogućiti djelotvoran pristup pravdi i u vanrednim okolnostima, ali istovremeno upozorava da kvar sistema može učiniti podatke o predmetima nedostupnim i ozbiljno ugroziti praktičan pristup sudu ukoliko nisu uspostavljeni odgovarajući tehnološki ili dokumentacioni rezervni mehanizmi. Isto mišljenje zahtijeva da se sigurnost, integritet i nadzor nad tehnologijom koja se koristi u pravosuđu urede zakonom i organizuju tako da ne ugroze sudsku nezavisnost, pri čemu sudstvo mora imati djelotvornu ulogu u projektovanju, kontroli i primjeni sistema od kojih zavisi njegov rad.[27]

Usvajanje Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine predstavlja značajan korak prema ovakvom cjelovitom razumijevanju institucionalne otpornosti, budući da strateški okvir obuhvata ličnu sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i njihovih porodica, sigurnost objekata, zaštitu zaposlenih i učesnika u postupcima, zaštitu građana koji ostvaruju kontakt sa pravosudnim sistemom, kao i sigurnost informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture. Izradi Strategije prethodila je analiza pojava i trendova ugrožavanja, njihovih uzroka i uočenih sistemskih nedostataka, dok su u njenom oblikovanju učestvovali predstavnici pravosuđa, sudskih policija sa različitih nivoa vlasti i drugih relevantnih institucija.[28] Sama širina obuhvaćenih pitanja potvrđuje da se bezbjednost više ne posmatra kao izolovana fizička zaštita pojedinca ili objekta, nego kao međuzavisnost personalnih, institucionalnih, operativnih i informacionih kapaciteta.

4. Ustavni i institucionalni izazovi bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini

Ustavnopravna analiza bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini nužno polazi od činjenice da pravosudni sistem ne predstavlja jedinstvenu i hijerarhijski zaokruženu organizacionu cjelinu, nego složenu mrežu institucija uspostavljenih na različitim nivoima vlasti, sa različitim ustavnim osnovama, izvorima finansiranja, teritorijalnim

[26] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, op. cit., načela 1, 2. i 7.

[27] Consultative Council of European Judges, *Opinion No. 26 (2023): Moving Forward: The Use of Assistive Technology in the Judiciary*, CCJE(2023)3, Strasbourg, 1. decembar 2023, tač. 7, 10–12, 56–57, 77–78. i 81–92.

[28] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, op. cit.

nadležnostima i mehanizmima upravljanja. Ustav Bosne i Hercegovine izričito uređuje položaj, sastav i nadležnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, ali ne sadrži cjelovito poglavlje o redovnoj sudskoj vlasti na državnom nivou niti jedinstveno uređuje organizaciju pravosuđa u zemlji, zbog čega su redovni sudski sistemi prvenstveno razvijeni u okvirima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, dok su Sud Bosne i Hercegovine i druge institucije državnog pravosuđa uspostavljeni zakonima donesenim radi vršenja nadležnosti Bosne i Hercegovine.[29] Takva ustavna konstrukcija nije sama po sebi nespojiva sa nezavisnim i djelotvornim pravosuđem, ali proizvodi poseban institucionalni kontekst u kojem se bezbjednosna odgovornost ne može jednostavno povjeriti jednom organu niti svesti na jedinstven vertikalni lanac rukovođenja. Prijetnja nosiocu pravosudne funkcije, napad na pravosudni informacioni sistem ili krizni događaj u sudskom objektu može istovremeno aktivirati nadležnosti suda, sudske policije, redovne policijske agencije, tužilaštva, organa uprave, tijela nadležnih za cyber bezbjednost i drugih institucija čija se ovlaštenja zasnivaju na različitim propisima i čije se teritorijalno i funkcionalno djelovanje ne mora u potpunosti podudarati. Venecijanska komisija je, analizirajući pravnu sigurnost i nezavisnost pravosuđa u Bosni i Hercegovini, upravo složenost i rascjepkanost pravosudne organizacije označila jednim od obilježja sistema koje zahtijeva snažnije mehanizme koordinacije i harmonizacije.[30]

Poseban ustavnopravni značaj ima način na koji je razvijena sudska vlast na nivou Bosne i Hercegovine. Ocjenjujući ustavnost Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Bosne i Hercegovine zaključio je da država, radi vršenja svojih ustavnih nadležnosti i jačanja pravne zaštite građana, može uspostaviti dodatne institucije koje nisu izričito navedene u ustavnom tekstu, pri čemu je postojanje Suda Bosne i Hercegovine povezao sa načelom vladavine prava i obavezom osiguranja primjene standarda Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.[31] Ova odluka predstavlja važnu potvrdu funkcionalnog tumačenja državnih nadležnosti, ali istovremeno pokazuje da je institucionalna arhitektura pravosuđa u značajnoj mjeri razvijana zakonodavnim putem, a ne kroz jedinstveno i iscrpno ustavno uređenje sudske vlasti. Posljedica takvog razvoja jeste da se pojedina pitanja od značaja za institucionalnu otpornost, uključujući upravljanje sigurnosnim rizicima, položaj sudske policije, zaštitu informacionih sistema i međuinstitucionalnu koordinaciju, uređuju u više zakona i podzakonskih akata, bez jedne ustavne ili sistemske zakonske norme koja bi jasno odredila zajedničke principe, minimalne standarde i odgovornost za funkcionisanje cjelokupnog sistema bezbjednosti pravosuđa.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine predstavlja najznačajniji zajednički institucionalni element pravosudnog sistema, jer njegove nadležnosti obuhvataju imenovanje sudija i tužilaca, pitanja njihove odgovornosti, profesionalnog statusa, edukacije, organizacije i efikasnosti rada pravosudnih institucija, kao i druge poslove usmjerene na osiguranje nezavisnog, nepristrasnog i profesionalnog pravosuđa.[32]

[29] Ustav Bosne i Hercegovine, čl. I/2, III, IV/4.a) i VI; European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, op. cit., tač. 12–22.

[30] Venice Commission, *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, op. cit., tač. 23–34, 43–44. i 95–100.

[31] Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U-26/01 od 28. septembra 2001. godine, st. 26–27, *Službeni glasnik BiH*, br. 4/02.

[32] Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24, čl. 3. i 17.

Uspostavljanje VSTV-a omogućilo je da se ključni aspekti sudijskog i tužilačkog statusa uređuju prema zajedničkim kriterijima, bez obzira na nivo vlasti na kojem nosilac pravosudne funkcije djeluje, čime je ublažen dio posljedica organizacione fragmentacije. Međutim, nadležnosti VSTV-a ne znače da ono predstavlja jedinstveni operativni organ bezbjednosti pravosuđa, niti da može neposredno preuzeti zakonska ovlaštenja sudskih policija, policijskih agencija, ministarstava pravde i drugih tijela. Njegova uloga u ovom području prvenstveno se ogleda u strateškom usmjeravanju, utvrđivanju zajedničkih standarda, iniciranju koordinacije, praćenju stanja i upravljanju određenim zajedničkim pravosudnim sistemima. Upravo ta razlika između zajedničke strateške odgovornosti i disperzovanih operativnih nadležnosti predstavlja jedno od centralnih pitanja institucionalne otpornosti: sistem mora imati dovoljno snažno koordinaciono središte da osigura jedinstvene ciljeve i standarde, ali ono ne smije djelovati izvan zakonom utvrđenih nadležnosti niti narušiti institucionalnu samostalnost sudova i operativnu odgovornost specijalizovanih organa.

Naročito izražen primjer normativne i institucionalne razuđenosti predstavlja organizacija sudskih policija. Na nivou Bosne i Hercegovine Sudska policija Bosne i Hercegovine uređena je posebnim državnim zakonom i organizovana je kao organizaciona jedinica u sastavu Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, pri čemu ministar pravde odgovara za njeno rukovođenje, a njeni poslovi obuhvataju pružanje pomoći Sudu i Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, izvršavanje sudskih naloga, održavanje reda, unutrašnje osiguranje sudske zgrade i zaštitu sudija, zaposlenih i drugih lica.[33] U Federaciji Bosne i Hercegovine, nasuprot tome, Sudska policija je zakonom određena kao samostalni policijski organ koji djeluje u okviru Federacije Bosne i Hercegovine, kojim upravlja predsjednik Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, dok Republika Srpska i Brčko distrikt Bosne i Hercegovine imaju vlastite sudske policije uređene posebnim propisima.[34] Različito institucionalno pozicioniranje ovih organa ne mora nužno dovesti do različitog nivoa zaštite, ali pokazuje da sudske policije ne djeluju unutar potpuno ujednačenog modela odgovornosti, rukovođenja, finansiranja i odnosa prema sudskoj i izvršnoj vlasti. Državni model, u kojem je sudska policija organizaciono smještena unutar ministarstva pravde, posebno otvara pitanje kako osigurati da operativna zaštita Suda Bosne i Hercegovine bude dovoljno funkcionalno povezana sa potrebama samog Suda, a da način rukovođenja, raspoređivanja resursa i donošenja podzakonskih pravila ne stvori stvarnu ili prividnu zavisnost od organa izvršne vlasti.

Dodatni izazov predstavlja finansijska zavisnost pravosudnih i zaštitnih institucija od različitih budžetskih nivoa. Bezbjednost pravosuđa zahtijeva dugoročna ulaganja u objekte, tehničku opremu, specijalizovane kadrove, obuku, komunikacione sisteme, cyber zaštitu, rezervne lokacije i planove kontinuiteta rada, dok se budžetske odluke često donose prema godišnjim fiskalnim mogućnostima i prioritetima organa izvršne i zakonodavne vlasti. Ukoliko pojedine pravosudne institucije ili sudske policije nemaju približno jednake minimalne kapacitete, zaštita ustavne funkcije može zavisiti od mjesta na kojem se sud nalazi i finansijske sposobnosti konkretnog nivoa vlasti, a ne od objektivnog stepena rizika. Venecijanska komisija je već ukazala da fragmentiran sistem

[33] Zakon o Sudskoj policiji Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 3/03, 21/03 i 18/13, čl. 4, 5. i 7.

[34] Zakon o Sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine, *Službene novine Federacije BiH*, br. 77/20, čl. 1, 3, 8. i 17; Zakon o Sudskoj policiji Republike Srpske, *Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 98/11, 57/16 i 31/25; Zakon o Sudskoj policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik Brčko distrikta BiH*, br. 3/21.

finansiranja pravosuđa u Bosni i Hercegovini može ugroziti efikasnost i nezavisnost sudova, naročito kada su njihove budžetske potrebe neposredno zavisne od većeg broja izvršnih i zakonodavnih organa.[35]

Odnos između decentralizovane fizičke i operativne zaštite, s jedne strane, i zajednički uređenog pravosudnog informacionog sistema, s druge strane, predstavlja poseban oblik institucionalne asimetrije. VSTV je još 2016. godine usvojio Politiku sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine, kojom su utvrđena minimalna obavezujuća pravila postupanja, pristupa, obrade, čuvanja i prenosa podataka unutar pravosudnog informacionog sistema, kao i ciljevi zaštite pohranjenih informacija i podizanja sigurnosne svijesti zaposlenih.[36] Postojanje zajedničke politike značajno je za ujednačavanje standarda i zaštitu sistema koji povezuje veliki broj pravosudnih institucija, ali istovremeno povećava potrebu za preciznim razgraničenjem odgovornosti između centralnog upravljanja sistemom i lokalne primjene sigurnosnih mjera. Kibernetički incident može nastati korištenjem kompromitovanog naloga u jednoj instituciji, a zatim proizvesti posljedice u širem sistemu; fizički pristup nezaštićenom uređaju može ugroziti podatke koji se odnose na predmete iz drugih jurisdikcija; prekid komunikacione infrastrukture može istovremeno uticati na rad većeg broja sudova. Zbog toga informaciona sigurnost ne može biti tretirana kao izolovan tehnički zadatak IT osoblja, nego kao zajednička odgovornost u kojoj moraju biti povezani centralni standardi, lokalne kontrole, pravila prijavljivanja incidenta, planovi oporavka i nadzor pravosudnih organa nad sistemima od kojih zavisi ostvarivanje prava na sudsku zaštitu.

Usvajanje Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine i Akcionog plana predstavlja pokušaj da se navedeni segmenti objedine u sveobuhvatan strateški okvir. U radnoj grupi koja je pripremala Strategiju učestvovali su predstavnici sudskih policija sa nivoa Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, sudije, tužioci, predstavnici Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine i drugi relevantni subjekti, dok Strategija obuhvata ličnu sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i njihovih porodica, sigurnost objekata, zaštitu zaposlenih, učesnika u postupcima i građana, kao i zaštitu informacija, podataka i kritične infrastrukture.[37] Njen značaj nalazi se upravo u priznanju da različiti oblici ugrožavanja pripadaju istom sistemskom problemu i da se ne mogu djelotvorno rješavati odvojeno. Ovo je zaključak koji proizlazi iz upoređivanja široko postavljenih strateških ciljeva sa postojećom raspodjelom zakonskih nadležnosti između više institucija i nivoa vlasti.

Ustavni i institucionalni izazov Bosne i Hercegovine ne ogleda se samo u broju institucija i propisa, nego u nedovoljno razvijenoj vezi između zajedničke ustavne svrhe i razdijeljenih operativnih odgovornosti. Nezavisnost sudske vlasti predstavlja vrijednost cijelog ustavnog poretka, dok se sredstva njene zaštite nalaze u nadležnosti različitih nivoa i organa koji nisu dio jedinstvene hijerarhije. Zbog toga institucionalna otpornost ne može biti izgrađena isključivo usvajanjem novih strateških dokumenata, povećanjem broja policijskih službenika ili nabavkom tehničke opreme, nego zahtijeva normativno

[35] Venice Commission, *Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina*, op. cit., tač. 79. i 95–100.

[36] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, *Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine*, usvojena na sjednici VSTV-a BiH održanoj 8. i 9. novembra 2016. godine.

[37] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, op. cit.

povezivanje postojećih kapaciteta, utvrđivanje minimalnih standarda, stabilno finansiranje, zaštitu autonomije pravosuđa, sigurnu razmjenu informacija i sistem odgovornosti u kojem je moguće utvrditi ko je morao procijeniti prijetnju, ko je morao djelovati, u kojem roku i kojim sredstvima.

5. Model ustavnopravne otpornosti sudske vlasti u Bosni i Hercegovini

Prethodna analiza pokazala je da se nezavisnost sudske vlasti ne može potpuno ostvariti samo putem ustavnih i zakonskih garancija koje uređuju položaj sudova i sudija, ukoliko te garancije nisu praćene institucionalnom sposobnošću pravosudnog sistema da prepozna prijetnje, zaštiti nosioce pravosudnih funkcija, očuva integritet postupaka i osigura kontinuitet vršenja pravde u uslovima ozbiljnih bezbjednosnih poremećaja. Polazeći od takvog zaključka, u ovom radu predlaže se integrisani model ustavnopravne otpornosti sudske vlasti u Bosni i Hercegovini, koji bezbjednost pravosuđa ne tretira kao izdvojenu policijsku ili tehničku djelatnost, nego kao funkcionalni sistem zaštite ustavne uloge sudske vlasti. Model predstavlja autorsku sintezu standarda sudske nezavisnosti, pozitivnih obaveza države, upravljanja bezbjednosnim rizicima i specifičnosti ustavne i institucionalne strukture Bosne i Hercegovine, a njegova osnovna svrha jeste uspostavljanje veze između apstraktne ustavne garancije nezavisnosti i konkretnih institucionalnih kapaciteta koji omogućavaju da se ta garancija ostvari u praksi. Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine već prepoznaje potrebu da se lična sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, zaštita objekata, zaposlenih i učesnika u postupcima, kao i sigurnost informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture, obuhvate zajedničkim strateškim pristupom, zbog čega predloženi model ne predstavlja alternativu postojećoj Strategiji, nego pokušaj njenog ustavnopravnog sistematizovanja i pretvaranja opštih strateških ciljeva u koherentan okvir za procjenu stvarne otpornosti sudske vlasti.[38]

U središtu modela nalazi se pojam ustavnopravne otpornosti, koji se za potrebe ovog rada određuje kao pravno uređena, institucionalno podržana i kontinuirano provjeravana sposobnost sudske vlasti da, bez gubitka nezavisnosti, nepristrasnosti i osnovnih garancija pravičnog postupka, predvidi i procijeni ozbiljne prijetnje, umanji vlastite ranjivosti, zaštiti nosioce pravosudnih funkcija i učesnike u postupcima, očuva integritet objekata, podataka i procesa, odgovori na nastali incident te u najkraćem razumnom roku uspostavi puno i zakonito vršenje sudske funkcije. Ovako shvaćena otpornost ne podrazumijeva samo povratak institucije u stanje koje je prethodilo incidentu, nego i njenu sposobnost da na osnovu stečenog iskustva otkloni uočene slabosti i unaprijedi buduće preventivno djelovanje. Definicija se oslanja na opšte razumijevanje otpornosti kao sposobnosti sistema da se odupre učincima opasnosti, da ih apsorbuje, da im se prilagodi i da se od njih pravovremeno oporavi, ali se u pravosudnom kontekstu dopunjava zahtjevom da nijedna mjera prilagođavanja ili oporavka ne smije ugroziti nezavisnost sudijskog odlučivanja, zakonitost postupka i prava stranaka.[39]

Predloženi model zasniva se na tri međusobno povezana nivoa. Prvi nivo čini ustavnopravna osnova, koju predstavljaju vladavina prava, nezavisnost sudske vlasti, pravo na pravično suđenje, pristup sudu, zakonitost, pravna sigurnost i zabrana arbitrarnog

[38] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, op. cit.

[39] United Nations Office for Disaster Risk Reduction, „Resilience“, op. cit.

djelovanja javnih organa. Ove vrijednosti određuju cilj sistema bezbjednosti i istovremeno postavljaju njegove granice, jer zaštitna mjera ne može biti smatrana legitimnom samo zato što je predstavljena kao odgovor na bezbjednosni rizik, nego mora imati jasan pravni osnov, biti podobna za ostvarivanje legitimnog cilja, neophodna u datim okolnostima i srazmjerna intenzitetu utvrđene prijetnje. Ustavnopravna osnova modela posebno zahtijeva da se očuva institucionalna autonomija sudske vlasti prema organima izvršne vlasti i policijskim strukturama koje pružaju zaštitu, što znači da operativna stručnost tih organa ne može biti pretvorena u mogućnost nadzora sudijskog odlučivanja, neograničenog pristupa povjerljivim podacima ili diskrecionog uskraćivanja zaštite. Venecijanska komisija nezavisno i nepristrasno pravosuđe, dovoljne institucionalne resurse, zaštitu od političkog uticaja i postojanje djelotvornih garancija protiv vanjskih pritisaka prepoznaje kao sastavne elemente vladavine prava, čime se potvrđuje da ustavna legitimnost sistema bezbjednosti zavisi jednako od njegove zaštitne djelotvornosti i od pravnih ograničenja kojima se sprečava zloupotreba zaštitnih ovlaštenja.[40]

Drugi nivo modela čine njegove funkcionalne dimenzije, koje se ne smiju posmatrati odvojeno, jer se savremene prijetnje pravosuđu najčešće ispoljavaju kroz istovremeno djelovanje na više međusobno zavisnih područja. Personalna dimenzija obuhvata zaštitu života, tjelesnog i psihičkog integriteta, privatnosti i profesionalne slobode sudija, članova njihovih porodica i drugih lica čija bi ugroženost mogla uticati na tok ili ishod postupka; institucionalna i fizičko-operativna dimenzija odnosi se na sigurnost objekata, kontrolu pristupa, zaštitu zaposlenih i učesnika, unutrašnji režim postupanja i sposobnost ograničavanja posljedica fizičkog incidenta; informaciona i tehnološka dimenzija obuhvata povjerljivost, dostupnost i integritet sudskih podataka, dokaza, komunikacija i informacionih sistema; krizna dimenzija odnosi se na očuvanje najvažnijih sudskih funkcija u uslovima prekida redovnog rada; koordinaciona dimenzija, konačno, povezuje sudove, VSTV, sudske policije, redovne policijske agencije, tužilaštva, ministarstva pravde, organe nadležne za informacionu bezbjednost i druge subjekte čije je djelovanje potrebno za odgovor na složene prijetnje. Personalna zaštita bez sigurnosti podataka može biti obesmišljena otkrivanjem mjesta stanovanja ili podataka o porodici sudije, tehnička zaštita informacionog sistema bez pouzdane interne kontrole može ostaviti prostor za insajdersku prijetnju, dok plan kontinuiteta rada bez prethodno uređene koordinacije može ostati neprimjenjiv u trenutku stvarne krize. Zbog toga se otpornost ne mjeri pojedinačnim postojanjem zaštitnih mjera, nego stepenom njihove međusobne usklađenosti.

Treći nivo modela predstavlja ciklus upravljanja prijetnjama, koji obuhvata identifikovanje, procjenjivanje, preventivno postupanje, neposredni odgovor, oporavak i institucionalno učenje. Identifikovanje zahtijeva dostupne i povjerljive kanale putem kojih nosilac pravosudne funkcije, zaposleni ili drugi učesnik može prijaviti prijetnju ili uočenu ranjivost, bez straha od profesionalne stigmatizacije ili neovlaštenog otkrivanja podataka. Procjena mora biti zasnovana na unaprijed utvrđenoj metodologiji koja razmatra vjerodostojnost, neposrednost, sposobnost i namjeru potencijalnog izvršioca, ranije incidente, prirodu predmeta, izloženost ugroženog lica i moguće posljedice po rad institucije, pri čemu procjenu ne bi trebalo svesti na subjektivni osjećaj ugroženosti niti je odbaciti samo zato što prijetnja nije izričito formulisana. Preventivno postupanje podrazumijeva mjere kojima se rizik umanjuje prije njegove realizacije, dok neposredni

[40] European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, *Rule of Law Checklist*, op. cit., tač. 74–89.

odgovor zahtijeva jasno određivanje organa koji rukovodi postupanjem, zaštitu ugroženih lica, ograničavanje posljedica i očuvanje dokaza. Oporavak obuhvata ponovno uspostavljanje punog rada, zaštitu procesnih prava i otklanjanje tehničkih i organizacionih posljedica, dok institucionalno učenje nalaže naknadnu analizu incidenta, procjenu djelotvornosti preduzetih mjera i izmjenu procedura kada se utvrdi da postojeći sistem nije odgovorio na uočenu prijetnju. Preporuka CM/Rec(2010)12 zahtijeva da države osiguraju odgovarajuće radne uslove, dovoljne resurse i potrebne mjere zaštite sudova i sudija izloženih prijetnjama, što pruža normativni osnov da se zaštita organizuje kao kontinuiran proces, a ne kao povremena i reaktivna aktivnost.[41]

Institucionalna primjena predloženog modela mora biti prilagođena ustavnoj strukturi Bosne i Hercegovine i ne bi trebala počivati na nerealnom zahtjevu da se sve bezbjednosne nadležnosti prenesu na jednu centralnu instituciju. Primjereniji pristup jeste koordinisana decentralizacija, prema kojoj svaki organ zadržava vlastite ustavne i zakonske nadležnosti, ali ih vrši u okviru zajedničkih minimalnih standarda, kompatibilne metodologije procjene rizika i unaprijed uređenih obaveza saradnje. VSTV bi, u okviru svojih zakonskih nadležnosti i u saradnji sa nadležnim institucijama, trebalo da ima centralnu stratešku i standardizacijsku ulogu, koja bi obuhvatila praćenje provođenja Strategije, razvijanje zajedničkih smjernica, objedinjavanje anonimizovanih podataka o incidentima, utvrđivanje pokazatelja napretka i iniciranje potrebnih normativnih promjena, dok bi sudovi i druge pravosudne institucije bili odgovorni za procjenu lokalnih ranjivosti, vođenje registra rizika, donošenje internih planova i pravovremeno prijavljivanje incidenata. Sudske policije i drugi policijski organi zadržali bi operativna ovlaštenja u skladu sa zakonima koji uređuju njihov položaj, ali bi njihovo zajedničko djelovanje moralo biti uređeno protokolima koji sprečavaju prekid zaštite kada prijetnja prelazi institucionalnu ili teritorijalnu granicu. Takva raspodjela ne bi stvarala novu hijerarhiju između institucija, nego bi omogućila da zajednički standardi i lokalna odgovornost funkcionišu kao dijelovi jedinstvenog sistema.

Posebno mjesto u modelu treba imati načelo kontinuiteta zaštite, prema kojem nijedna vjerodostojna prijetnja ne smije ostati bez početnog institucionalnog odgovora samo zato što u trenutku prijavljivanja nije definitivno utvrđeno koji je organ mjesno ili funkcionalno nadležan. Prva institucija koja primi informaciju morala bi imati obavezu da je evidentira, izvrši početnu procjenu, preduzme mjere koje ne trpe odlaganje i bez odgađanja uključi organ za koji smatra da je nadležan, pri čemu eventualni spor ili nejasnoća u pogledu nadležnosti ne bi smjeli prekinuti već uspostavljenu zaštitu. Ovo načelo posebno je važno u Bosni i Hercegovini, gdje nosilac pravosudne funkcije može raditi, stanovati i biti izložen prijetnji na područjima koja pripadaju različitim policijskim i sudskopolicijskim strukturama. Njegovo normativno uobličavanje ne bi zahtijevalo ukidanje teritorijalnih i funkcionalnih nadležnosti, nego uvođenje procesne obaveze privremenog djelovanja i neposrednog prosljeđivanja informacija, čime bi se spriječilo da institucionalna fragmentacija preraste u vremenski period potpune nezaštićenosti.

Informaciona otpornost u predloženom modelu ne bi smjela biti ograničena na zaštitu tehničke infrastrukture od vanjskih kibernetičkih napada, nego bi morala obuhvatiti upravljanje korisničkim ovlaštenjima, evidentiranje pristupa predmetima, zaštitu povjerljivih podataka, sigurnost rada na daljinu, rezervne kopije, alternativne

[41] Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, op. cit., tač. 33–38.

komunikacione kanale, provjeru integriteta digitalnih dokaza i planove nastavka postupanja u slučaju nedostupnosti redovnih sistema. Konsultativno vijeće evropskih sudija upozorava da kvarovi i poremećaji tehnoloških sistema mogu podatke o predmetima učiniti nedostupnim i time ugroziti praktičan pristup sudu, zbog čega sudstvo mora imati djelotvornu ulogu u projektovanju, kontroli i nadzoru nad tehnologijama koje se koriste u pravosuđu, uz obavezno postojanje odgovarajućih rezervnih mehanizama.[42] Postojeća Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine predstavlja važnu osnovu za ujednačavanje pravila pristupa, obrade, čuvanja i prenosa podataka, ali bi njenu primjenu u okviru modela trebalo povezati sa lokalnim procjenama rizika, planovima kontinuiteta i jasnim postupkom prijavljivanja sigurnosnog incidenta, kako informaciona zaštita ne bi ostala izdvojena od ukupnog sistema institucionalne otpornosti.[43]

Personalna otpornost zahtijeva da sistem zaštite ne reaguje samo na neposrednu prijetnju fizičkim nasiljem, nego i na obrasce uznemiravanja, praćenja, objavljivanja privatnih podataka, prijetnje članovima porodice, koordinisane kampanje diskreditacije i druge postupke koji mogu proizvesti strah i odvraćajući učinak na nezavisno obavljanje sudijske funkcije. Konsultativno vijeće evropskih sudija u Mišljenju broj 28 iz 2025. godine povezuje prijetnje ličnoj sigurnosti, političke pritiske, javno omalovažavanje, digitalno uznemiravanje i izlaganje ličnih i povjerljivih podataka sa sposobnošću sudija da nezavisno i nepristrasno vrše svoju funkciju, naglašavajući potrebu za djelotvornim institucionalnim sistemima koji prijetnje procjenjuju i prate, incidente istražuju i pružaju odgovarajuću podršku i zaštitu sudijama i članovima njihovih porodica.[44] Predloženi model zato podrazumijeva da se ugroženom sudiji ne pruža samo fizička zaštita, nego i jasna institucionalna kontakt-tačka, povjerljiva komunikacija, pravna i psihološka podrška kada je potrebna, zaštita privatnih podataka i profesionalna podrška u odnosima s javnošću, kako teret odgovora na prijetnju ne bi bio prenesen na pojedinca čija se nezavisnost zapravo nastoji zaštititi.

Djelotvornost modela nije moguće ocijeniti samo utvrđivanjem da li je određena institucija usvojila pravilnik, imenovala kontakt-osobu ili nabavila tehničku opremu, nego putem pokazatelja koji otkrivaju stvarnu sposobnost sistema da reaguje. Zbog toga bi praćenje ustavnopravne otpornosti trebalo obuhvatiti učestalost ažuriranja procjena rizika, vrijeme proteklo od prijavljivanja do prve procjene i određivanja hitnih mjera, broj institucija sa operativnim planovima kontinuiteta, učestalost zajedničkih vježbi, dostupnost rezervnih informacionih sistema, stepen provođenja preporuka utvrđenih nakon incidenata, kontinuitet zaštite u predmetima koji uključuju više jurisdikcija i percepciju nosilaca pravosudnih funkcija o dostupnosti i pouzdanosti institucionalne podrške. Ovi pokazatelji ne bi trebali biti korišteni za javno rangiranje sudova na način koji bi mogao otkriti njihove ranjivosti, nego za povjerljivo strateško upravljanje, raspodjelu resursa i utvrđivanje područja u kojima su potrebne normativne ili organizacione intervencije. Podaci o incidentima morali bi biti objedinjavani u anonimizovanom obliku, jer sistem bez zajedničke evidencije ne može prepoznati

[42] Consultative Council of European Judges, *Opinion No. 26 (2023): Moving Forward – The Use of Assistive Technology in the Judiciary*, op. cit., tač. 10–12, 56–57. i 81–92.

[43] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, *Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine*, op. cit.

[44] Consultative Council of European Judges, *Opinion No. 28 (2025) on the Importance of Judicial Well-Being for the Delivery of Justice*, CCJE (2025) 6, Strasbourg, 14. novembar 2025, tač. 22–30. i 34–42.

ponavljajuće obrasce, dok pretjerano široka razmjena identifikacionih i operativnih podataka može sama proizvesti novu bezbjednosnu prijetnju.

Finansiranje predstavlja neizostavnu pretpostavku primjene modela, jer ustavnopravna otpornost ne može počivati isključivo na deklarativnoj obavezi institucija da unaprijede zaštitu bez odgovarajućih kadrovskih, tehničkih i materijalnih sredstava. Budžetsko planiranje trebalo bi povezati sa procjenom rizika i minimalnim standardima, tako da se prioriteti ne određuju samo prema trenutnoj fiskalnoj mogućnosti pojedinog nivoa vlasti, nego prema ozbiljnosti posljedica koje bi neotklonjena ranjivost mogla proizvesti za nezavisnost sudske vlasti i pravo na sudsku zaštitu. To ne znači da sve pravosudne institucije moraju raspolagati identičnom opremom i brojem službenika, nego da nijedna od njih ne smije ostati ispod minimalnog nivoa zaštite potrebnog za očuvanje svojih osnovnih funkcija. Posebno bi trebalo osigurati da odluka o finansiranju mjera zaštite ne postane sredstvo političkog pritiska na sudove, zbog čega potrebe utvrđene stručnom procjenom rizika moraju biti transparentno obrazložene, dok odstupanje od njih mora podlijegati institucionalnom preispitivanju.

Predloženi model, prema tome, ne zahtijeva stvaranje potpuno nove institucionalne strukture, nego ustavnopravno povezivanje već postojećih organa, strategija, propisa i tehničkih sistema u cjelinu koja raspolaže zajedničkim ciljevima, minimalnim standardima, jasnim procedurama, mjerljivim pokazateljima i mehanizmima odgovornosti. Njegova osnovna vrijednost nalazi se u tome što predmet zaštite ne određuje prema pojedinačnom objektu, tehničkom sistemu ili nosiocu funkcije, nego prema ustavnoj funkciji sudske vlasti, čije nesmetano vršenje zavisi od njihove međusobne sigurnosti. Sudska vlast može se smatrati ustavnopravno otpornom tek onda kada je sposobna da nezavisno odlučuje i u okolnostima ozbiljnog pritiska, da očuva pravičnost i integritet postupka tokom kriznog događaja, da pruži pravovremenu zaštitu svojim nosiocima i učesnicima te da nakon incidenta nastavi djelovati bez trajnog narušavanja povjerenja javnosti. Time institucionalna otpornost postaje most između formalno priznate nezavisnosti i njene stvarne djelotvornosti, odnosno kriterij prema kojem se može ocijeniti da li je država stvorila uslove da sudska vlast bude nezavisna ne samo u normativno uređenim i stabilnim okolnostima nego upravo onda kada je njena sloboda odlučivanja najneposrednije izložena prijetnji.

Zaključak

Specifičnost Bosne i Hercegovine ogleda se u složenoj ustavnoj i teritorijalnoj strukturi, unutar koje pravosudne institucije, sudske policije, policijske agencije, ministarstva pravde i druga tijela djeluju na različitim nivoima vlasti i na osnovu različitih propisa. Takva organizacija ne mora nužno predstavljati prepreku djelotvornoj zaštiti pravosuđa, ali može proizvesti normativne praznine, preklapanje ili prebacivanje odgovornosti, neujednačene sigurnosne standarde i prekide u zaštiti kada prijetnja obuhvati više jurisdikcija. Zbog toga odgovor na postojeću fragmentaciju ne treba tražiti isključivo u centralizaciji svih bezbjednosnih nadležnosti, nego u modelu koordinisane decentralizacije, u kojem svaki organ zadržava vlastita zakonska ovlaštenja, ali djeluje prema zajedničkim minimalnim standardima, kompatibilnoj metodologiji procjene rizika i unaprijed uređenim obavezama saradnje. Posebno je važno da nijedna vjerodostojna prijetnja ne ostane bez početnog institucionalnog odgovora samo zato što u trenutku prijavljivanja nije definitivno razjašnjena nadležnost pojedinog organa.

Na osnovu provedene analize predložen je model ustavnopravne otpornosti sudske vlasti, pod kojim se podrazumijeva pravno uređena, institucionalno podržana i kontinuirano provjeravana sposobnost pravosudnog sistema da, bez gubitka nezavisnosti, nepristrasnosti i osnovnih garancija pravičnog postupka, predvidi prijetnje, umanji ranjivosti, zaštiti nosioce funkcija i učesnike u postupcima, očuva sigurnost objekata, podataka i procesa, odgovori na incident te u najkraćem razumnom roku uspostavi puno i zakonito vršenje sudske funkcije. Predloženi model povezuje ustavnopravnu osnovu sistema, njegove personalne, institucionalne, informaciono-tehnološke, krizne i koordinacione dimenzije te ciklus upravljanja prijetnjama koji obuhvata identifikovanje, procjenu, prevenciju, neposredni odgovor, oporavak i institucionalno učenje. Njegova primjena ne zahtijeva stvaranje potpuno novog institucionalnog aparata, nego funkcionalno povezivanje postojećih pravosudnih i bezbjednosnih struktura, uz jasne nadležnosti, minimalne standarde, odgovarajuće finansiranje, mjerljive pokazatelje i mehanizme odgovornosti.

Pri tome bezbjednosne mjere ne smiju biti uspostavljene na način koji bi ugrozio vrijednosti koje treba da štite. Zaštita sudija i sudova mora biti zasnovana na zakonu, nužna, srazmjerna stvarno procijenjenom riziku i podvrgnuta odgovarajućoj kontroli, naročito kada podrazumijeva obradu ličnih podataka, praćenje kretanja, pristup komunikacijama ili upravljanje tehnološkim sistemima od kojih zavisi rad pravosuđa. Organi izvršne vlasti i policijske strukture raspolažu neophodnom operativnom stručnošću, ali pružanje zaštite ne smije prerasti u mogućnost nadziranja sudijskog rada, selektivnog raspolaganja sigurnosnim resursima ili stvaranja nove institucionalne zavisnosti.

Usvajanje Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine predstavlja značajan korak prema cjelovitijem razumijevanju ovog pitanja, jer se njome lična sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija, zaštita objekata, zaposlenih, učesnika u postupcima, informacija, podataka i kritične infrastrukture uključuju u zajednički strateški okvir. Ipak, stvarni domet Strategije zavisit će od njene operacionalizacije kroz usklađene propise, jasne procedure, budžetske obaveze, međuinstitucionalne protokole, redovne procjene rizika i sistem praćenja rezultata. Strateško priznanje problema ne može zamijeniti pravno i institucionalno uređenu odgovornost, zbog čega je neophodno da se provođenje Strategije poveže sa mjerljivim pokazateljima, uključujući vrijeme reagovanja na prijetnju, dostupnost planova kontinuiteta, funkcionalnost rezervnih informacionih sistema, učestalost zajedničkih vježbi i stepen primjene preporuka utvrđenih nakon sigurnosnih incidenata.

Konačno, prelazak s formalne nezavisnosti prema institucionalnoj otpornosti ne znači relativizovanje tradicionalnih ustavnih garancija sudske vlasti, nego njihovo funkcionalno dopunjavanje i prilagođavanje savremenim oblicima ugrožavanja. Sudska vlast nije stvarno nezavisna samo onda kada drugi organi nemaju pravo da joj naređuju kako će odlučiti, nego i onda kada raspolaže stvarnim uslovima da zakonito i nepristrasno odlučivanje nastavi uprkos pritiscima, prijetnjama i krizama. Ustavnopravno otporan pravosudni sistem jeste onaj u kojem sudija ne mora birati između profesionalne dužnosti i vlastite sigurnosti, u kojem pravosudna institucija ne gubi sposobnost djelovanja zbog napada na objekat ili informacioni sistem i u kojem složena raspodjela nadležnosti ne dovodi do odsustva zaštite. Tek pod takvim uslovima formalna garancija nezavisnosti dobija svoju punu praktičnu vrijednost, a bezbjednost pravosuđa postaje ono što po svojoj

ustavnoj svrsi mora biti – zaštita nesmetanog vršenja pravde i povjerenja građana u vladavinu prava.

Literatura

Ademović, Nedim, Joseph Marko i Goran Marković, Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, Fondacija Konrad Adenauer e. V. – Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2012.

Feld, Lars P. i Stefan Voigt, „Economic Growth and Judicial Independence: Cross-Country Evidence Using a New Set of Indicators“, European Journal of Political Economy, vol. 19, br. 3/2003, str. 497–527.

Larkins, Christopher M., „Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis“, The American Journal of Comparative Law, vol. 44, br. 4/1996, str. 605–626.

Matyas, David, Peter Wills i Barry Dewitt, „Imagining Resilient Courts: From COVID-19 to the Future of Canada's Court System“, Canadian Public Policy, vol. 48, br. 1/2022, str. 186–208.

Pravni propisi

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Zakon o Sudskoj policiji Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 3/03, 21/03 i 18/13.

Zakon o Sudskoj policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, br. 3/21 i 39/25.

Zakon o Sudskoj policiji Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 98/11, 57/16 i 31/25.

Zakon o Sudskoj policiji u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 77/20.

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24.

Sudska praksa

Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U-26/01 od 28. septembra 2001. godine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 4/02.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Baka protiv Mađarske [Veliko vijeće], predstavka br. 20261/12, 23. juni 2016.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Campbell i Fell protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavke br. 7819/77 i 7878/77, 28. juni 1984.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva, predstavka br. 22107/93, 25. februar 1997.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Maktouf i Damjanović protiv Bosne i Hercegovine [Veliko vijeće], predstavke br. 2312/08 i 34179/08, 18. juli 2013.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva [Veliko vijeće], predstavka br. 23452/94, 28. oktobar 1998.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Parlov-Tkalčić protiv Hrvatske, predstavka br. 24810/06, 22. decembar 2009.

Međunarodni dokumenti

Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation No. R (94) 12 to Member States on the Independence, Efficiency and Role of Judges, usvojena 13. oktobra 1994. godine.

Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)12 to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities, usvojena 17. novembra 2010. godine na 1098. sastanku zamjenika ministara.

Consultative Council of European Judges, Magna Carta of Judges – Fundamental Principles, CCJE(2010)3 Final, Strasbourg, 17. novembar 2010.

Consultative Council of European Judges, Opinion No. 26 (2023): Moving Forward – The Use of Assistive Technology in the Judiciary, CCJE(2023)3, Strasbourg, 1. decembar 2023.

Consultative Council of European Judges, Opinion No. 28 (2025) on the Importance of Judicial Well-Being for the Delivery of Justice, CCJE (2025) 6, Strasbourg, 14. novembar 2025.

European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina, CDL-AD(2012)014, Venecija, 15–16. juni 2012.

European Commission for Democracy through Law – Venice Commission, Rule of Law Checklist, CDL-AD(2016)007, Venecija, 11–12. mart 2016.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950.

United Nations, Basic Principles on the Independence of the Judiciary, Milano, 26. august–6. septembar 1985.

Internet izvori

United Nations Office for Disaster Risk Reduction, „Resilience“, Sendai Framework Terminology on Disaster Risk Reduction, pristupljeno 4. avgusta 2026, *https://www.undrr.org/terminology/resilience*.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine“, pristupljeno 4. avgusta 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/41/article/149427*.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, 15. april 2025, pristupljeno 4. avgusta 2026, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/63/article/147856*.

FROM FORMAL INDEPENDENCE TO INSTITUTIONAL RESILIENCE: SECURITY OF THE JUDICIARY AS A CONSTITUTIONAL ASSUMPTION OF THE INDEPENDENCE OF THE JUDICIAL AUTHORITY IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Prof. dr Dijana Savić Božić[1]
[1] Basic Court in Bijeljina, Bosnia and Herzegovina, Secretary of the Court,
e-mail: dinabozic@gmail.com

Abstract: The subject of the paper is a constitutional-legal analysis of the relationship between formal guarantees of judicial independence and the actual ability of the judicial system of Bosnia and Herzegovina to preserve this independence in conditions of security threats, institutional pressures and crisis events. The aim of the paper is to examine whether the security of the judiciary can be understood as a constitutional-legal assumption of the effective independence of the judicial authority and, on that basis, to develop a model of constitutional-legal resilience adapted to the complex constitutional and institutional structure of Bosnia and Herzegovina. The research used the normative-dogmatic, systemic, functional and analytical method, the analysis of the domestic constitutional and legal framework, relevant international standards and case law, as well as the synthesis method when designing the author's model. The research results show that constitutional and legal guarantees of independence are not sufficient if they are not accompanied by the ability of institutions to assess risks, protect judicial office holders and participants in proceedings, preserve the integrity of facilities, data and processes and ensure the continuity of the administration of justice. A particular challenge is the fragmented distribution of competencies between judicial, police and administrative institutions at different levels of government. It is concluded that in order to achieve real independence, it is necessary to establish a model of coordinated decentralization based on common minimum standards, clear procedures, continuity of protection, stable financing and institutional accountability.

Keywords: independence of the judiciary, security of the judiciary, institutional resilience, rule of law, positive obligations of the state, constitutional law, judiciary of Bosnia and Herzegovina, coordination of institutions.

CRIMINAL COUNTERINTELLIGENCE AS A THREAT TO JUDICIAL SECURITY: INFORMATION LEAKAGE AND THE ADAPTIVE CAPACITY OF ORGANIZED CRIMINAL NETWORKS

UDK 343.9:343.3/.7

Admir Katica[1], Anesa Agović Đozo[2]
[1] Ministry of Internal Affairs of Sarajevo Canton, PhD Candidate, e-mail: admir.katica@vlada.ks.gov.ba
[2] Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC), MA,
e-mail: anesa.agovic@globalinitiative.net

Abstract: Organized crime research has mainly focused on law enforcement's ability to gather intelligence on criminal networks. Less emphasis has been placed on how criminal groups systematically collect and exploit institutional information. These networks use corruption, insider access, open-source data, digital communications, public records, and disclosures to understand investigative priorities and weaknesses, aiding their adaptation.

This paper examines criminal counterintelligence, an emerging aspect of judicial security. It distinguishes information leakage as an institutional vulnerability from the role of criminal counterintelligence in collecting, analyzing, and using information about law enforcement, prosecutors, and courts. The focus is on how criminal networks exploit this knowledge to anticipate responses, adjust practices, reduce exposure, and potentially undermine the confidentiality and effectiveness of criminal proceedings.

In Bosnia and Herzegovina, the adaptive capacity of organized criminal networks, particularly how they acquire and use information about criminal justice institutions to anticipate and respond to institutional action, remains underexplored.

Using a practice-oriented approach, the paper combines research, documented cases of organized crime, and semi-structured interviews with law enforcement, prosecutors, and criminal justice practitioners. Interviews explore experiences and perceptions of information leaks, insider threats, intelligence gathering, criminal adaptation, and institutional vulnerabilities that are not publicly visible.

The paper discusses implications for evidence integrity, confidentiality, security, inter-agency cooperation, and resilience. It argues that judicial security encompasses physical protection, information safeguarding, secure communication, insider threat management, and counterintelligence. Knowing how criminal networks observe and adapt is crucial to maintaining the strategic and evidentiary advantage of justice institutions.

Keywords: Judicial security; organized crime; criminal counterintelligence; information leakage; corruption; prosecutorial security; information security; institutional resilience; criminal justice.

Introduction

The conventional intelligence relationship in organized crime investigations is framed as asymmetric: the state observes criminal networks, gathers evidence, and presumes illicit activity. Yet criminal actors may also observe the state. They can learn about investigative personnel, institutional routines, operational priorities, and the likely timing or consequences of enforcement actions. In some circumstances, this learning involves unlawful disclosure of protected information; in others, it depends on public information, personal relationships, observation or inferences from previous interventions. These

processes raise a distinct question for judicial security: how can institutions remain sufficiently transparent and cooperative to administer justice while protecting sensitive information whose premature exposure may endanger people and compromise proceedings?

The paper's central research question is: How do organized criminal networks acquire and exploit information about criminal justice institutions, and how does this capacity affect judicial security and institutional resilience? Three subsidiary questions guide the inquiry: which information channels and institutional vulnerabilities practitioners identify; how information translates into criminal adaptation; and what safeguards can reduce exposure without undermining due process, transparency, or legitimate defense rights.

The analysis focuses on Bosnia and Herzegovina and compares selected international practitioner perspectives. It makes a conceptual and practice-oriented contribution rather than claiming to measure the prevalence of criminal counterintelligence. Its primary empirical contribution is the careful comparison of seven semi-structured practitioner interviews. Institutional reports are used to contextualize organized crime and judicial resilience, not as direct evidence of particular information leaks.

1. Conceptual framework: leakage, counterintelligence and adaptation

For analytical purposes, criminal counterintelligence is not assumed to be a formally organized unit or a standardized practice. It is a functional category encompassing attempts to discover what authorities know, anticipate institutional decisions, and reduce the effectiveness of investigative action. This definition accommodates both sophisticated criminal networks and looser arrangements in which information is acquired opportunistically through associates. The distinction matters because a leaked document may be useful without any systematic collection strategy, while a criminal network may anticipate a police response without receiving protected information.

Judicial security should likewise be understood as a layered institutional concern. Physical protection of judicial officials is indispensable, but the confidentiality of lawful investigative measures, the security of witnesses and cooperating persons, the integrity of evidentiary chains and the protection of sensitive interagency communications also condition the justice system's ability to operate. These dimensions should not be conflated with a general preference for secrecy: public proceedings, access to evidence, and procedural disclosure required by law are fundamental safeguards, not information-security failures.

1.1. Information leakage and criminal counterintelligence

Information leakage refers here to the unauthorized, inappropriate or inadvertent exposure of non-public institutional information. It describes a vulnerability or event, not necessarily an organized criminal strategy. Criminal counterintelligence, by contrast, is used as an analytical concept for deliberate efforts by criminal actors to learn about, anticipate, avoid, or frustrate criminal justice interventions. It can include seeking protected information, exploiting insiders, monitoring public communications and analyzing recurring patterns of institutional behavior. The term should not imply that all criminal organizations have formal intelligence units or that every instance of evasion involves institutional corruption.

A useful analytical sequence is institutional exposure or observability; criminal acquisition of information; interpretation and combination; anticipation of institutional

action; and adaptation of criminal activity. Each transition is an empirical question. A suspect leaving a location before a search may suggest advance warning, but it may also reflect coincidence, routine mobility, independent surveillance, or changes in business circumstances. Establishing a leak requires additional evidence concerning the information, its protected status, access, timing and transmission.

1.2. Resilience as two distinct concepts

Two forms of resilience must be distinguished. Criminal organizational resilience concerns illicit groups' ability to survive disruption, replace personnel, shift routes, and change methods. State resilience, as measured in the Global Organized Crime Index, concerns the capacity of countries and their institutions to withstand and respond to organized crime. The Index assesses criminality and resilience across 193 UN member states and includes indicators relating to state-embedded actors and the judicial system. It does not directly measure criminal counterintelligence or prove individual information-compromise incidents.[1]

Europol's 2024 analysis of 821 particularly threatening criminal networks describes agility, cross-border operations and the use of legal business structures, offering a broader context for understanding adaptation. Its 2026 follow-up also addresses encrypted communication, digital platforms and the exploitation of institutional and commercial vulnerabilities. These publications establish that adaptation is a relevant organizational characteristic, while the interviews explore a narrower question: whether and how information about institutions informs that adaptation.[2]

The 2024 Europol assessment analyzed 821 particularly threatening criminal networks and found that 71% used some form of corruption, with 28% using corruption proactively and systematically. These figures describe the assessed EU networks, not Bosnia and Herzegovina specifically; they nevertheless indicate why corruption and insider access deserve attention as enabling conditions for criminal intelligence acquisition.[2]

2. Research methodology

This study adopts an exploratory qualitative approach combining documentary analysis, semi-structured practitioner interviews and a mini-focus group. The documentary component draws on institutional publications to contextualize organized crime, criminal adaptation and judicial security, while primary research examines practitioners' experiences and perceptions of information leakage, insider threats and institutional vulnerabilities. The comparative analysis focuses on recurring themes and contrasting professional assessments rather than statistical comparisons.

The empirical research comprised seven semi-structured interviews with representatives of law enforcement agencies, prosecution services and the judiciary, supplemented by a mini-focus group involving three police officers. The interviews followed a common questionnaire addressing information acquisition, institutional

[1] Global Initiative Against Transnational Organized Crime, Global Organized Crime Index 2025 (Geneva: GI-TOC, 2025), https://ocindex.net/report/2025/; see especially the methodology and discussion of state-embedded actors and resilience.

[2] Europol, The Changing DNA of Serious and Organised Crime: EU-SOCTA 2025 (2025); Europol, Decoding the EU's Most Threatening Criminal Networks, Issue 2: The Blueprint of Criminal Opportunism (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2026).

vulnerabilities, criminal adaptation and preventive safeguards. The available interview responses and supplementary research notes formed the basis of the qualitative analysis.

The research material was analyzed thematically across six categories: information acquisition, insider vulnerabilities, indicators of compromise, criminal adaptation, institutional consequences and preventive measures. Divergent responses were retained, while suspected information leakage was distinguished from independently verified incidents. The study excluded identifying details and sensitive operational information to preserve confidentiality.

Given the small purposive sample, the findings are exploratory and cannot establish the prevalence of criminal counterintelligence or causal relationships between information leakage and criminal adaptation. The evidence is strongest for assessing practitioner perceptions and illustrative experiences.

3. Information acquisition: from insiders to open sources

The material indicates at least three analytically separate pathways for acquiring useful information. First, criminal actors may receive non-public information through persons who legitimately hold access rights, whether through deliberate misconduct or careless disclosure. Second, they may learn through personal or professional contacts who do not themselves hold protected records but have indirect visibility into an investigation. Third, they may reconstruct institutional intentions by observing lawful public information and patterns of official behaviour. The first pathway raises questions of access control and integrity; the second concerns informal communication; and the third challenges operational predictability.

Interviewees consistently regarded knowledge about impending enforcement measures as valuable to criminal groups. A prosecutor emphasized the importance of learning "when and against whom" authorities intend to undertake concrete evidence-gathering measures (authors' translation).[3] Similarly, the interviewee noted that criminal networks are interested in whether a person is under investigation, who is involved, and whether searches or arrests are planned.[4] This convergence concerns the perceived value of information, not a measured frequency of its acquisition.

Several respondents highlighted access through personal relationships or institutional insiders. Criminal groups most often receive information from corrupt police personnel or other employees, including those working in prosecution services and courts; this is the respondent's assessment, not an independently established sector-wide finding.[5] The precise method could not be identified from personal experience; acquaintanceship networks were presented as a likely vulnerability, rather than a proven route in this case.[4] The difference is analytically important: an attribution of leakage to an insider must be distinguished from evidence that a particular insider supplied it.

Publicly available information, personal contacts and potentially corrupt institutional connections may interact to provide criminal actors with insights into institutional activities. [6] Public records, media reporting, social media activity and observable

[3] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.

[4] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.

[5] Interview with Chief Inspector in Mostar, 25 September 2026.

[6] National Protective Security Authority, "Secure Online Presence," accessed October 20, 2026, https://www.npsa.gov.uk/specialised-guidance/hostile-reconnaissance/secure-online-presence.

operational routines can reveal information about personnel, organizational structures and recurring patterns.[7] When combined with other sources, seemingly insignificant details may acquire operational value. However, the lawful availability or consultation of public information does not itself constitute evidence of criminal activity. [8]

The respondent reported that criminal actors continually update their own security arrangements, including audio and video recording equipment deployed around premises and areas under their control. According to this account, they also maintain lists of registration plates associated with marked and unmarked police vehicles, as well as telephone numbers, to observe and anticipate police activity.[9] This account should be read as a practitioner report, not as independently verified evidence of the prevalence of such capabilities. It nevertheless illustrates the shift from opportunistic information acquisition toward sustained surveillance of law enforcement personnel and routines.

4. Identifying compromise: practitioner experience and evidentiary limits

The interview evidence also demonstrates why suspicion and proof must be separated. Advance departure, abrupt changes in communication, removal of objects from an expected search location or unusual interest in a case may prompt a security review. Each can also have alternative explanations, including coincidence, routine criminal caution, knowledge gained from public reporting or lawful procedural disclosure. Without a corroborated timeline and evidence of a disclosure pathway, such signs cannot establish an insider offence.

According to focus group findings, the clearest first-person account is that, during an official activity, a suspect acknowledged being under police and prosecutorial scrutiny but declined to identify the source of that knowledge.[10] This is evidence of a reported claim of advance awareness, not proof of an unauthorized institutional disclosure. It raises a reasonable investigative question about when and how the information was acquired.

Participants raised concerns about potential information leakage when searches or police raids failed to uncover evidence, despite prior intelligence indicating that relevant evidence was likely to be present at the targeted locations. However, these circumstances were described as grounds for suspicion rather than conclusive evidence of unauthorized disclosure.[11] An interviewee recounted awareness of cases in which persons allegedly supplying criminal groups with operational information were detected through intercepted communications.[12]

A single incident may initially appear coincidental and does not necessarily indicate information leakage. However, similar incidents recurring across multiple investigations may suggest a broader pattern that warrants closer examination and further investigation.[13] Systematic collection is more plausibly inferred from repeated attempts to obtain information through multiple channels and subsequent behavioral changes.[14] One

[7] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.
[8] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.
[9] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.
[10] Focus group discussion (FG1) with criminal justice and law enforcement practitioners, conducted by the authors, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 3 October 2026.
[11] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.
[12] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.
[13] Focus group discussion (FG1), 3 October 2026.
[14] Interview with Judge in Sarajevo, 29 September 2026.

respondent explicitly acknowledged the absence of evidence demonstrating systematic information collection by organized criminal groups. This observation highlights an important distinction between practitioners' suspicions of information leakage and empirically verified criminal counterintelligence activities. While individual incidents may raise legitimate concerns about institutional vulnerabilities, they do not, in themselves, establish the existence of systematic intelligence-gathering practices within organized criminal networks.[15]

Taken together, these accounts show how difficult it is to distinguish suspected information leakage from verified criminal counterintelligence. Recurring operational anomalies may justify further examination, but establishing deliberate disclosure requires corroborated evidence linking protected information, unauthorized transmission, and subsequent criminal use.

5. Criminal adaptation and the limits of causal attribution

Adaptation is better understood as a spectrum, ranging from immediate tactical adjustments, such as changing meeting locations or communication channels, to broader organizational responses. Additionally, organizations may respond with personnel replacement, route changes, or restructured business relationships. Practitioners reported examples across this spectrum, but the source of the information prompting adaptation is not always identifiable. Learning from arrests or publicly disclosed evidence is not equivalent to acquiring confidential intelligence.

Respondents described several forms of adaptation after enforcement interventions: changes in communication methods, personnel, locations, routes, business arrangements and operational timing. Criminal groups may seek to understand not only completed operations but recurring patterns in how institutions behave.[16] Criminal groups alter methods and communications after evidence of their activity becomes public and may monitor the movement or routines of enforcement personnel.[17] Law enforcement representatives suggested that advance warning can prompt route changes even when these impose additional costs.[18]

Europol's EU SOCTA 2025 further characterizes organized crime as increasingly digitally enabled and institutionally destabilizing. Its analysis identifies corruption, technological change and the exploitation of institutional weaknesses as intersecting threats.[19] The 2026 follow-up to Europol's criminal network assessment describes networks as agile, borderless, controlling and destructive, with greater use of digital platforms, encrypted communication and AI. These assessments provide external context for the interviews but do not independently corroborate the specific surveillance practices described by respondent six.[20]

The supplementary sixth-interview account suggests that criminal adaptation may also include counter-surveillance infrastructure rather than merely a change of communications or routes. By cataloging vehicles and contact details and observing activity around locations they control, some groups may seek to identify patterns of police

[15] Interview with Chief Inspector in Mostar, 25 September 2026.
[16] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.
[17] Interview with Judge in Sarajevo, 29 September 2026.
[18] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.
[19] Europol, The Changing DNA of Serious and Organised Crime.
[20] Europol, Decoding the EU's Most Threatening Criminal Networks, 2026.

presence and anticipate interventions. This should not be generalized to organized criminal groups without corroborating operational records.[21]

These findings are consistent with Europol's broader assessment of organized criminal networks as adaptable and capable of reorganizing after disruption.[22] However, adaptation alone does not establish criminal counterintelligence. The relevant distinction is whether criminal actors deliberately acquire and exploit information about institutional activities to anticipate or obstruct future interventions.

6. Consequences for judicial security

A related risk concerns the aggregation of seemingly minor identifiers and observations. Europol's 2025 Internet Organized Crime Threat Assessment examines how access to data can itself become a criminal commodity. Although it focuses on cybercrime rather than the specific field practices reported here, it supports the broader analytical point that information collected across multiple sources can acquire operational value when combined.[23]

Information compromise may affect multiple stages of criminal proceedings, including evidence collection, financial investigations, witness protection and interagency cooperation. Its consequences may extend beyond individual investigations by undermining institutional confidence and operational coordination.

Respondents highlighted several consequences of institutional information leakage for judicial security and the effectiveness of criminal investigations. These included increased risks to law enforcement officers during operational activities, potential compromise or loss of evidence and assets relevant to financial investigations, and threats to witness protection and covert operations.[24] Concerns were also raised that inadequate safeguards for sensitive information could undermine trust between partner agencies, potentially reducing their willingness to exchange intelligence and cooperate in complex investigations.[25] These are plausible risk pathways identified by practitioners, not quantified outcomes.

Judicial security consequently extends beyond physical protection of judges, prosecutors and court facilities. It includes confidentiality where legally justified, the integrity and availability of evidentiary materials, reliable case management practices, protection of vulnerable participants and confidence that interagency cooperation will not expose sensitive information.[26]

7. Institutional vulnerabilities and comparative perspectives

The interviews identified institutional vulnerabilities associated with personnel integrity, informal professional relationships, access to sensitive information and interagency coordination. Although respondents emphasized different aspects of these

[21] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.

[22] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.

[23] Europol, Steal, Deal and Repeat: How Cybercriminals Trade and Exploit Your Data – Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2025.

[24] Interview with prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.

[25] Interview with retired senior inspector in Sarajevo, 08 October 2026.

[26] Interview with prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026; Interview with judge in Sarajevo, 29 September 2026.

risks, the findings suggest that information security depends on both individual conduct and organizational safeguards.

Interviews also raise a personnel-security dimension: systematic observation of police movements and the collection of identifying details can expose investigators and operational teams to risks beyond disclosure of case files. This strengthens the case for treating judicial security as a continuum linking information governance, operational security, and personnel protection.[27]

The human factor was a prominent theme across the Bosnia and Herzegovina interviews. Judiciary respondents emphasized staff awareness and the risk of casual public commentary, even where no deliberate disclosure is intended.[28] Workplace relations, integrity risks, and insufficient ongoing attention to employees after recruitment were linked to a combination of vulnerabilities.[29] Specific vulnerabilities were identified in relation to personnel integrity and insufficiently coordinated interagency intelligence exchange.[30] These views suggest that recruitment screening is insufficient without proportionate ongoing safeguards and a supportive reporting culture.

Additionally, interviews introduced a complementary focus on information governance. They identified access rights, audit trails, secure communication, and the need-to-know principle.[31] Research confirmed the risks of broad file access, weak logging, informal messaging, and ambiguous accountability when multiple institutions handle the same information.[32] These observations do not establish that one country has better protections than another; they show how different practitioners prioritize aspects of a shared problem.

An important comparative insight is the tension between cooperation and compartmentalization. Organized crime cases often require information to move across police agencies, prosecution services, courts, and international partners. Restricting access indiscriminately can slow necessary cooperation; sharing without role-based limits can expand exposure. Effective practice therefore requires clear purposes, common handling standards, auditable access and agreed procedures for responding to suspected compromise.

8. Implications for policy and practice

The findings highlight the need to strengthen judicial security through an integrated approach combining information protection, personnel integrity and operational awareness. Information security should be treated as an institutional responsibility rather than exclusively an information-technology function. Continuous training should address informal disclosures, social media exposure, conflicts of interest and the secure handling of sensitive information.[33]

Institutions should implement role-based access controls, the need-to-know principle and auditable procedures for accessing and exchanging investigative information. Regular reviews of access privileges, secure interagency communication channels and clearly

[27] Focus group discussion (FG1), 03 October 2026.
[28] Interview with judge in Sarajevo, 29 September 2026.
[29] Interview with internal control officer in Sarajevo, 11 October 2026.
[30] Interview with Prosecutor in Sarajevo, 26 September 2026.
[31] Interview with Retired Senior Inspector in Sarajevo, 8 October 2026.
[32] Focus group discussion (FG1), 3 October 2026.
[33] Focus group discussion (FG1), 3 October 2026.

defined responsibilities for responding to suspected information compromise can reduce institutional vulnerabilities while preserving effective cooperation.

Personnel integrity should be supported through proportionate ongoing assessments, confidential reporting mechanisms and organizational safeguards against inappropriate influence. Operational security measures should also account for the possibility that criminal actors monitor law enforcement personnel, vehicles and institutional routines. Such measures must remain consistent with legal requirements, public accountability, and procedural rights.

Finally, suspected criminal counterintelligence activities should be assessed through corroborated evidence rather than assumptions based solely on operational anomalies. Further research should triangulate practitioner accounts with anonymized case records, internal investigations and judicial decisions to better establish the prevalence and effectiveness of criminal counterintelligence practices.

Conclusion

Criminal counterintelligence is an underexplored dimension of judicial security, showing how organized criminal networks may acquire and exploit information about the institutions that investigate and prosecute them. Rather than viewing information leakage solely as an isolated institutional failure, this paper situates it within a broader analytical framework encompassing information acquisition, criminal adaptation, and institutional resilience.

The qualitative findings identify several potential vulnerabilities, including insider access, informal professional relationships, insufficient personnel integrity safeguards, and weaknesses in interagency information exchange. They also show how criminal actors may monitor law enforcement activities and adjust their operations. However, the findings emphasize the importance of distinguishing suspected information compromise from independently verified counterintelligence activities.

Strengthening judicial security therefore requires an integrated approach combining personnel integrity, controlled access to sensitive information, secure interagency cooperation, and operational security awareness. These measures should be accompanied by proportionate oversight and respect for procedural rights. Ultimately, understanding how criminal networks observe and adapt to institutional activities is essential to protecting the effectiveness, credibility and resilience of criminal justice institutions.

Notes

Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *Global Organized Crime Index 2025*, Geneva, 2025, https://ocindex.net/report/2025/.

Europol, *Decoding the EU's Most Threatening Criminal Networks* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024), https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks.

Europol, *The Changing DNA of Serious and Organized Crime: European Union Serious and Organized Crime Threat Assessment 2025* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025), https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime.

Europol, *Steal, Deal and Repeat: How Cybercriminals Trade and Exploit Your Data – Internet Organized Crime Threat Assessment (IOCTA) 2025* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025), https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/steal-deal-and-repeat-how-cybercriminals-trade-and-exploit-your-data.

Europol, *Decoding the EU's Most Threatening Criminal Networks, Issue 2: The Blueprint of Criminal Opportunism* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2026), https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/blueprint-of-criminal-opportunism.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Measuring Organized Crime in the Western Balkans*, 2020, Vienna,

Organization for Security and Co-operation in Europe, *The Western Balkans Trial Monitoring Report: From Paper to Practice* (Vienna: OSCE, 2024).

National Protective Security Authority, "Secure Online Presence", accessed October 20, 2026, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/OC/Measuring-OC-in-WB.pdf.

Interview with prosecutor, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 26 September 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Interview with Chief Inspector, Mostar, Bosnia and Herzegovina, 25 September 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Interview with Judge, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 29 September 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Interview with Senior Police Officer, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 1 October 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Interview with Retired Senior Inspector, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 8 October 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Interview with Internal Control Officer, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 11 October 2026, confidential research interview conducted by the authors.

Focus group discussion (FG1) with three police officers, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, 3 October 2026, confidential research discussion conducted by the authors.

Primary research material

The study collected seven confidential, written, semi-structured interview responses from representatives of law enforcement agencies, including criminal inspectors from junior to senior levels, investigators, prosecutors, and judges. In addition, the focus group described in the broader research plan was conducted with three officers at the Ministry of Interior Affairs.

KRIMINALNA KONTRAOBAVJEŠTAJNA DJELATNOST KAO PRIJETNJA BEZBJEDNOSTI PRAVOSUĐA: KOMPROMITOVANJE INSTITUCIONALNIH INFORMACIJA I ADAPTIVNI KAPACITET ORGANIZOVANIH KRIMINALNIH MREŽA

Admir Katica[1], Anesa Agović Đozo[2]
[1] Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, doktorand, e-mail: admir.katica@vlada.ks.gov.ba
[2] Globalna inicijativa protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (GI-TOC), magistar, e-mail: anesa.agovic@globalinitiative.net

Apstrakt: Istraživanja organizovanog kriminala uglavnom su usmjerena na sposobnost agencija za provođenje zakona da prikupljaju obavještajne podatke o kriminalnim mrežama. Manje pažnje posvećeno je načinu na koji kriminalne grupe sistematski prikupljaju i koriste institucionalne informacije. Ove mreže koriste korupciju, pristup informacijama iz institucija, otvorene izvore, digitalne komunikacije i javno dostupne informacije kako bi razumjele prioritete i slabosti istraga te prilagodile svoje djelovanje.

Ovaj rad analizira kriminalnu kontraobavještajnu djelatnost kao aspekt bezbjednosti pravosuđa. Pravi se razlika između neovlaštenog odavanja informacija kao institucionalne ranjivosti i kriminalne kontraobavještajne djelatnosti, koja podrazumijeva prikupljanje, analizu i korištenje informacija o agencijama za provođenje zakona, tužilaštvima i sudovima. Fokus je na tome kako kriminalne mreže koriste takva saznanja da predvide institucionalne reakcije, prilagode djelovanje, smanje izloženost te potencijalno ugroze povjerljivost i efikasnost krivičnih postupaka.

U Bosni i Hercegovini adaptivni kapacitet organizovanih kriminalnih mreža, posebno način na koji pribavljaju i koriste informacije o institucijama krivičnog pravosuđa kako bi predvidjele institucionalno djelovanje i odgovorile na njega, i dalje je nedovoljno istražen.

Koristeći pristup usmjeren na praksu, rad kombinuje istraživanje, dokumentovane slučajeve organizovanog kriminala i polustrukturirane intervjue sa predstavnicima agencija za provođenje zakona, tužiocima i stručnjacima iz sistema krivičnog pravosuđa. Intervjui istražuju iskustva i percepcije u vezi s neovlaštenim odavanjem informacija, prijetnji iznutra, prikupljanja obavještajnih podataka, kriminalnog prilagođavanja i institucionalnih ranjivosti koje nisu javno vidljive.

Rad razmatra implikacije na integritet dokaza, povjerljivost, međuagencijsku saradnju i institucionalnu otpornost. Bezbjednost pravosuđa obuhvata fizičku zaštitu, zaštitu informacija, sigurnu komunikaciju, upravljanje prijetnjama iznutra i kontraobavještajne mjere. Razumijevanje kriminalne adaptacije ključno je za očuvanje strateške i dokazne prednosti pravosuđa.

Ključne riječi: bezbjednost pravosuđa; organizovani kriminal; kriminalna kontraobavještajna djelatnost; neovlašteno odavanje informacija; korupcija; sigurnost tužilaštava; informaciona sigurnost; institucionalna otpornost; krivično pravosuđe.

KONSOCIJATIVNOST KAO IZAZOV ZA BEZBJEDNOST I PRAVOSUĐE

UDK 343.352:347.9

Mr. Aleksandar Miladinović[1]

[1] Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Srednja škola unutrašnjih poslova, direktor;
e-mail: aaleksandarbl@yahoo.com

Rezime: Konsocijativna demokratija se sve više vezuje i za Bosnu i Hercegovinu. Pored niza prednosti koje omogućavaju učešće u vlasti i funkcionisanje „podijeljenih društava“, činjenica je da konsocijativna demokratija, a pogotovo njeni praktični modeli, imaju niz negativnih implikacija, pogotovo na pojedine resore u društvu. Jedan od tih resora je svakako područje bezbjednosti uopšte, a pogotovo policijski sistem, te pravosuđe. U radu, autor ukazuje na pojedine izazove u pravosuđu i u bezbjednosti koje mogu da imaju negativne implikacije, a rezultat su voluntarističkog konsocijativnog pristupa u ovim resorima.

Ključne riječi: konsocijativnost, konsocijativna demokratija, proporcionalnost, ravnopravnost.

Uvodna razmatranja

Za demokratiju se često kaže da nije idealna, već najbolji mogući od svih oblika vladavine. Iz navedenog proističe percepcija brojnih manjkavosti demokratije, koja seže još do samih početaka demokratije u antičkoj Grčkoj koja se upravo smatra kolijevkom demokratije, ali i zlatnim dobom ovog oblika vladavine.

Klasična percepcija demokratije jeste vladavina većine u društvu u kojem svi imaju (jednako) pravo glasa. Iako se ovaj ‘‘apsolutni suverenitet većine’‘ čini i pravednim i logičnim (svi glasaju, a odlučuje većina, odnosno predstavnici većine tačnije), činjenica je da on može da dovede i do onoga što se u zadnje vrijeme naziva ‘‘tiranija većine’‘, i to iz najmanje dva razloga. Jedan je pitanje brojnosti – samim tim što većina odlučuje, ne znači da su odluke kvalitetnije, a ni svrsishodnije, a pogotovo ne pravednije (pa čak ni po pitanju većine). Nečije odluke, a pogotovo mišljenje ne mora značiti da je pravilnije i pravednije samim tim što ga dijeli većina populacije. Nadalje, ovaj koncept demokratije dovodi do isključenosti brojnih manjina u društvu (nacionalnih, vjerskih, jezičkih, socijalnih, regionalnih) koje mogu posegnuti za drugim, manje demokratskim, odnosno nedemokratskim, pa i nasilnim metodama kako bi i one bile ‘‘vidljive’‘.

Jedno od rješenja ove manjkavosti demokratije jeste konsocijativnost, odnosno konsocijativna demokratija – odlučivanje većinom, ali većinom koja nije samo puka matematička većina, već predstavnička većina svake (relevantne) grupacije koja tvori društvo. Najčešće se te grupacije posmatraju na osnovu konsocijativnih kriterija poput nacionalnih, vjerskih, jezičkih identiteta, pitanja porijekla, socijalnog statusa. Po klasičnoj percepciji konsocijativne demokratije, koja se vezuje za duboko ‘‘podijeljena društva’‘ gdje ona ima svoju primjenu, ona omogućava upravljanje državom ne primarno na osnovu predstavnika većine, već na osnovu konsenzusa političkih elita različitih (nacionalnih, vjerskih, socijalnih, regionalnih) grupacija unutar društva.

Praktična implementacija ovog modela demokratije se zasniva na tome da se u okviru jedne grupacije biraju predstavnici, nakon čega izabrani predstavnici ravnopravno učestvuju u donošenju odluka. Čak, u donošenju odluka sa izabranim predstavnicima

mogu da učestvuju i predstavnici koji nisu izabrani od strane većine svoje grupacije, čime se često osporava legitimitet, ali ne i legalitet donošenja odluka!

Ovaj koncept posebno može biti primjenjiv u državama gdje je identifikacija građana veća sa grupacijama kojima pripadaju (nacijama, vjerskim grupacijama) nego sa samom državom. Upravo je stoga i BiH primjer gdje bi konsocijativna demokratija mogla dati uspjeh – ne puka natpolovična predstavnička demokratija (jedno lice – jedan glas), već većina unutar najznačajnijih grupacija (vjerskih ili nacionalnih). Tipičan primjer uspješne primjene ovog modela demokratije jesu Holandija i Švajcarska. Međutim, Liban je primjer da ni konsocijativna demokratija nužno neće spriječiti rat, siromaštvo i razjedinjenost, pa i propast države.

1. Implikacije konsocijativnog pristupa u bezbjednosti

Konsocijativnost, pogotovo u Bosni i Hercegovini ima brojne izazove koji utiču i na bezbjednost.

Jedan od primarnih izazova jeste percepcija izvora ugrožavanja bezbjednosti, pogotovo prioritetizacija ovih izvora. Za pojedine grupacije, terorizam može biti primarni izvor ugrožavanja bezbjednosti, dok za pojedine grupacije on može biti irelevantan (jer ih direktno ne pogađa), a nekim drugim izvorima mogu pridavati primarni značaj. Takođe, izvori ugrožavanja bezbjednosti ne moraju isto da se percipiraju na centralnom i na lokalnom nivou. Ovo rezultira različitim pristupima u reagovanju na ove izvore, a sljedstveno ima implikacije na regionalnom nivou, pogotovo kada su u pojedinim regijama u većem procentu zastupljeniji pripadnici jedne grupacije.

Kod konsocijativne demokratije poseban je izazov kako uskladiti prioritete ‘‘demokratske‘‘ (natpolovične) i ‘‘konsocijativne većine‘‘ (većine iz svih relevantnih struktura), pogotovo kada većina stanovništva ne percipira izazove kao i elita grupacija koje čine državu. Misli se na prioritete reagovanja na bezbjednosne izazove. Ovo je primijetno u odnosu između sveukupnog stanovništva Kanade i stanovništva Kvebeka (koje čini samo dio stanovnika Kanade, ali pretežno je frankofonog porijekla, za razliku od ostalog stanovništva Kanade koje je pretežno anglofonog porijekla).

U konsocijativnoj demokratiji je primijetan još jedan izazov za bezbjednost. Odnosi se na ‘‘tolerisanje‘‘ negativnih pojava (među kojima su i kriminalitet i drugi izvori ugrožavanja bezbjednosti) u dijelu populacije zarad ‘‘mira u kući‘‘ – ne pridaje se veća pažnja bezbjednosnim pojavama koje su pretežno za jednu grupaciju ili se tim bezbjednosnim pojavama bave samo pripadnici i strukture te grupacije koje su, po pravilu, ili pristrasne, ili ostrašćene, ili nedovoljne da adekvatno reaguju na izvore ugrožavanja bezbjednosti. Dugoročno oni pogađaju i cijelu zajednicu, odnosno druge grupacije. Posljedica ovakvog pristupa izvoru ugrožavanja bezbjednosti države je raspad države.

Konsocijativna demokratija ima izazov i kada su u pitanju same bezbjednosne strukture.

Jedan od načina dolaska do proporcionalne zastupljenosti u bezbjednosnim strukturama jeste i puka statistička, umjesto stvarne proporcionalnosti – pojava da se u instituciju primaju pripadnici (jedne grupacije) u većem procentu nego što se kandidovalo, samo da bi se ispunila kvota (proporcionalnost). Po pravilu, takvi kandidati imaju slabije faktičke kompetencije ili ih uopšte nemaju, a nerijetko i sa spornim formalnim kompetencijama. Nadalje, oni ne mogu da napreduju jer im nedostaju kompetencije što dugoročno rezultira pojavom da se ‘‘stakleni tavan‘‘ sve više spušta. Ova pojava može biti

primjetna i kada su u pitanju bezbjednosne institucije u konsocijativnoj demokratiji – pojava da centralne bezbjednosne institucije ne primaju najbolje, najkompetentnije kandidate, već kandidate koji su najbolji u okviru svoje populacione grupe koju predstavljaju (ne nužno nacionalnu). Razumljivo je da ovakav vid ‘‘proporcionalnog’’ zapošljavanja dugoročno ima refleksije na mogućnost stručnog i profesionalnog odgovora institucije na izvore ugrožavanja bezbjednosti.

Moguća je i suprotna pojava – da se u bezbjednosne institucije ‘‘delegiraju’’ predstavnici manjinskih grupacija, ne po stručnim i profesionalnim kriterijima, već radi zadovoljenja kvote proporcionalnosti. Čak, moguće je i da grupacije koje čine konsocijativnu demokratiju i nemaju interes ili im je pretežniji interes na održavanju nivoa bezbjednosti na lokalnom, odnosno regionalnom, a manje na centralnom nivou – nesvjesni međusobne isprepletenosti lokalnih, regionalnih i centralnih izvora ugrožavanja bezbjednosti i potrebe usklađenog djelovanja.

Proporcionalnost prilikom zapošljavanja u bezbjednosnim institucijama može da dovede i do paradoksa – u sektor bezbjednosti ne dolaze najbolji kandidati, već najbolji kandidati iz određene populacije, dok dio drugih (stručnijih, kompetentnijih, obrazovanijih, motivisanijih) kandidata, usljed ‘‘kvote’’ u kojoj su ‘‘prekobrojni’’, ne uspijeva da zasnuje radni odnos iako ima bolje rezultate od drugih, primljenih kandidata.

2. Izazovi konsocijativnosti u pravosuđu

Prethodno navedenih izazova u bezbjednosti nije pošteđeno ni pravosuđe, pa čak ni kompletna sudska grana vlasti u državi. Naime, usljed modela po kojem se odstupa od načela profesionalnosti ili ono se primjenjuje zajedno s „konsocijativnim načelom“, rezultat kompromisa, pa čak i pretežnosti ‘‘konsocijativnog načela’’ je uglavnom postavljanje profesionalaca koji svakako da ispunjavaju formalne standarde, ali ne nužno i najviše profesionalne i etičke standarde koji bi trebali da se podrazumijevaju u pravosuđu.

Kao i kada je u pitanju sektor bezbjednosti, najkonkretniji izazov se javlja kada je u pitanju proporcionalnost, posmatrana kroz puku brojčanu ravnomjernu zastupljenost u pravosuđu. Iako će se princip proporcionalnosti i ravnomjerne zastupljenosti, kao jedan od ključnih elemenata konsocijativnosti u praksi, primijeniti, činjenica je da to itekako može da ima negativne posljedice među profesionalcima. Naravno, ne mora da znači da će primjena ovih elemenata ravnomjerne zastupljenosti dovesti do narušavanja principa profesionalizma i etičnosti u radu, međutim, činjenica je da ona dovodi do mogućnosti narušavanja ovih principa, i to normativnim putem (bez obzira na brojne mehanizme predupređivanja i onemogućavanja zloupotreba, koji su i ustavnog karaktera) što svakako ima uticaj i na sudsku granu vlasti. Izbor sudija Ustavnog suda ili Suda BiH, kao i drugih sudskih instanci je upravo primjer kohabitacije, pa i pretežnosti ‘‘konsocijativnog načela’’ nad načelima profesionalnosti i etičnosti. Davanje primata nacionalnim (kao u BiH) ili nekim drugim karakteristikama na uštrb profesionalnih i etičkih ili bar omogućavanje ravnopravnog tretmana ovih dvaju načela, ’’konsocijativnog načela’’ i načela stručnosti, profesionalizma i etičnosti (što se čini „demokratskijim“ pristupom koji, na prvu, izbija argument na rezultat izbora ne znači da će doći i najstručniji i najsposobniji) u perspektivi svakako da utiče i na samu instituciju, na pravosuđe, ali indirektno i na pravni sistem, odnosno na same građane.

Ravnomjerna zastupljenost kadrova u pravosuđu posmatranih po ‘‘konsocijativnim’’ parametrima ne smije da utiče na postupanje tih kadrova, a pogotovo na njihove odluke u sudskim procesima. Međutim, iako je ovaj postulat notoran, on je ipak deklarativnog karaktera, te u praksi svakako da na njega mogu da utiču i mnogobrojni elementi različite prirode, a ponajviše čisto psihološki, odnosno razlozi oportuniteta, a pogotovo konformistički razlozi. Kadrovi u pravosuđu, usljed svijesti da razlozi profesionalnosti i etičnosti nisu presudni ili čak i nisu relevantni za napredovanje (pa čak ni za ostanak na radnim mjestima), već primarno ili i jedino razlozi ‘‘konsocijativne prirode’’ mogu sljedstveno tome da potenciraju ili čak i afirmišu ‘‘konsocijativne elemente’’ u pravnim stvarima na uštrb zakonitosti svjesni da im to dugoročno može donijeti koristi prilikom reizbora, unapređenja, ostanka na radnom mjestu.

Poseban pristup u primjeni elemenata konsocijativnosti u pravosuđu jeste voluntarističko tumačenje takozvane segmentalne autonomije, kao jednog od konstitutivnih elemenata i modela implementacije konsocijativnosti u praksi. Segmentalna autonomija u konsocijativnosti podrazumijeva da grupacija u društvu ima veliku samostalnost u odlučivanju u pravima koja se tiču samo te grupacije. To se najčešće odnosi na pitanje obrazovanja, vjeroispovijesti (po specifičnim pitanjima, a ne uopšte, jer je ovo pravo ustavnog karaktera), lokalne samouprave ili regionalne uprave, kulture, istorijskih ili memorijalizacijskih pitanja. Ne podrazumijeva da se, zarad ravnopravnosti, pojedine oblasti upravljanja državom ili resori ‘‘podijele’’ pojedinim grupacijama, i to pod izgovorom odgovornosti za konkretnu oblast. Upravo je to jedan od voluntarističkih pristupa u domenu pravosuđa – da se pravosuđe ‘‘dodijeli’’ jednoj grupaciji kako bi samo ona imala segmentalnu autonomiju, a sljedstveno tome i monopol odlučivanja, a i odgovornost za pravosudni sistem u državi. Iako se iz pravosuđa kadrovi drugih grupacija ne isključuju, podrazumijeva se da nemaju odlučujući ili čak imaju i minoran uticaj. Naprotiv, grupacija kojoj je ’’dodijeljen’’ resor pravosuđa, s obzirom na to da ima presudan uticaj, svakako da primarnim neće posmatrati profesionalni i etički standard rada, već ‘‘konsocijativne osnove’’ poput nacionalnosti, vjere, socijalnog statusa, porijekla, jezika. Kako bi se ublažio ovaj ‘‘konsocijativni pristup’’ ili kako bi on dobio obrise legalnosti, a pogotovo legitimiteta kroz favorizovanje profesionalnih i etičkih elemenata, može se pribjeći i favorizovanju stručnijih i profesionalnijih kadrova, ali isključivo unutar jedne grupacije, a ne opšte populacije. Čak i u tom slučaju, načela meritokratskog izbora nisu u potpunosti ispunjena. Ovaj voluntaristički pristup, iako može da bude primijetan i kada su u pitanju pojedini resori, primijetniji je kada su u pitanju pojedina radna mjesta – s tim što se pod navedenim ne podrazumijeva ispunjavanje kvota radi zadovoljenja proporcionalnosti, već pripadnost pojedinih radnih mjesta grupacijama unutar društva posmatranim po ‘‘konsocijativnim kriterijima’’.

3. Uzroci voluntarizacije ‘‘konsocijativnih elemenata’’

Konsocijativnost, a sljedstveno tome i konsocijativna demokratija, jeste politički pojam, odnosno institut iz oblasti politikologije. Stoga je i razumljivo što se on odnosi na političku podjelu vlasti unutar države i društva. Klasični koncept ovog modela podjele vlasti u ’’podijeljenim društvima’’ podrazumijeva podjelu vlasti unutar zainteresovanih grupacija, ali samo u domenu izvršne i djelimično zakonodavne vlasti. Sudska vlast, kao stručna grana vlasti, ne podrazumijeva ovu podjelu. Pogotovo model primjene ovog oblika demokratije ne podrazumijeva direktan ili indirektan upliv ovog modela i na stručne

organe unutar izvršne vlasti, te pojedine resore. Izuzetak od navedenog su resori obrazovanja, kulture, lokalne samouprave i slično, međutim, i taj izuzetak ne podrazumijeva pošto-poto zastupljenost pripadnika pojedine grupacije, već uticaj na donošenje odluka iz ove oblasti koje mogu da imaju značaj za pripadnike pojedinih grupacija. Resor bezbjednosti i resor pravosuđa se svakako izuzimaju iz navedenog, imajući u vidu načelo profesionalnosti, stručnosti i etičnosti koji su za pripadnike ovih resora nužni kako bi oni ispunili svoju funkciju.

Praktična primjena modela konsocijativne demokratije ispoljava se i kroz ''spuštanje'' elemenata konsocijativnosti na sve ili većinu resora, pogotovo uključujući resor bezbjednosti i pravosuđa. To je upravo voluntarizacija konsocijativnosti koja izvorno podrazumijeva model podjele vlasti u najvišim instancama, a ne i nužno ''spuštanje'' te podjele na niže institucije, a pogotovo ne na institucije i kadrove kojima je stručnost i profesionalnost primarni uslov radi ispunjavanja funkcije institucije u društvu. Uslov profesionalnosti i stručnosti mora biti primaran, a tek sekundarnog ili uzgrednog značaja mogu biti i pripadnost ili predstavništvo pojedine grupacije. Ukoliko se pripadnost pojedinoj grupaciji postavi kao primarni ili čak i kao ravnopravan uslov kod pojedinih resora, na uštrb stručnosti i profesionalnosti, institucija svakako da neće moći adekvatno odgovoriti svojim ciljevima i svrsi u društvu zbog koje postoji. Ukoliko se radi o resoru bezbjednosti i pravosuđa, posljedice mogu biti drastične, a svakako da će biti primijetne u relativno kratkom periodu.

U bliskoj vezi sa navedenim jeste i voluntarizacija zahtjeva za proporcionalnom zastupljenošću pripadnika pojedine grupacije, odnosno ''konsocijativnih elemenata'' u pojedinim ili svim resorima, institucijama, oblastima. Iako je ovo značajan i nezaobilazan mehanizam u demokratiji, činjenica je da se on zloupotrebljava i u demokratijama koje ne predstavljaju ''podijeljena društva'', dok u konsocijativnim demokratijama on može da se izvitoperi pod plaštom demokratičnosti, pa čak i pod plaštom propisa. Zahtjev za proporcionalnom zastupljenošću ne derogira nužnost posjedovanja opštih radnopravnih, stručnih, profesionalnih, obrazovnih i drugih uslova i kompetencija, već pripadnost određenoj populacionoj grupi može da bude samo dodatni uslov koji, ukoliko su ispunjeni svi prethodni, može da bude relevantan. Ukoliko se i u tom slučaju radi o izboru ili rasporedu na radno mjesto, stranci koja nije zadovoljna rezultatom treba omogućiti, pored žalbe, i mehanizam, na koji će način ostvariti pravo za koje smatra da je uskraćena usljed ''prekobrojnosti'', odnosno ''natpredstavljenosti''. Ukoliko se to ne učini, svakako da ovakav izbor, čak i kada je legalan i u skladu sa propisima, ne odražava legitimnost u zajednici, a pogotovo među pripadnicima svih grupacija.

Poseban oblik voluntarizacije praktičnog modela ''konsocijativne demokratije'' jeste ''rezervisanje'' pojedinih resora samo za pojedine grupacije u društvu. Ne podrazumijeva, naravno, da samo pripadnici pojedinih grupacija mogu da obavljaju poslove i zadatke unutar tog resora (mada ni to nije isključeno, pogotovo za najviše pozicije), već da pripadnici pojedinih grupacija imaju pretežni uticaj u okviru resora. Navedena voluntarizacija je slična koalicionoj podjeli resora unutar izvršne vlasti, s tim što u konsocijativnom modelu dobija i veći (politički) značaj sa tendencijom ''privatizacije'' tog resora od strane te grupacije (imajući u vidu da su, za razliku od koalicija, konsocijativni elementi svakako dugotrajniji).

Legitiman zahtjev u demokratiji je pojava da se za određene oblasti u pravnom sistemu formiraju posebni organi, te da su za pojedine grupacije lica nadležni pojedini organi u rješavanju po pravnim stvarima. Primjer za navedeno je šerijatsko pravo, međutim, ovaj

legitiman zahtjev koji proističe iz specifičnih zahtjeva manjinske populacije u društvu, ne smije da se izvitoperi u zahtjev da pripadnicima određene grupacije sude, odnosno postupaju u postupcima samo pripadnici iz te grupacije. Ovo je, naravno, grubo i notorno derogiranje konsocijativnosti u praksi, čak i kada nije propisano ovakvo postupanje. Podrazumijeva se da je presudno da nosioci pravosudnih funkcija budu profesionalci, da se dodjela predmeta vrši, ne prema kriterijumima pripadnosti nosioca funkcije ili stranke, već po profesionalnim kriterijima ili nasumičnim redoslijedom, odnosno izborom koji isključuje subjektivnost.

Umjesto zaključka

Konsocijativna demokratija svakako da ima potencijal da u ''duboko podijeljenim društvima'' služi i kao vezivni faktor, ali pored navedenog, i da omogući stabilnost, te funkcionisanje i napredovanje tih društava, umjesto neizvjesnosti, podjela, a sljedstveno i sukoba unutar ''podijeljenih'' (ne nužno i suprotstavljenih) grupacija. Kao takva, konsocijativna demokratija svakako da ima mnogobrojne izazove koji su i teorijskog, suštinskog karaktera, ali koji su i dnevnopolitički uslovljeni. Poseban izazov konsocijativna demokratija ima kada su u pitanju modeli implementacije u praksi. U praksi su se diferencirali pojedini stubovi na kojima počiva konsocijativna demokratija, te koji bi, da bi ona opstala, morali da podliježu posebnoj analizi i oprezu prilikom implementacije u praksi:

Konsocijativnost kao model podjele vlasti između više grupacija koje nemaju isti brojčani supstrat jeste model koji se vezuje za izvršnu i djelimično za zakonodavnu vlast, i to za najviše nivoe ove dvije grane vlasti. S jedne strane, sudska vlast, kao stručni oblik, trebala bi da bude pošteđena ovog modela ili svedena na najnužniju mjeru, uz uvažavanje svih onih kriterija koji prate pravosuđe: stručnost, profesionalizam, integritet, konstantno usavršavanje i obrazovanje, etičnost, beskompromisnost. S druge strane, čak i kod izvršne vlasti, modeli implementacije konsocijativnosti bi trebali da se zadrže na najvišim nivoima koji imaju moć i odgovornost odlučivanja. Upravo kroz te hijerarhijske mehanizme omogućavaju i da se prava i legitimni interesi grupacija koje zastupaju odbrane ili podrže. Svojevrsno ''spuštanje'' ovog modela na hijerarhijski niže organe vlasti, a pogotovo na one organe koji su, s jedne strane, stručni, a s druge strane, nemaju moć odlučivanja svakako da derogira ideju konsocijativnosti.

Konsocijativnost nije ekvivalent velikih koalicija pri formiranju vlade (iako u konsocijativnoj demokratiji vladu upravo čine predstavnici više stranaka uključenih u koaliciju) – nema resora koji ''pripadaju'' pojedinim grupacijama, niti resora na koje pojedine grupacije imaju neformalno, a ekskluzivno pravo. Naravno, to ni kod koalicionih vlada ne bi trebalo da bude pravilo, a pogotovo je to u konsocijativnoj demokratiji nepoželjno.

Pojedini resori u konsocijativnoj demokratiji mogu da imaju određene specifičnosti prilagođene pojedinim grupacijama, te sljedstveno tome da uživaju određenu autonomiju u radu, a najčešće kada je u pitanju odlučivanje o specifičnim pravima pripadnika te populacije. Ovo se najčešće odnosi na obrazovanje, vjerska pitanja, lokalnu samoupravu i slično. Podrazumijeva se da se to ne može odnositi na oblast bezbjednosti, niti na pravosuđe, čak i kada su pojedina pitanja iz ovog domena uređena u skladu sa principima koji važe samo za pojedinu populaciju u društvu (npr. šerijatsko pravo). Čak i u tim situacijama, pravosuđe, odnosno pravni sistem važi za svakoga, odnosi se na svakoga, bez

izuzetka, a isto tako, rad u pravosuđu je rezervisan isključivo na meritokratskom principu, dok ''konsocijativni principi'', u najboljem slučaju, mogu da imaju tek uzgredni značaj.

Proporcionalna zastupljenost je jedan od nužnih, neizostavnih elemenata konsocijativnosti. Ona podrazumijeva i stvarnu (vertikalnu), a i brojčanu (horizontalnu zastupljenost). Pogotovo je bitna radi onemogućavanja tzv. fenomena ''staklenog tavana'' – da pojedinci grupacije mogu da napreduju samo do određenog nivoa, ali nikako da dosegnu najviše nivoe odlučivanja. Međutim, proporcionalna zastupljenost ne smije da se transformiše u surogat – ona ne podrazumijeva samo puku brojčanu proporcionalnost. Podrazumijeva se da je, pored brojčane zastupljenosti, nužno da zaposleni u pojedinim organima i službama posjeduju i faktičke i formalne kompetencije. Pogotovo je to bitno u pravosuđu, jer su primarni uslovi zasnivanja radnog odnosa i napredovanja u pravosuđu meritokritetski, a ne mediokritetski razlozi. Ukoliko pojedinac ne posjeduje meritokratske reference, posmatrano iz pojedine grupacije, legitimno je da ne može ni da radi u pravosuđu, pa čak i u situacijama kada u pravosuđu, sveukupno posmatrano, ''nedostaje'' pripadnika pojedinih grupacija, odnosno pripadnici pojedine grupacije su ''podzastupljeni''. Drugim riječima, proporcionalna zastupljenost u pravosuđu ne može samo, pa čak ni primarno da se zasniva na ''konsocijativnim osnovama'', već primarno ili čak i isključivo na profesionalnim.

Literatura

Beljinac, Nikola, *Konsocijativna demokratija u postkonfliktnim društvima*, Politeia, Univerzitet u Beogradu, 2012. godine.

Jurković, Cvija, Tomić, Ivan, *Normativna analiza elemenata konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini*, Mostariensia, Sveučilište u Mostaru, 2023. godine.

Kovačević, Slaven, *Konsocijacijska demokratija Arenda Lijpharta vs. liberalna demokracija*, Pregled, Univerzitet u Sarajevu, 2021. godine.

Miladinović, Aleksandar, Tonković, Nebojša, *Osnovi bezbjednosti i zaštite*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva Republike Srpske, Istočno Sarajevo, 2026. godine.

CONSOCIATIONALISM AS A CHALLENGE TO SECURITY AND THE JUDICIARY

Aleksandar Miladinović, MA[1]

[1] Ministry of the Interior of the Republic of Srpska, Secondary School of Internal Affairs, Director;
e-mail: aaleksandarbl@yahoo.com

Abstract: Consociational democracy is increasingly associated with Bosnia and Herzegovina. Despite its numerous advantages in facilitating participation in government and the functioning of divided societies, consociational democracy, particularly its practical models, also entails a number of negative implications, especially for certain sectors of society. One such sector is security in general, particularly the policing system, as well as the judiciary. In this paper, the author identifies specific challenges affecting the judiciary and the security sector that may have adverse consequences and arise from a voluntaristic approach to consociationalism in these sectors.

Keywords: consociationalism, consociational democracy, proportionality, equality.

INSTITUTIONAL COORDINATION, CRISIS MANAGEMENT AND SYSTEM INTEROPERABILITY

UDK 343.85:343.352

PhD Anisa Giu[1], MSC Masila Lulaj[2]
[1] Prosecutor at the Prosecutor's Office at the Court of First Instance in Kukës, Albania,
e-mail: Anisa.giu@pp.gov.al
[2] Prosecutor at the Prosecutor's Office at the Court of First Instance in Shkodër, Albania,
e-mail: Masilalulaj@pp.gov.al

Abstract: The effective functioning of the criminal justice system requires not only a clear allocation of powers among institutions, but also functional coordination mechanisms, the capacity to respond to situations of exceptional workload, and the rapid, secure and lawful exchange of information. In this sense, institutional coordination, crisis management and system interoperability are not three separate fields, but interconnected elements of a single mechanism that directly affects investigative effectiveness, compliance with procedural time limits and the protection of fundamental rights. This paper examines the constitutional, legal and practical basis of coordination within the prosecution service and between the prosecution service, the Judicial Police, the State Police, the courts and other public institutions. It then considers the management of situations that generate exceptional procedural workloads, with particular attention to assemblies and protests in which, following alleged unlawful incidents, a significant number of persons are simultaneously detained, arrested or prosecuted. The third part addresses the interoperability of electronic systems, the current digital transformation of the Albanian prosecution service and the legal limits of using artificial intelligence. The central thesis is that technology can substantially strengthen the capacity of institutions to manage information and coordinate action, but it must not replace the prosecutor's individual legal assessment or judicial control where liberty, criminal responsibility and procedural rights are at stake.

Keywords: artificial intelligence; crisis management; digital justice; institutional coordination; interoperability; Judicial Police; prosecution service.

Introduction

The transformation of the criminal justice system cannot be measured solely by changes in institutional structures or by the number of legislative acts adopted. A functioning system increasingly depends on the ability of institutions to communicate in a timely manner, share information according to their legal powers and, at the same time, preserve the independence of legal decision-making. This need is particularly evident in criminal proceedings: the Judicial Police carry out investigative actions, the prosecutor directs the investigation and conducts the prosecution, while the court exercises the judicial control reserved to it by law. The relationship between these actors is functional only if information circulates rapidly, securely and in a traceable manner.

The Constitution of the Republic of Albania provides that the prosecution service conducts criminal prosecution and represents the accusation in court on behalf of the State, while at the same time defining the prosecution service as an independent body that ensures the proper functioning and supervision of its activity and respects the internal

independence of prosecutors in investigation and prosecution.[1] This formula, introduced following the 2016 constitutional reform, marks a transition from the previous model of strong centralisation towards an organisation in which institutional coordination must coexist with the functional autonomy of the individual prosecutor.

This balance is also reflected in Law no. 97/2016. The law assigns to the prosecution service the function of directing and supervising the Judicial Police, while also providing that prosecutors take decisions independently, on the basis of legality, objectivity and impartiality.[2] Coordination therefore cannot be understood as the mechanical unification of decision-making. It must create working standards, communication channels, administrative capacity and technical tools that make individual decision-making better informed and more efficient.

The problem acquires another dimension when the system is confronted with an event that, within a few hours, generates an unusually high number of arrested persons, items of evidence and procedural actions. Assemblies or protests accompanied by incidents provide a clear example. In such cases, crisis does not constitute a separate category of criminal law; rather, it describes an operational condition in which ordinary procedural requirements must be fulfilled under exceptional time and organisational pressure.

The purpose of this paper is to examine three interconnected questions: first, what legal and practical basis exists in Albania for coordination within the prosecution service and between the prosecution service and other institutions; second, how situations involving multiple arrests or prosecutions should be managed without undermining the individualisation of criminal responsibility and procedural safeguards; and third, to what extent system interoperability and artificial intelligence can assist this process without moving towards automated decision-making that affects fundamental rights.

Methodologically, the paper is based on a normative analysis of the Constitution, the Code of Criminal Procedure, Law no. 97/2016, Law no. 25/2019 on the Judicial Police, Law no. 124/2024 on Personal Data Protection and Law no. 25/2024 on Cybersecurity; Albanian legal scholarship; documents of the School of Magistrates and the OSCE; and practical cases made public by Albanian institutions.

1. Institutional coordination in the criminal prosecution system

1.1. Coordination and the functional independence of the prosecutor

The concept of institutional coordination must begin with the nature of the prosecution service after the justice reform. The Electronic Commentary of the School of Magistrates, in its analysis of Article 148 of the Constitution, describes the reform as a transition from a centralised body towards partial functional decentralisation, accompanied by guarantees of prosecutors' internal independence.[3] This means that the prosecution service must be able to act as an organised institution without depriving the individual prosecutor of responsibility for assessing evidence and taking procedural decisions.

[1] Constitution of the Republic of Albania, Article 148, paras. 1-2; see also the Electronic Commentary of the School of Magistrates, commentary on Article 148, section "Purpose", where internal independence is linked to the transition from a centralised model towards partial functional decentralisation.

[2] Law no. 97/2016, "On the Organisation and Functioning of the Prosecution Service in the Republic of Albania", Official Gazette no. 209/2016, pp. 22305-22306, Articles 3, 4 and 6.

[3] School of Magistrates, Electronic Commentary on Legislation, Constitution, commentary on Article 148, section "Purpose", paras. 1-3, and "Historical Context", paras. 21-22.

Articles 4, 6 and 45 of Law no. 97/2016 form the core of this balance. The prosecutor is subject to the Constitution and the law, must respect due process and fundamental rights, takes decisions independently and exercises his or her functions independently during investigation and the representation of the accusation. The law recognises general written instructions, but not a mechanism that transfers decision-making in an individual case to the head of office.[4] Albanian criminal-procedure scholarship has similarly treated the prosecutor as the central subject of preliminary investigations and as the holder of the constitutional function of criminal prosecution.[5]

General instructions are directly relevant to coordination. Article 46 of Law no. 97/2016 permits general instructions of an administrative or procedural nature and expressly refers to the coordination of work. At the same time, Article 47 gives the prosecutor the right to challenge their unlawfulness or lack of basis.[6] This mechanism demonstrates that Albanian law does not conceive coordination as unconditional subordination, but as the general organisation of work within the limits of legality.

1.2. The prosecution service and the judicial police

The relationship between the prosecution service and the Judicial Police is the central point of operational coordination. The Code of Criminal Procedure entrusts the prosecutor with directing investigations and places the Judicial Police at the prosecutor's disposal. Law no. 97/2016 reiterates that the prosecution service directs and supervises the activity of the Judicial Police.[7] Law no. 25/2019 sought to further clarify the organisation, responsibilities and functional relationship between Judicial Police officers and prosecutors.

The problem, however, is not solely normative. The OSCE's 2019 study on cooperation between the prosecution service and the Judicial Police found that a significant proportion of prosecutors did not exercise a sufficiently directive or proactive role during investigations, leaving the police with part of the burden that, under the legal model, requires the prosecutor's active guidance.[8] The same study identified problems relating to inter-institutional trust, confidentiality of investigations, communication practices, rotation of officers and the need for practical tools such as manuals, standard operating procedures and checklists.[9]

These findings are important because they show that coordination is not achieved merely by the abstract allocation of powers. A legally correct procedural instruction communicated too late may lose its effectiveness; valuable information transmitted without common standards may require reprocessing; and evidentiary material collected without prior coordination may fail to address the prosecutor's investigative hypothesis.

[4] Law no. 97/2016, cited above, pp. 22305-22306, Articles 4 and 6; ibid., pp. 22314-22315, Articles 45-47.

[5] Halim Islami, Artan Hoxha, Ilir Panda, Procedura Penale. Komentar [Criminal Procedure: Commentary], Tirana, 2003, pp. 405-406, also cited in the Electronic Commentary of the School of Magistrates in the commentary on Article 291 of the Code of Criminal Procedure.

[6] Law no. 97/2016, cited above, pp. 22314-22315, Articles 46-47.

[7] Code of Criminal Procedure of the Republic of Albania, updated 2017 edition, Article 277, p. 154 of the edition (PDF p. 153); Law no. 97/2016, cited above, p. 22305, Article 3(1).

[8] OSCE Presence in Albania, Enhancing Cooperation and Coordination between the Prosecution Service and Judicial Police in Albania, Tirana, 2019, p. 6; see also p. 12 on the prosecutor's directing role in investigations.

[9] Ibid., pp. 6-7, identifying problems of communication, trust, confidentiality, rotation and the need for practical tools and standardised procedures.

For this reason, coordination should be institutionalised at three levels: legally, through clearly defined powers and responsibilities; organisationally, through contact points, joint teams and response protocols; and technically, through systems that allow secure data exchange, recording of actions and monitoring of deadlines.

1.3. Coordination with the courts and other institutions

Coordination with the courts must be approached with conceptual caution. The court is not an investigative partner of the prosecution service. It is the body that exercises judicial control in the cases defined by the Constitution and the Code of Criminal Procedure. Accordingly, prosecutor-court interoperability should aim at the transmission of acts, notification, electronic filing, deadline management and integrity of the case file, not at harmonising legal assessments.

A similar logic applies to other institutions that hold data relevant to investigations. Public registers, tax and customs systems, border-entry and exit data, financial information and data administered by other structures may be necessary for criminal proceedings. The key issue is not only whether the prosecution service has the legal authority to request such data, but also how the data are transmitted, how authenticity is verified, who has access and how every intervention in the data is documented.

2. Crisis management in criminal justice

2.1. Crisis as an exceptional procedural workload

In the context of this paper, "crisis" does not imply the creation of an exceptional legal regime for criminal proceedings. It describes a factual situation in which the number of persons, evidentiary materials and procedural actions that must be handled within statutory time limits significantly exceeds the institution's ordinary operational capacity. Assemblies accompanied by incidents are a typical example, because a single event may simultaneously generate arrests, detentions, criminal reports, video material, witness statements, seizures and applications for security measures.

Operational pressure does not alter the legal standard. The Constitution requires that a person deprived of liberty be brought under judicial control within the constitutional time limits; the Code of Criminal Procedure sets out the duties of the Judicial Police and the prosecutor concerning arrest, detention, questioning and applications for validation.[10]In this sense, an event involving fifty persons does not create fifty exceptions to procedure, but fifty individual cases that must be managed simultaneously.

Article 256 of the Code of Criminal Procedure links the questioning of an arrested or detained person to the presence of defence counsel and to effective information about the person's rights. This is particularly important in mass situations, where the practical risk is that speed in processing files may replace individual assessment.[11]

2.2. Albanian practical cases

Recent practice shows that the issue is concrete. Following the protest of 20 February 2024 in Tirana, the State Police announced the arrest in flagrante delicto of four persons

[10] Constitution of the Republic of Albania, Article 28; Code of Criminal Procedure, 2017 edition, Articles 255-259, pp. 141-144.

[11] Code of Criminal Procedure, 2017 edition, Article 256, p. 142 of the edition (PDF p. 141); see also School of Magistrates, Electronic Commentary, commentary on Article 256.

and the prosecution at liberty of six others.[12] Following the protest of 19 April 2024 in front of Tirana Municipality, the police reported arrests and prosecutions, as well as the continued examination of video footage for the identification of other persons.[13]

After the protest of 7 October 2024, official notices referred to arrests and prosecutions for several alleged criminal offences.[14]During the assemblies of 23 December 2024 on several road axes in Tirana, the police announced seven arrests in flagrante delicto and the prosecution of twenty-one other persons.[15] An even larger volume was reported in February 2026, when, according to an official State Police notice, 46 persons were identified, of whom 18 were arrested and 28 were criminally prosecuted.[16]

These notices cannot and should not be used as proof of the guilt of the persons concerned. They serve only an illustrative purpose here: they show that a single event can generate, within a short period, dozens of individual case files and a large volume of material that must be verified, linked to the specific individual and, where required by law, submitted for judicial review.

2.3. Collective management of the event, individual assessment of responsibility

The principle that should guide the institutional response is the distinction between the joint management of the incident and the individual assessment of criminal responsibility. The event may be the same, the place and time may coincide, and part of the evidence may even be common; yet the conduct attributed to each person, the form of participation, the subjective element and the need for a security measure must be assessed separately.

This is particularly important for freedom of assembly. A person's presence at a protest cannot in itself be equated with participation in a criminal offence. Procedural authorities must distinguish between the exercise of a right and individual conduct that fulfils the elements of a specific criminal offence. The greater the number of persons prosecuted, the greater the risk that mass administration may produce generalisations incompatible with individual criminal responsibility.

For this reason, technology should be used to improve individualisation, not to replace it. A system may link video material to a person, indicate the time and place and connect it to the relevant case file; but the conclusion as to whether the recorded conduct fulfils the elements of a criminal offence requires legal assessment.

2.4. A possible operational protocol

Crisis management should begin before the crisis occurs. Prosecution offices and investigative structures may establish a predefined protocol for high-volume events. In the first phase, a unified register of persons is created, recording the exact time of deprivation of liberty, the authority carrying out the action, the responsible officer, defence counsel, the preliminary accusation and the principal deadlines. The function of this register is not to suggest a decision, but to prevent loss of control over procedural time.

[12] Albanian State Police, "Report of Events, 21 February 2024", official notice of 21 February 2024, section on procedural actions following the protest of 20 February 2024.

[13] Albanian State Police, "Tirana - Notice", 20 April 2024, official notice on actions following the protest in front of Tirana Municipality.

[14] Albanian State Police, official notice on procedural actions following the protest of 7 October 2024, published in October 2024.

[15] Albanian State Police, "Tirana - Notice on Actions Taken by the Police regarding the Assemblies Organised the Previous Day", 24 December 2024.

[16] Albanian State Police, "Report of Events 21/22/23 February 2026", official notice, February 2026.

In the second phase, evidence should be catalogued and linked to the individual case file. Every video, photograph, record, seized item or statement should have an identifier and a clear history of handling. In the third phase, the system may perform formal checks: flag a missing document, inconsistencies in time records, an approaching deadline or material that has not been linked to a case file.

The fourth phase is fundamentally human: the prosecutor assesses the lawfulness of the arrest or detention, the evidence, reasonable suspicion, the necessity and proportionality of a security measure, and decides on further action. In the fifth phase, materials that must be submitted to the court may be transmitted electronically, with safeguards for integrity and traceability.

3. System interoperability

3.1. From information exchange to interoperability

Information exchange and interoperability are not synonymous. Two institutions may exchange information through official letters or email; interoperability means that different systems are able to communicate in a structured, secure manner and with a shared understanding of the data. In criminal justice, this means that information should not be repeatedly re-entered into different systems, but created, verified, transmitted and used according to competence, while preserving a trace of every access or modification.

This change is not merely technological. It requires a review of work processes. A new system that simply digitises the same fragmented procedure does not necessarily produce interoperability. Before automation, institutions must determine what data are created, which institution is responsible for their authenticity, when they may be shared, the legal basis for access and the retention period.

3.2. Developments in Albania (2025–2026)

Albania has entered a new phase in the digitalisation of justice. The EU4Digital Justice project, financed by the European Union and implemented by UNOPS, aims to create a modern Case Management System for the prosecution service, strengthen the Information Technology Centre for the Justice System and build Business Intelligence capacity.[17] In 2026, the project described its objective as moving towards a digitised criminal-case lifecycle, including the transfer of information from the police to the prosecution service and then to the courts, as well as the creation of an audit trail for access and changes in the system.[18]

In parallel, the Information Technology Centre for the Justice System approved on 12 March 2026 the document "Institutional Requirements for the Electronic Case Management System of General Jurisdiction Prosecution Offices" and on 20 April 2026 the Roadmap for the Digitalisation of the Justice System.[19] These developments shift the discussion from whether the system should be digitalised to the question of the legal,

[17] European External Action Service, "EU4Digital Justice, Support to the Rule of Law through Digital Transformation: Advancing Case Management and Business Intelligence capabilities in Albania", 30 March 2026, sections "Summary of the Project", "Activities" and "Results".

[18] European External Action Service, "EU4Digital Justice: Building Trust Through Digital Transformation", 21 July 2026, section concerning the Case Management System, police – prosecution - court transfer of information and audit trails.

[19] Information Technology Centre for the Justice System, Decision no. 2 of 12 March 2026 and Decision no. 5 of 20 April 2026, official register of Governing Board decisions for 2026.

technical and organisational standards according to which that digitalisation should be built.

3.3. Security, confidentiality and traceability

Interoperability increases the value of the system, but also enlarges the surface of risk. An electronic criminal case file contains data capable of seriously affecting privacy, security, reputation and the procedural position of an individual. Interoperability must therefore be built on role-based access, strong authentication, encryption, logging of actions and the minimum necessary sharing of data.

Law no. 97/2016 obliges prosecutors and staff to preserve confidentiality and prohibits the disclosure or provision to third parties of data that may harm the investigation, private life or other protected interests.[20] Law no. 25/2024 on Cybersecurity establishes obligations concerning risk management, incident reporting and coordination in cyber-crisis situations.[21] Significantly, Article 28 of that law provides for a dedicated coordination mechanism for cyber crises and requires a national plan, defined roles, information-sharing channels and crisis-management procedures.[22]

Although that regime has a different subject matter from the management of mass arrests, its institutional logic is useful: crises are managed more effectively when responsibilities, communication channels, escalation arrangements and response mechanisms are defined before the incident. The same approach can be adapted to criminal justice for situations involving exceptional procedural workloads.

4. Artificial intelligence and decision-making in the prosecution service

4.1. Ai as a support tool

Interoperability creates the technical conditions for the use of artificial intelligence because automated systems require structured and accessible data. The logical sequence must nevertheless be clear: first data quality and lawfulness, then interoperability, and only thereafter advanced analytics or AI. An algorithm applied to inaccurate data does not eliminate error; it may accelerate and disseminate it.

Within a prosecution service, several uses of AI may primarily be conceived as administrative and analytical support: semantic search in voluminous files, audio transcription, document classification, deduplication, construction of timelines, anonymisation, deadline alerts, identification of missing documents, preliminary summarisation of material and statistical analysis of workload. These functions can strengthen the prosecutor's capacity without transferring legal competence to the machine.

In a protest case involving hundreds of hours of video, for example, the system may help locate segments connected to a particular period, compare metadata and organise materials. But establishing that a person appears in an image is not the same as establishing that he or she has committed a criminal offence. Between technical identification and a legal conclusion lies an evaluative step that should not be hidden behind the language of automation.

[20] Law no. 97/2016, cited above, p. 22306, Article 9(1)-(3).

[21] Law no. 25/2024, "On Cybersecurity", Articles 1-3, pp. 1-2; see also the provisions on risk-management measures and incident reporting.

[22] Ibid., Article 28 "Cyber Crisis", p. 17, especially paras. 5, 7 and 8 on coordination, the national plan and information-sharing channels.

4.2. Personal data protection and profiling

Law no. 124/2024 on Personal Data Protection is particularly important to this debate. The law applies to processing by automated means and defines profiling as automated processing used to evaluate or predict personal aspects relating to an individual.[23] For the criminal justice system this is especially sensitive because the data may include images, biometric data, communications, location data and criminal records.

An important safeguard is the data-protection impact assessment. The law requires such an assessment, inter alia, where there is systematic and extensive evaluation of personal aspects based on automated processing, including profiling, on which decisions are based that produce legal effects or similarly significant consequences.[24] Where the high risk cannot be mitigated, prior consultation with the Commissioner is required.[25]

The processing of video footage is also relevant in protest cases. Instruction no. 3 of 30 April 2025 of the Commissioner treats the image or voice of an identifiable person as personal data.[26] This means that large-scale use of video, including algorithmic analysis, must comply not only with criminal-evidence rules but also with personal data protection requirements.

4.3. The boundary: from assistance to automated decision-making

The legal risk increases substantially when the system goes beyond organising information and begins to produce recommendations concerning guilt, dangerousness, witness credibility, the need for arrest or the likelihood of reoffending. In such cases the system is no longer merely an administrative tool; it influences the substance of criminal-law decision-making.

The European standard follows the same logic. Regulation (EU) 2024/1689 on artificial intelligence classifies certain systems used in law enforcement and the administration of justice as high-risk, precisely because of their potential impact on fundamental rights and the outcome of proceedings.[27] For Albania, which is aligning its legislation and justice infrastructure with European Union standards, this approach has direct orienting significance.

A distinction must be drawn between formal “human in the loop” arrangements and effective human control. If an algorithm produces a recommendation but the prosecutor does not understand the sources of the data, the factors influencing the result, the error rate or the limitations of the model, the fact that the prosecutor clicks “approve” does not make the decision genuinely human. Effective control requires the prosecutor to be able to verify, challenge and reject the algorithmic output.

---

[23] Law no. 124/2024, “On Personal Data Protection”, p. 3, definition of “profiling” as automated processing for the evaluation of personal aspects; see also Article 3 concerning processing by automated means.

[24] Ibid., Article 31, p. 20, para. 6(a), on systematic and extensive evaluation based on automated processing and profiling.

[25] Ibid., Article 32, p. 20, on prior consultation with the Commissioner where processing presents a high risk to fundamental rights and freedoms.

[26] Commissioner for the Right to Information and Personal Data Protection, Instruction no. 3 of 30 April 2025, “On the Processing of Personal Data by Video-Surveillance Systems”, Official Gazette no. 75/2025, Article 1, p. 1 of the Instruction.

[27] Regulation (EU) 2024/1689 (Artificial Intelligence Act), Annex III, points 6 and 8, OJ L, 12 July 2024, p. 128/144; these provisions list, inter alia, high-risk uses in law enforcement concerning assessment of the reliability of evidence, risks posed by persons and profiling, as well as systems used in the administration of justice.

This is also why the professional autonomy of the prosecutor, guaranteed by the Albanian legal framework, should be viewed as a substantive limit on uncontrolled automation. The functions of the prosecution service are exercised by prosecutors, and the law prohibits other authorities from assuming those functions except in cases provided by law.[28] An AI system is not an "authority" in the traditional sense, but the logic of this rule remains relevant: constitutional responsibility for the decision cannot be shifted to a technical system.

5. An integrated model for coordination, crisis and interoperability

The three pillars of the topic can be brought together within a single functional model. Crisis increases the volume of cases; volume requires coordination; coordination requires timely and structured information; information requires interoperability; interoperability creates opportunities for automation and AI; and automation in turn requires new safeguards for human control, privacy and accountability.

In a hypothetical scenario involving eighty persons arrested after a public event, the system should first ensure unique registration of every person and the time of deprivation of liberty. In a second step, evidence should be imported and linked to the relevant file. In the third step, automation may identify missing documents, approaching deadlines, duplication or formal inconsistencies. Only after these steps should the prosecutor assess lawfulness, evidence, legal qualification and the appropriate procedural measure.

Such a model avoids two extremes. The first is entirely manual management, in which the institution loses time on mechanical tasks and increases the risk of administrative error. The second is decision-making automation, in which technical efficiency begins to replace legal judgment. The reasonable solution is to automate processes that do not require legal judgment and preserve human control wherever a decision affects individual rights.

This model also requires common data standards. Institutions must agree on identifiers, formats, categories, procedural statuses and access rules. Otherwise systems may be technically connected but not semantically interoperable. A different label for the same procedural stage, or a non-unique identifier, can produce errors that are automatically propagated.

Auditability is equally important. Every access to a file, download, modification or transmission should leave a verifiable trace. An audit trail is not merely a technical feature; it is a mechanism of accountability. In the event of a dispute, the institution should be able to establish who accessed material, when data were changed and which version was seen by the decision-maker.

6. Critical discussion

The modernisation of justice should not be confused with processing speed. In criminal justice, efficiency is valuable only when accompanied by legality, individualisation and effective control. A system that rapidly processes a wrong decision is not better than a slower system; it merely produces error more efficiently.

A distinction must therefore be made between standardising the process and standardising the decision. The method of recording an arrest, the structure of the

[28] Law no. 97/2016, cited above, p. 22306, Article 11(1)-(3), under which prosecutorial functions are exercised only by prosecutors and may not be assumed by other authorities except where provided by law.

electronic case file, the document checklist, deadline alerts and the form of transmission of acts may be standardised. The legal outcome for different persons should not be standardised merely because they were prosecuted in relation to the same event.

Another problem is algorithmic bias. If models are trained on historical data that reflect unequal practices, an algorithm may reproduce those patterns while presenting them as neutral. In criminal proceedings this may have serious consequences because a probabilistic output may be perceived as an objective fact. Transparency, verifiability, impact assessment and human oversight are therefore essential requirements rather than bureaucratic obstacles.

Interoperability also creates tension between the need for access and the principle of data minimisation. The fact that a system can technically retrieve data from another register does not mean that every user should have access to those data. The architecture must reflect legal competence: data should be accessible only to the person and for the purpose for which a lawful basis exists.

7. Conclusions and recommendations

The analysis shows, first, that institutional coordination is a necessary condition for an effective prosecution service, but it cannot be equated with centralised decision-making. The Albanian constitutional and statutory framework requires an organised prosecution service, with general instructions and oversight mechanisms, while at the same time protecting the prosecutor's functional independence in the individual case.

Second, the relationship with the Judicial Police should be supported not only by the functional hierarchy established by law, but also by joint protocols, communication methods, training and practical instruments. The OSCE findings show that the gap between the legal model and practice can reduce investigative quality even where powers are clearly defined.

Third, prosecution offices should prepare specific plans for situations involving exceptional procedural workloads. These plans should include the activation mechanism, the responsible team, a register of persons deprived of liberty, distribution of files, management of audiovisual material, access to defence counsel and monitoring of deadlines.

Fourth, a strict separation should be maintained between collective management of the incident and individual assessment of responsibility. In assemblies involving many persons, technology should assist in identifying facts and evidence connected to the individual, not generate responsibility through group membership.

Fifth, interoperability should be built as a legal and organisational architecture, not merely as a software project. Before integration, responsibility for data, standards of authenticity, the legal basis for access, retention periods, audit mechanisms and procedures for correcting errors must be defined.

Sixth, the EU4Digital Justice developments and the 2026 decisions of the Information Technology Centre for the Justice System create a concrete opportunity to move from fragmented processes towards integrated case management. This opportunity should be accompanied by strong requirements for security by design, privacy by design and audit trails.

Seventh, artificial intelligence should initially be used for support functions: search, classification, transcription, anonymisation, deadline alerts, completeness checks and

statistical analysis. The more a system moves from information management towards assessing guilt, dangerousness or the need to restrict liberty, the stronger the legal limits and human control requirements must be.

Finally, digital justice should not aim at justice without human beings. The objective should be the opposite: technology should take over mechanical and administrative burdens so that prosecutors and judges have more time and better information for what remains, at its core, a human legal function the assessment of evidence, individualisation, proportionality and the protection of fundamental rights.

Bibliography

Albania. 1995. Code of Criminal Procedure of the Republic of Albania, as amended. Tirana: Official Gazette.

Albania. 1998. Constitution of the Republic of Albania, as amended. Tirana: Official Gazette.

Albania. 2016. Law no. 96/2016, On the Status of Judges and Prosecutors in the Republic of Albania. Tirana: Official Gazette.

Albania. 2016. Law no. 97/2016, On the Organisation and Functioning of the Prosecution Service in the Republic of Albania. Tirana: Official Gazette.

Albania. 2019. Law no. 25/2019, On the Organisation and Functioning of the Judicial Police. Tirana: Official Gazette.

Albania. 2024. Law no. 25/2024, On Cybersecurity. Tirana: Official Gazette.

Albania. 2024. Law no. 124/2024, On Personal Data Protection. Tirana: Official Gazette.

Bianku, L. 2007. Jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut [Case-Law of the Strasbourg Court]. Tirana.

Commissioner for the Right to Information and Personal Data Protection. 2025. Instruction no. 3 of 30 April 2025, On the Processing of Personal Data by Video Surveillance Systems. Tirana: Official Gazette.

European Union. 2024. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council (Artificial Intelligence Act). Brussels: Official Journal of the European Union.

European Union / UNOPS. 2025–2026. EU4Digital Justice – Support to the Rule of Law through Digital Transformation. Tirana/Brussels: European Union and UNOPS.

Hoxha, A. 2009. Pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale. I dëmtuari akuzues [The Procedural Position of the Injured Party in Criminal Proceedings]. Tirana: Jeta Juridike, no. 1.

Information Technology Centre for the Justice System. 2026. Governing Board Decisions no. 2 of 12 March 2026 and no. 5 of 20 April 2026. Tirana: QTI.

Islami, H.; Hoxha, A.; Panda, I. 2003. Procedura Penale. Komentar [Criminal Procedure: Commentary]. Tirana: Morava.

Lara, Dh. 2019. Koment mbi Procedurën Penale [Commentary on Criminal Procedure]. Tirana: Morava / School of Magistrates.

Murçaj, A. 2010. Gjykimi i akuzës private. Roli i prokurorit dhe pozita procedurale e të dëmtuarit akuzues [Adjudication of Private Prosecution: The Role of the Prosecutor and the Procedural Position of the Accusing Injured Party]. Tirana: School of Magistrates.

OSCE Presence in Albania. 2019. Rritja e bashkëpunimit dhe koordinimit ndërmjet prokurorisë dhe policisë gjyqësore në Shqipëri [Enhancing Cooperation and

Coordination between the Prosecution Service and Judicial Police in Albania]. Tirana: OSCE Presence in Albania.
School of Magistrates. n.d. Electronic Commentary on Legislation. Tirana: School of Magistrates.
State Police of Albania. 2024-2026. Official Notices Concerning Protests and Assemblies Cited in this Paper. Tirana: State Police of Albania.

INSTITUCIONALNA KOORDINACIJA, UPRAVLJANJE KRIZNIM SITUACIJAMA I INTEROPERABILNOST SISTEMA

Dr Anisa Giu[1], mr Masila Lulaj[2]
[1] Tužilaštvo pri Prvostepenom sudu u Kukësu, Republika Albanija, tužiteljica, e-mail: Anisa.giu@pp.gov.al
[2] Tužilaštvo pri Prvostepenom sudu u Skadru, Republika Albanija, tužiteljica, e-mail: Masilalulaj@pp.gov.al

Sažetak: Djelotvorno funkcionisanje krivičnopravnog sistema zahtijeva ne samo jasno razgraničenje nadležnosti između institucija već i uspostavljanje funkcionalnih mehanizama koordinacije, sposobnost odgovora na situacije izuzetno povećanog obima posla, kao i brzu, bezbjednu i zakonitu razmjenu informacija. U tom smislu, institucionalna koordinacija, upravljanje kriznim situacijama i interoperabilnost sistema ne predstavljaju tri odvojene oblasti, već međusobno povezane elemente jedinstvenog mehanizma koji neposredno utiče na djelotvornost istraga, poštovanje procesnih rokova i zaštitu osnovnih prava.

U radu se razmatraju ustavnopravni, zakonski i praktični osnovi koordinacije unutar tužilačke organizacije, kao i između tužilaštva, pravosudne policije, državne policije, sudova i drugih javnih institucija. Potom se analiziraju načini upravljanja situacijama koje dovode do izuzetnog povećanja obima procesnih aktivnosti, s posebnim osvrtom na javna okupljanja i proteste tokom kojih, nakon navodnih protivpravnih incidenata, dolazi do istovremenog zadržavanja, hapšenja ili krivičnog gonjenja većeg broja lica.

Treći dio rada posvećen je interoperabilnosti elektronskih sistema, aktuelnom procesu digitalne transformacije tužilačke organizacije u Albaniji i pravnim ograničenjima primjene vještačke inteligencije.

Osnovna teza rada jeste da tehnologija može značajno unaprijediti institucionalne kapacitete za upravljanje informacijama i koordinisano djelovanje, ali da ne smije zamijeniti individualnu pravnu ocjenu tužioca niti sudsku kontrolu u pitanjima koja se odnose na ličnu slobodu, krivičnu odgovornost i procesna prava.

Ključne riječi: vještačka inteligencija, upravljanje kriznim situacijama, digitalno pravosuđe, institucionalna koordinacija, interoperabilnost, pravosudna policija, tužilaštvo.

ULOGA POLICIJE U OSTVARIVANJU BEZBJEDNOSTI PRAVOSUĐA

UDK 351.741:347.9

Prof. dr Sadmir Karović[1], Ass. Petar Đukić, ma[2]

[1] Pravni fakultet Univerziteta u Travniku, vanredni profesor, e-mail: karovic.s@hotmail.com

[2] Fakultet bezbjednosnih nauka Univerziteta u Banjoj Luci, asistent, e-mail: petar.djukic@fbn.unibl.org

Apstrakt: Bezbjednost pravosuđa predstavlja jedan od ključnih preduslova za ostvarivanje vladavine prava i nezavisnosti pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija. U savremenom bezbjednosnom okruženju, koje karakteriše fenomenološka ekspanzija organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, uloga policije u ostvarivanju bezbjednosti pravosuđa ima poseban značaj. Rad analizira normativne, organizacione i operativne aspekte uloge policije u ostvarivanju bezbjednosti pravosudnih institucija, sudija, tužilaca, svjedoka i drugih učesnika u krivičnom postupku. Cilj rada jeste razjašnjenje nadležnosti policijskih organa i načina povezivanja preventivnih, istražnih i zaštitnih poslova. Primijenjen je normativnopravni metod, uz pregled relevantne domaće i strane naučne literature, međunarodnih standarda i institucionalnih dokumenata. Posebno se razmatraju sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv bezbjednosti pravosuđa, obezbjeđenje objekata i ličnosti te međuinstitucionalna koordinacija. Analiza ukazuje da je neophodno razlikovati nadležnost za istraživanje prijetnje od neposrednog obezbjeđenja, kao i opštu policijsku zaštitu od posebnih režima zaštite ličnosti i svjedoka. Zaključuje se da djelotvornost policijske zaštite zavisi od kvalitetnog kriminalističko-istražnog rada, jasnog razgraničenja nadležnosti, blagovremene razmjene informacija i kontinuiteta saradnje nadležnih organa, uz poštovanje procesnih garancija i osnovnih ljudskih prava.

Ključne riječi: policija, bezbjednost, pravosuđe, vladavina prava, institucionalna saradnja.

Uvod

Bezbjednost pravosuđa predstavlja jedan od osnovnih preduslova ostvarivanja vladavine prava, budući da nezavisno tužilačko i sudsko odlučivanje te nesmetano vođenje postupka zahtijevaju zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija i drugih učesnika od prijetnji i nasilja.[1] Ugrožavanje bezbjednosti nosioca sudijske ili tužilačke funkcije istovremeno može imati svoju manifestaciju prema konkretnom licu, ali i prema sposobnosti institucije da efikasno primjenjuje zakon. Takođe, predmet ugrožavanja mogu biti i objekti u kojima su smještene pravosudne institucije, jer se oni često shvataju kao simboli pravosuđa i pravde (otuda i izraz „palata pravde“). Policijska djelatnost u ovoj oblasti je zato od neprocjenjivog značaja i obuhvata sprečavanje ugrožavanja, kriminalističko-obavještajni rad, otkrivanje i istraživanje krivičnih djela, procjenu prijetnji, razmjenu informacija, ali često i neposrednu zaštitu.[2]

[1] Savjet Evrope, Komitet ministara, Preporuka CM/Rec(2010)12 državama članicama o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti, 17. novembar 2010.godine Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine https://rm.coe.int/16807096c1; Ujedinjene nacije, Guidelines on the Role of Prosecutors, Havana, 1990, tač. 4. i 5. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf.

[2] OSCE, *OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing*, TNTD/SPMU Publication Series, vol. 13, Beč, 2017. Pristupljeno 9. oktobra 2026. godine *https://www.osce.org/chairmanship/327476;* Karović, Sadmir i Suad Orlić,

Ne umanjujući značaj sudske policije, kao posebnog organa zaduženog za brojne aspekte bezbjednosti pravosuđa, predmet ovog rada ograničen je na ulogu klasičnih policijskih organa u Bosni i Hercegovini: Direkcije za koordinaciju policijskih tijela (DKPT), Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA), Granične policije Bosne i Hercegovine, Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske (MUP RS), Federalne uprave policije (FUP), kantonalnih ministarstava unutrašnjih poslova (odnosno njihovih uprava policije) i Policije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Pošto sudska policija nije predmet obrade, termin „policija" u ovom radu, upotrebljava se u prethodno definisanom institucionalnom obuhvatu. Uloga navedenih policijskih organa razmatra se prema njihovim stvarnim i mjesnim nadležnostima, uvažavajući njihov značaj za pojedine aspekte bezbjednosti pravosuđa.

Cilj rada jeste razjašnjenje načina na koji, u funkcionalnom smislu, različiti policijski poslovi doprinose bezbjednosti pravosuđa. Takođe, u organizacionom smislu, istražuje se uloga određenih policijskih organa u Bosni i Hercegovini u posrednoj ili neposrednoj zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija. Polazeći od značaja bezbjednosti pravosuđa za ostvarivanje vladavine prava, analiziraju se nadležnosti policijskih organa, sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv bezbjednosti pravosuđa, obezbjeđenje objekata i ličnosti te međuinstitucionalna koordinacija. Osnovno istraživačko pitanje odnosi se na povezivanje preventivnog, istražnog i zaštitnog postupanja u složenom policijskom sistemu Bosne i Hercegovine. Polazna teza jeste da djelotvornost policijske zaštite zavisi od kvalitetnog kriminalističko-istražnog rada, jasnog razgraničenja nadležnosti, blagovremene razmjene informacija i kontinuiteta saradnje nadležnih organa.

U radu je primijenjen normativnopravni metod, uz pregled relevantne naučne i stručne literature, međunarodnih standarda i institucionalnih dokumenata. Analiza obuhvata relevantne policijske i procesne propise i relevantna istraživanja o bezbjednosti pravosuđa. Ovaj rad nema karakter izvornog empirijskog istraživanja bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini ili nekih aspekata ovog fenomena. Njegov doprinos ogleda se u povezivanju normativnih odgovornosti elemenata policijskog sistema sa preventivnim, istražnim i zaštitnim funkcijama u odnosu na bezbjednost pravosuđa, a uz istovremeno uvažavanje procesnih garancija i osnovnih ljudskih prava.

1. Bezbjednost pravosuđa kao preduslov vladavine prava

Bezbjednost i zaštita nosilaca pravosudnih funkcija zavređuju posebnu pažnju, s obzirom na veoma složene političke, ekonomske, društvene i druge uslove i specifičnosti u Bosni i Hercegovini, regiji, ali i na međunarodnom planu te poseban status ove kategorije lica, promatramo kroz prizmu ostvarivanja njihove pravosudne funkcije. Svjedoci smo da su, u opštu reformu krivičnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, počev od 2003. godine do danas, uloženi brojni napori i značajna finansijska sredstva, materijalno-finansijska pomoć i podrška, kao i stručna osposobljenost nosilaca pravosudnih funkcija sa intencijom da se obezbijedi blagovremeno, efikasno i zakonito funkcionisanje pravosuđa, na planu borbe protiv kriminaliteta.[3] Organizaciju i ukupno

„Otkrivačka, istražna i dokazna uloga ovlaštenih službenih osoba u kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini", *Policija i sigurnost,* god. 29, br. 1–2/2020, str. 112–125.

[3] Karović, Sadmir i Marina M. Simović, „Reform of Criminal Procedure Legislation in Bosnia and Herzegovina - Expectations, Reality and Perspectives", *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, Godina 13, Broj 13, Panevropski Univerzitet „Apeiron" Banja Luka, 2023, 79–89.

funkcionisanje pravosuđa neophodno je promatrati, prije svega, kroz prizmu kompleksne ustavnopravne strukture države u četiri krivičnopravna sistema (državni nivo, entitetski nivo – Federacija BiH i Republika Srpska te Brčko distrikt Bosne i Hercegovine), a koja neposredno određuje nadležnosti pravosuđa s jedne, i subjekata bezbjednosti, s druge strane. S obzirom na naprijed navedeno, u Bosni i Hercegovini egzistiraju četiri važeća krivična zakona i zakona o krivičnom postupku, sa određenim razlikama u pojedinim zakonskim rješenjima materijalne i procesne prirode.

Jedna od ključnih tendencija reforme krivičnog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini jeste tendencija humanizacije koja se primarno odnosi na zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda svakog pojedinca. Takođe, s druge strane, ne smijemo zanemariti ili ignorisati i aspekt zaštite, odnosno bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija i njihova zagarantovana ljudska prava, s obzirom na to da su oni ključni akteri ili nosioci aktivnosti na planu blagovremene, efikasne i zakonite primjene zakona. Bosna i Hercegovina se, u tranzicijskom periodu, suočila sa veoma kompleksnim problemima i izazovima koji, između ostalog, podrazumijevaju i određene prijetnje i napade na nosioce pravosudnih funkcija, posebno kada se radi o krivičnom progonu za najteža krivična djela, npr. krivična djela iz oblasti zloupotrebe opojnih droga, krivična djela terorizma, trgovine ljudima, krivična djela korupcije i dr. Upravo zbog navedenog, neophodno je razmotriti pitanje adekvatnije državne, odnosno institucionalne reakcije u smislu propisivanja strožijih krivičnopravnih sankcija za krivična djela koja se odnose na napade, prijetnje i zastrašivanje nosilaca pravosudnih funkcija, kao i njihovih užih članova porodice.

Iz navedenog primjećujemo da procesuiranje najtežih krivičnih djela, po prirodi stvari, podrazumijeva brojne i raznovrsne mogućnosti prijetnji ili napada kao potencijalne, odnosno realne rizike i opasnosti za nosioce pravosudnih funkcija, koji dovode u pitanje njihovu sigurnost. Pored lične sigurnosti sudija i tužilaca, neophodno je aktualizirati i problematizirati pitanje zaštite, odnosno sigurnosti članova uže porodice sudija i tužilaca, s obzirom na to da članovi uže porodice upravo mogu biti pogodna meta prijetnji ili napada u cilju zastrašivanja, stvaranja određenog pritiska te pokušaja uticaja na rad i donošenje odluka u konkretnim predmetima. Uvažavajući postojeća zakonska rješenja koja determiniraju nadležnosti u postupanju, primjećujemo različitost režima zaštite i nadležnih organa, zavisno od nivoa pravosudne funkcije i mjesta boravka ugroženog lica, što se može odraziti i na zaštitu članova uže porodice. Disperzija policijskih agencija i drugih subjekata za provođenje zakona i njihovo djelovanje u Bosni i Hercegovini, u skladu sa njihovim propisanim nadležnostima, zahtijeva unapređenje koordinacije u vezi s obavljanjem redovnih poslova i zadataka, neposredne operativne saradnje, brže i jednostavnije razmjene bezbjednosno interesantnih informacija i podataka i dr.

Na planu adekvatne zaštite nosilaca pravosudnih funkcija (sudija i tužilaca) značajnu ulogu imaju sudska policija, u granicama zakonom utvrđenih nadležnosti na pojedinim nivoima te klasični policijski organi, koji su obuhvaćeni predmetom istraživanja. U tom smislu, zakonodavac je, sa opravdanim razlogom, iskazao poseban senzibilitet na planu propisivanja određenih zakonskih rješenja koja se neposredno odnose na zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija. Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH) je, tokom sjednice održane 9. i 10. aprila 2025. godine, u Sarajevu, jednoglasno usvojilo Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, sa akcionim planom

za njenu provedbu.[4] Ovaj strateški dokument predstavlja značajan iskorak na planu sigurnosti pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija te, po svom sadržaju, inkorporira ključna pitanja: ličnu sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i članova njihovih porodica, sigurnost objekata pravosudnih institucija, zaštitu svih uposlenika u pravosudnim institucijama i učesnika u sudskim procesima, pitanje adekvatne zaštite zaštićenih svjedoka te svih drugih građana.

U tom kontekstu, bezbjednost pravosuđa je osnovni preduslov vladavine prava, uvažavajući demokratske principe rada na kojima se zasniva obavljanje pravosudne funkcije. Efikasna i energična borba protiv kriminaliteta, a posebno specifičnih oblika organizovanog kriminaliteta kao pošasti savremenog doba, po prirodi stvari, inkorporira brojne i raznovrsne rizike i opasnosti sa kojima se suočava pravosudna zajednica, odnosno nosioci pravosudnih funkcija te njihova adekvatna zaštita predstavlja kompleksan zadatak na planu ostvarivanja vladavine prava. Nezavisnost, autonomnost, profesionalnost i operativna samostalnost u radu i donošenju odluka od strane nosilaca pravosudnih funkcija su osnovni postulati ili principi rada u demokratskom društvu. Slijedom naprijed navedenog, praktično je nemoguće obezbijediti ispravnu, odnosno pravilnu primjenu zakona bez adekvatne zaštite, odnosno bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija koja će omogućiti njihovu nezavisnost, autonomnost, profesionalnost i operativnu samostalnost, uvažavajući neposredno propise koji determiniraju njihov rad tj. obavljanje njihove pravosudne funkcije. Za sudije i tužioce, čija je sigurnost ugrožena zbog posla koji obavljaju, u odnosu na ostale građane, mora postojati poseban sistem zaštite što se, između ostalog, može opravdati i činjenicom da su upravo oni ti koji ostatku populacije garantiraju zaštitu ljudskih prava i sigurnost.[5] Naime, sasvim opravdano i svrsishodno je naglasiti jasnu diferencijaciju stepena i sistema zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u odnosu na ostale građane, s obzirom na vrstu, prirodu i brojne specifičnosti obavljanja pravosudne funkcije. Međutim, nosioci pravosudnih funkcija (sudije i tužioci), ali i drugi zaposlenici u pravosuđu moraju biti u centru kritičkog preispitivanja zakonitosti njihovog rada, odnosno adekvatne kontrole i nadzora, u cilju sprečavanja arbitrarnog postupanja i različitih oblika zloupotrebe. Naprijed navedeno sasvim jasno ukazuje da ova specifična kategorija, odnosno nosioci pravosudnih funkcija (sudije i tužioci), nisu izuzeti od kaznene odgovornosti (disciplinske, prekršajne i krivične).

2. Nadležnosti policijskih organa u sistemu bezbjednosti pravosuđa

Uloga klasičnih policijskih organa (koji predstavljaju elemente policijskog sistema Bosne i Hercegovine) nije jedinstvena po osnovu stvarne i teritorijalne nadležnosti. Prvenstveno, neophodno je razlikovati istraživanje prijetnje od neposrednog obezbjeđenja, zaštitu svjedoka od opšte zaštite ličnosti i koordinaciju od operativnog rukovođenja i komandovanja. Nosilac konkretnog zadatka određuje se prema zakonu, odnosno vrsti događaja i mjesnoj i stvarnoj nadležnosti, a često i po osnovu odgovarajuće odluke nadležnog organa. Shodno ustavnoj strukturi Bosne i Hercegovine, njen policijski sistem je složen, ali svi njegovi elementi, sa svih nivoa vlasti, moraju učestvovati u ostvarivanju

[4] Detaljnije vidjeti: Članak - Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/147856.*

[5] Helić, Vildana, Katica Artuković, Dženad Grošo i Milijan Tunjić, „Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, Sarajevo, TDP, Sarajevo, International Criminal Investigative Training Assistance Program – ICITAP, 2014, str. 36.

bezbjednosti pravosudnog sistema. U tu svrhu, dužni su i sarađivati i razmjenjivati informacije, jer se bezbjednost pravosuđa ne može ostvariti parcijalno, uskim posmatranjem nadležnosti bilo koje policijske agencije.[6]

Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH ostvaruje zakonom određene poslove komunikacije, saradnje i koordinacije između policijskih tijela BiH, međunarodne operativne saradnje i razmjene bezbjednosno značajnih informacija, kao i fizičke i tehničke zaštite lica i objekata koji se posebno štite u skladu sa zakonom i odgovarajućim propisima. Međutim, njena koordinaciona funkcija ne uspostavlja opštu hijerarhijsku nadređenost entitetskim i kantonalnim policijskim organima.[7] U oblasti bezbjednosti pravosuđa, njen doprinos potrebno je sagledati kroz njenu koordinacionu ulogu te izvršavanje konkretno utvrđenih zadataka zaštite. Status nosioca pravosudne funkcije, sam po sebi, ne znači automatski i dodjelu zaštite od strane Direkcije. Ova policijska agencija štiti nosioce pravosudnih funkcija državnih pravosudnih institucija (Suda BiH i Tužilaštva BiH), ukoliko se, u skladu sa važećim propisima, procijeni da je njihova bezbjednost posebno ugrožena.[8]

Državna agencija za istrage i zaštitu doprinosi bezbjednosti pravosuđa sprečavanjem, otkrivanjem i istraživanjem krivičnih djela iz svog djelokruga, naročito kada se ugrožavanje povezuje sa organizovanim kriminalitetom, terorizmom, korupcijom ili drugim krivičnim djelima iz nadležnosti Suda BiH.[9]Za procesno postupanje relevantni su stvarna nadležnost i zakonske pretpostavke, a ne samo zanimanje ugroženog lica. Posebno područje jeste program zaštite svjedoka pred Sudom BiH, sa mogućnošću zaštite prije, tokom i poslije postupka.[10] Ovu funkciju treba razlikovati od ranijih poslova opšte zaštite ličnosti i objekata, koji su preneseni na Direkciju za koordinaciju policijskih tijela.[11]

Doprinos Granične policije BiH proizilazi iz nadležnosti za vršenje granične kontrole i zakonom određeno sprečavanje, otkrivanje i istraživanje krivičnih djela, kao i postupanje na zahtjev nadležnog organa u propisanom obimu. U kontekstu bezbjednosti pravosuđa, relevantno je otkrivanje traženih lica prilikom prelaska državne granice, zakonito postupanje po raspisanim potragama i razmjena saznanja sa organom koji vodi istragu ili drugu bezbjednosnu djelatnost koja se odnosi na zaštitu pravosuđa. Potrebno je napomenuti da prekogranično kretanje lica povezanog sa prijetnjom može biti relevantno za procjenu rizika.[12]

U Federaciji Bosne i Hercegovine, Federalna uprava policije obavlja zakonom određene poslove, uključujući suzbijanje terorizma, međukantonalnog kriminala,

[6] Šetka, Gojko i Petar Đukić, „The Police System of a Modern State“, *Security Science Journal*, god. 5, br. 3/2024, str. 136–152. DOI: 10.37458/ssj.5.3.8;

[7] Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 36/08, čl. 6.

[8] Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Platforma za izradu strateškog dokumenta za unapređenje sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u BiH, uz podršku Savjeta Evrope, b. g. Pristupljeno 18. oktobra 2026. godine *https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/96053*. Vidjeti prikaz državnog nivoa i neposredne zaštite ugroženih nosilaca pravosudnih funkcija, str. 21. Zakonski osnov za poslove fizičke i tehničke zaštite sadržan je u čl. 6. st. 1. tač. h) Zakona o Direkciji; konkretan obuhvat zaštite zavisi i od odgovarajućih propisa i odluka.

[9] Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Službeni glasnik BiH, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.

[10] Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, br. 36/14, čl. 1–4.

[11] Državna agencija za istrage i zaštitu, „Najčešća pitanja“, odjeljci o zaštiti ličnosti, objekata i svjedoka, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine *https://www.sipa.gov.ba/hr/odnosi-sa-javnoscu/faq*.

[12] Zakon o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 50/04, 27/07 i 59/09, čl.7; Zakon o graničnoj kontroli, Službeni glasnik BiH, br. 7/25.

organizovanog kriminala i drugih krivičnih djela iz federalne nadležnosti te zaštitu određenih ličnosti i objekata. Zaštita pravosuđa može zahtijevati njeno angažovanje kada priroda ili obim ugrožavanja odgovaraju tom djelokrugu.[13]

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, kantonalni policijski organi i Policija Brčko distrikta Bosne i Hercegovine obavljaju poslove zaštite života, lične bezbjednosti i imovine, sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela, pronalaženja izvršilaca i održavanja javnog reda i mira, uz poslove zaštite određenih ličnosti i objekata.[14] Njihova uloga obuhvata preventivno postupanje u okviru mjesne nadležnosti, procjenu konkretne prijetnje i zaštitni odgovor zasnovan na važećim propisima. Ovi organi imaju opštu teritorijalnu policijsku nadležnost i mrežu lokalnih organizacionih jedinica na područjima za koja su nadležni pa, kada je u pitanju bezbjednost pravosuđa, oni imaju naročit značaj zbog neposredne teritorijalne prisutnosti, prijema prijava, prvog reagovanja i kriminalističko-obavještajnog rada. Obim njihovih poslova uređuju odgovarajući propisi, a posebno je značajna njihova djelatnost u lokalnoj zajednici, putem rada policije na bezbjednosnom sektoru i rada policije u zajednici (*community policing*).[15] U slučaju ugrožavanja pravosudnog funkcionera bitno je povezati početno postupanje i lokalna saznanja sa organom nadležnim za konkretno krivično djelo, odnosno organom ovlašćenim za određenu zaštitnu mjeru. Zajednički zadatak navedenih policijskih organa jeste ostvarivanje vlastitih ovlašćenja u povezanom sistemu djelovanja, uz precizno utvrđivanje odgovornosti za svaku preduzetu radnju i zakonsku obavezu ostvarivanja međupolicijske saradnje.

3. Sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv bezbjednosti pravosuđa

Savremeno krivično pravo se susreće sa brojnim i raznovrsnim izazovima na planu suzbijanja kriminaliteta, tako da zakonodavac pred sobom ima kompleksnu zadaću koja se, prvenstveno, odnosi na realnu potrebu propisivanja nekih novih krivičnih djela kojima se propisuje krivičnopravna zaštita za određena dobra i vrijednosti, ali istovremeno i propisivanje adekvatnih i srazmjernih istražno-dokaznih odgovora, odnosno rješenja u vezi s blagovremenim i efikasnim otkrivanjem i dokazivanja krivičnih djela.[16] U tom svjetlu, neophodno je promatrati i aspekt bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija, uvažavajući njihovu specifičnu ulogu i funkciju, odnosno vrstu i prirodu poslova koje obavljaju.

Otkrivanje postojanja krivičnih djela predstavlja primarnu zadaću ovlaštenih službenih lica policije koja se, suštinski, ispoljava u utvrđivanju postojanja osnova sumnje da je

[13] Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine FBiH, br. 81/14, čl. 3.

[14] Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 57/16, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova, čl. 5; Zakon o unutrašnjim poslovima Kantona Sarajevo, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/16, 26/19, 31/19, 39/20 i 18/26, čl. 8; Zakon o Policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 18/20 – prečišćeni tekst, sa kasnijim izmjenama i dopunama. Zakon Kantona Sarajevo naveden je kao primjer kantonalnog uređenja, dok se nadležnost svake kantonalne uprave policije utvrđuje prema propisima odgovarajućeg kantona.

[15] Jovičić, Dragomir i Gojko Šetka, *Organizacija i nadležnost policije,* Fakultet bezbjednosnih nauka, Banja Luka, 2023, str. 144-146; OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, 2. izdanje, OSCE, Beč, 2008. Pristupljeno 18. oktobra 2026. *https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/5/3/23804.pdf.* Vidjeti naročito str. 28–30, o partnerstvu policije i zajednice.

[16] Karović, Sadmir, „Savremeni izazovi u krivičnom pravu Bosne i Hercegovine – očekivanja i stvarnost“, *Uporednopravni izazovi u savremenom pravu - in memoriam dr Stefan Andonović*, uredila Jovana Rajić Ćalić, Institut za uporedno pravo Beograd, Pravni fakultet u Kragujevcu, 2023, str. 639-653.

izvršeno određeno krivično djelo. Tužilački koncept istrage u krivičnoprocesnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini prepoznaje nadležnog tužioca kao jedinog ovlaštenog autoriteta na planu pokretanja i sprovođenja krivične istrage.[17]Ovlaštena službena lica policije imaju dominantnu otkrivačku ulogu kao njihovu primarnu nadležnost na planu prikupljanja inicijalnih ili početnih saznanja koja ukazuju na postojanje osnova sumnje da je izvršeno konkretno krivično djelo.[18]Primjećujemo da postojanje osnova sumnje da je izvršeno određeno krivično djelo predstavlja materijalni procesni uslov za pokretanje i sprovođenje istrage od strane nadležnog tužioca. Formalnopravni uslov za pokretanje i sprovođenje istrage jeste izdavanje naredbe od strane nadležnog tužioca. Postavlja se ključno pitanje u otkrivačkoj fazi: šta je osnov sumnje da je izvršeno određeno krivično djelo? Osnov sumnje da je izvršeno određeno krivično djelo u praksi znači ili podrazumijeva prikupljanje inicijalnih saznanja koja, po svom sadržaju i prirodi, ukazuju na postojanje određenog krivičnog djela i/ili osumnjičenog lica. Iz navedenog proizilazi da je osnov sumnje najniži stepen sumnje, odnosno vjerovatnoće da je izvršeno određeno krivično djelo od strane poznate ili nepoznate osobe. Naravno, istraga se može pokrenuti i protiv nepoznatog lica, što neposredno znači da je zadaća ovlaštenih službenih lica policije da, u fazi istrage, identifikuju, odnosno utvrde identitet osumnjičenog lica. U otkrivačkoj fazi veoma je važno apostrofirati značaj tima za procjenu prijetnji koji, na temelju raspoloživih obavještajnih saznanja, vrši adekvatnu procjenu prijetnji i ugroženosti nosilaca pravosudnih funkcija. Dakle, na osnovu prikupljenih obavještajnih saznanja koja ukazuju na realnu, odnosno potencijalnu opasnost i rizik u konkretnom slučaju, neophodno je organizovano, plansko, koordinirano i sistematično djelovanje nadležnih organa, odnosno agencija i subjekata za provođenje zakona, na planu blagovremenog sprečavanja kažnjivih ponašanja i nastupanja kažnjive posljedice u materijalnom smislu. Pored navedenog, od nadležnih organa, odnosno agencija i svih subjekata za provođenje zakona zahtijeva se visok stepen saradnje i koordinacije poslova i zadataka na planu sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela usmjerenih na nosioce pravosudnih funkcija. Otežavajuća okolnost jeste veoma kompleksna ustavnopravna struktura države koja, po prirodi stvari, podrazumijeva i inkorporira disperziju, kako djelovanja nadležnih policijskih agencija, tako i drugih organa i subjekata zaduženih za provođenje zakona.

Krivična djela protiv bezbjednosti pravosuđa propisana su krivičnim zakonima na svim nivoima vlasti. Korišćenje izraza „krivična djela protiv bezbjednosti pravosuđa“ u ovom radu ima funkcionalno značenje i obuhvata različita krivična djela kojima se ugrožavaju lica, imovina ili nesmetano vršenje pravosudnih funkcija, a ne označava jedinstvenu zakonsku glavu istog naziva u svim krivičnim zakonima.[19] Pravna

[17] Detaljnije vidjeti: Karović, Sadmir, „Tužilački koncept istrage u krivičnom procesnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, *Zbornik radova*, Fakultet pravnih nauka, Sveučilište/Univerzitet „Vitez“, Vitez, broj 4, 2013, 163-165; Pivić, Nezir, „Koncept istrage prema krivičnoprocesnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, broj 19, godina 10, 2017, 10-15.

[18] Karović, Sadmir i Suad Orlić, „Otkrivačka, istražna i dokazna uloga ovlaštenih službenih osoba u kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini“, *Policija i sigurnost*, godina 29, br. 1-2, Ministarstvo unutarnjih poslova R. Hrvatske, Policijska akademija, Zagreb, 2020, 117-119.

[19] Krivični zakon Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 3/03, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova; Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 64/17, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova; Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine FBiH, br. 36/03, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova; Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 33/13 – prečišćeni tekst, sa kasnijim

kvalifikacija mora se zasnivati na obilježjima konkretnog djela i primjenjivom propisu. Za otkrivanje i istraživanje ovih krivičnih djela nadležni su policijski organi čiji je djelokrug utvrđen odgovarajućim policijskim i procesnim propisima. Na državnom nivou postupaju SIPA, kao i Granična policija BiH, u okviru svog zakonom određenog djelokruga; u Republici Srpskoj MUP Republike Srpske; u Federaciji BiH FUP i kantonalne uprave policije, prema njihovim nadležnostima; dok u Brčko distriktu BiH postupa Policija Brčko distrikta BiH. Pri tome, potrebno je napomenuti da policijski organi koji raspolažu lokalnim kapacitetima – policijskim stanicama (MUP RS, kantonalni MUP-ovi i Policija BD BiH) obično predstavljaju organe prvog odgovora. Takođe, ovi organi neizostavno participiraju prilikom procjene bezbjednosnog rizika i eventualne ugroženosti nosioca pravosudne funkcije koji živi ili radi na području iz njihove mjesne nadležnosti. Za potrebe preventivnog postupanja, potrebno je razlikovati procjenu ugroženosti od postojanja zakonskih uslova za preduzimanje pojedine istražne radnje, odnosno utvrđivanja osnova sumnje da je počinjeno krivično djelo protiv bezbjednosti pravosuđa. Indikator rizika može opravdati provjeru saznanja i zakonitu zaštitnu mjeru, ali sam po sebi, ne uspostavlja uvijek osnov za krivičnu istragu. Prijava prijetnje nosiocu pravosudne funkcije, stoga, zahtijeva istovremeno razmatranje potrebe zaštite i potrebe utvrđivanja činjenica o mogućem krivičnom djelu.[20]

4. Obezbjeđenje objekata

Direktnu nadležnost za neposredno obezbjeđenje objekata pravosudnih institucija, u Bosni i Hercegovini, ima sudska policija, koja se osniva na svim nivoima pravosudnog sistema u državi. U okviru predmeta ovog rada, kako smo već i naveli, obezbjeđenje objekata razmatra se kroz prizmu uloge predmetnih policijskih organa u obezbjeđenju objekata te vrste – zgrada tužilaštava i sudova. Ova uloga proizilazi iz zakonom utvrđenih nadležnosti ovih organa i obuhvata procjenu spoljašnjeg ugrožavanja, zaštitu posebno određenih objekata, održavanje javnog reda i mira u njihovom okruženju, hitno reagovanje i istraživanje eventualnih prijetnji i napada.[21]

U kontekstu održavanja optimalnog nivoa bezbjednosti ove vrste objekata, posebnu ulogu opet imaju lokalni policijski organi, na čijem području se konkretan objekat i nalazi i koji, prema procjeni ugroženosti i odluci nadležnog organa, mogu preduzimati mjere pojačanog nadzora. Policijska procjena treba da poveže ranije prijavljene prijetnje, karakter konkretnog postupka koji se odvija unutar određenog objekta u određenom trenutku, lica koja tu borave i raspoloživa saznanja o mogućim nosiocima ugrožavanja, sa ugroženošću neposrednog okruženja objekta. Poslovi održavanja javnog reda i mira, kontrole i regulisanja saobraćaja i reagovanja na incidente mogu imati neposredan zaštitni značaj i kada policijski organ nije nosilac redovnog obezbjeđenja zgrade. Eventualna

izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova. Navedeni izraz u radu predstavlja autorsku funkcionalnu odrednicu.

[20] Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 3/03, sa kasnijim izmjenama i odlukama Ustavnog suda BiH; Fein, Robert A. & Bryan Vossekuil, „Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations: A Guide for State and Local Law Enforcement Officials“, National Institute of Justice, *Washington, DC*, 1998, NCJ 170612.

[21] VSTV BiH, Platforma za izradu strateškog dokumenta; Zakon o Direkciji, čl. 6; Zakon o unutrašnjim poslovima FBiH, čl. 3. Vidjeti i zakonske poslove teritorijalnih policijskih organa navedene u prethodnom odjeljku. Nadležnost za redovno obezbjeđenje objekta treba razlikovati od angažovanja povodom konkretnog spoljašnjeg ugrožavanja.

odluka o pojačanom angažovanju mora definisati cilj, područje odgovornosti, način komunikacije sa pravosudnom institucijom i uslove prestanka posebnih mjera.[22]

Primjera radi, Haris (*Harris*) i saradnici su, u istraživanju bezbjednosti sudija u Pensilvaniji, obuhvatili događaje u sudskim objektima i izvan njih, prijavljivanje policiji i uticaj ugrožavanja na obavljanje sudijskog posla.[23] Takav istraživački okvir pokazuje potrebu povezivanja zaštite objekta sa zaštitom njegovih korisnika. Za domaću policijsku praksu relevantna je analiza odnosa događaja, policijskog obavještavanja i posljedica, uz uvažavanje različitog institucionalnog okruženja. Policijsko postupanje povodom sumnjivog predmeta, nasilnog incidenta ili druge neposredne opasnosti po objekat zahtijeva usaglašeno početno obavještavanje, zaštitu ljudi, obezbjeđenje lica mjesta i obezbjeđenje tragova, odnosno dokaza. Zaštitna i istražna funkcija u istom događaju moraju biti povezane tako da hitna mjera ne onemogući naknadno utvrđivanje činjenica. Plan saradnje treba da odredi ko traži podršku i ko odlučuje o angažovanju specijalizovanog policijskog kapaciteta, uz poštovanje zakonskog djelokruga svakog organa.

Prilikom razmatranja dijela koji se odnosi na obezbjeđenje objekata pravosudnih institucija, potrebno je obratiti pažnju i na interes javnosti prema tim objektima. Naime, svjedoci smo da se građani, nerijetko, okupljaju ispred zgrada tužilaštava i sudova, kako bi izrazili svoje nezadovoljstvo nekom odlukom, izvršili određenu vrstu pritiska ili pak podržali rad institucije. Potrebno je naglasiti, u tom kontekstu, i da održavanje bezbjednosti u okolini pravosudnog objekta mora uvažavati pravo građana na mirno okupljanje, pristup pravdi i javnost suđenja. Nezadovoljstvo konkretnim sudskim procesom, tužilačkom ili sudskom odlukom, kritika i zakonito okupljanje ne mogu se poistovjetiti sa prijetnjom. Razlikovanje se zasniva na konkretnom ponašanju i zakonskim uslovima za policijsku intervenciju, odnosno uslovima za policijsko postupanje i eventualno ograničavanje javnog okupljanja. Obim ograničenja mora ostati vezan za stvarnu potrebu zaštite, uz dokumentovanje razloga i mogućnost kontrole zakonitosti.[24]

5. Obezbjeđenje ličnosti

Obezbjeđenje ličnosti podrazumijeva individualizovan odgovor nadležnih subjekata na ugroženost sudije, tužioca, svjedoka ili drugog učesnika u bilo kakvoj vrsti postupka pred sudom i tužilaštvom. Potrebno je razdvojiti opštu policijsku obavezu reagovanja na opasnost po život i imovinu lica s jedne strane, i posebno određene režime fizičke i tehničke zaštite i mjere programa zaštite svjedoka, sa druge strane. Posebni režimi zaštite nosilaca pravosudnih funkcija ili program zaštite svjedoka podrazumijevaju donošenje posebne odluke nadležnog organa. Takva odluka, po pravilu, donosi se na osnovu obrazložene bezbjednosne procjene i podložna je periodičnom preispitivanju, uz mogućnost hitnog postupanja u zakonom predviđenim slučajevima.[25]

[22] OSCE, Guidebook on Democratic Policing; Fein i Vossekuil, Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations.

[23] Harris, Donald J., Charlotte L. Kirschner, Kristina Klatt Rozek i Neil Alan Weiner, „Violence in the Judicial Workplace: One State's Experience", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, god. 576, br. 1/2001, str. 38–53. DOI: 10.1177/000271620157600104.

[24] Savjet Evrope, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950, čl. 2, 6, 8, 10. i 11. Pristupljeno 18. oktobra 2026. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG.; OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*.

[25] Zakon o Direkciji; Zakon o programu zaštite svjedoka u BiH.

Međunarodna istraživanja ukazuju na specifične rizike ugrožavanja bezbjednosti nosilaca pravosudnih funkcija. En, Grontos i Krauč (*Anne, Gronthos and Crouch*), u južnoaustralijskom istraživanju, povezuju uznemiravanje pravosudnih funkcionera sa profesionalnim kontekstom i nezadovoljstvom pravosudnim postupkom, uz evidentiranje psiholoških i društvenih posljedica.[26] Čemberlejn i Miler (*Chamberlain and Miller*), na osnovu devet kvalitativnih intervjua, razmatraju ugrožavanje bezbjednosti i profesionalno opterećenje sudija.[27] Ograničeni uzorci ne omogućavaju opšte zaključke, ali upućuju na značaj ozbiljnog prijema i shvatanja prijave, kontinuirane komunikacije i izbjegavanja institucionalnog umanjivanja iskustva ugroženog lica. Nosioce pravosudnih funkcija često je neophodno obezbjeđivati na radnom mjestu, u pokretu, kod kuće, pa i u digitalnom okruženju. U istraživanju Mekdermot (*McDermott*) i saradnika, 56,1% anketiranih sudija navelo je iskustvo prijetnje tokom obavljanja sudijske funkcije. Prijetnje su zabilježene i izvan pravosudnog objekta, uključujući privatno okruženje i internet.[28] Robiner i Borgida (*Robiner and Borgida*), takođe, govore o potrebi planiranja zaštite sudija izvan radnog mjesta.[29] U tom smislu, i zaštita porodice predstavlja sastavni dio razmatranja ugroženosti sudija, tužilaca i svjedoka. Smjernice UN-a o ulozi tužilaca izričito predviđaju fizičku zaštitu tužilaca i njihovih porodica kada je njihova lična bezbjednost ugrožena zbog obavljanja funkcije.[30] Policijski odgovor, zbog toga, treba planirati u odnosu na konkretne okolnosti službenog i privatnog života ugroženog lica, u granicama utvrđene potrebe.

Zaštita svjedoka zahtijeva posebno razlikovanje procesnih mjera i programa zaštite. Zakon o programu zaštite svjedoka u BiH odnosi se na zaštitu povezanu sa postupkom pred Sudom BiH, a Državna agencija za istrage i zaštitu jedina je nadležna za njegovo provođenje.[31] Ova agencija raspolaže specijalizovanim kapacitetom za tu oblast, dok ostali policijski organi u državi postupaju prema svojim ovlašćenjima i odgovarajućim zahtjevima, naročito prilikom prijema saznanja o ugroženosti te kada je riječ o hitnoj zaštiti i otkrivanju izvora prijetnje. UNODC i evropske preporuke zaštitu svjedoka razmatraju kao sistem mjera prilagođenih stepenu ugroženosti i mogućnostima održivog sprovođenja. Zaštita može biti potrebna i nakon svjedočenja.[32] Međutim, bezbjednosna

[26] Anne, Sravan, Cheyenne Gronthos i Catherine Crouch, „The Harassment of Parliamentarians and Judicial Officers: A South Australian Perspective“, *Psychiatry, Psychology and Law*, god. 31, br. 5/2024, str. 859–872. DOI: 10.1080/13218719.2023.2222379.

[27] Chamberlain, Jared i Monica K. Miller, „Evidence of Secondary Traumatic Stress, Safety Concerns, and Burnout Among a Homogeneous Group of Judges in a Single Jurisdiction“, *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, god. 37, br. 2/2009, str. 214–224.

[28] McDermott, Christine M., Evan Murphy, Patrick Grimes i John Muffler, „Perceptions and Experiences with Judicial Security Threats: A Survey of U.S. State Court Judges“, *Court Review*, god. 60, br. 3/2024, str. 102–111, str. 106–109.

[29] Robiner, William N. i Eugene Borgida, „Judges at Risk: A Review of Homicides of U.S. Judges“, *Behavioral Sciences & the Law*, god. 43, br. 6/2025, str. 634–647. DOI: 10.1002/bsl.70012.

[30] UN, Guidelines on the Role of Prosecutors, tač. 4. i 5.

[31] Zakon o programu zaštite svjedoka u BiH.

[32] UNODC, Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime, Ujedinjene nacije, New York, 2008. Pristupljeno 15. oktobra 2026. https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2019/06/report/good-practices-for-the-protection-of-witnesses-in-criminal-proceedings-involving-organized-crime/Witness-protection-manual-Feb08.pdf; Savjet Evrope, Komitet ministara, Preporuka Rec (2005) 9 o zaštiti svjedoka i saradnika pravosuđa, 20. april 2005.godine, u: The Protection of Witnesses and Collaborators of Justice, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005. Pristupljeno 15. oktobra 2026. godine https://book.coe.int/en/legal-instruments/3274-the-protection-of-witnesses-and-collaborators-of-justice-recommendation-rec20059-and-explanatory-memorandum.html.

procjena sama po sebi ne zamjenjuje sudsku odluku o ograničenju procesnih prava odbrane. Policijska podrška treba da omogući izvršenje zakonite mjere, uz očuvanje povjerljivosti podataka i pravičnosti postupka u cjelini.

6. Međuinstitucionalna koordinacija i izazovi složenih sistema

Komparativna proučavanja policijskih sistema pokazala su da se organizacija policije mora sagledavati u vezi sa ustavnim uređenjem države. Pri tome, djelotvornost i efikasnost policijskih sistema se ne mogu poistovjećivati sa dostignutim stepenom centralizacije policijskih poslova i odlučivanja. [33] Složenost policijskog sistema Bosne i Hercegovine, stoga, ne mora automatski predstavljati ograničenje, ali zahtijeva međuinstitucionalnu koordinaciju stvarno i mjesno nadležnih policijskih organa. Za bezbjednost pravosuđa odlučujuće je da li postojeća podjela poslova omogućava neprekinut tok od početnog saznanja do zaštitne mjere i procesnog postupanja.

U literaturi o bezbjednosnim mrežama, Vilan (*Whelan*) razlikuje saradnju, koordinaciju i zajedničko djelovanje prema stepenu povezanosti učesnika, odnosno subjekata.[34] Razmjena informacija, sama po sebi, ne znači da su usaglašeni prioriteti ili utvrđene obaveze postupanja. U domaćem policijskom sistemu, potrebno je da Direkcija za koordinaciju policijskih tijela, SIPA, Granična policija BiH i teritorijalno nadležni policijski organi, u odnosu na konkretan događaj, povežu saznanja sa odlukom o daljem postupanju, uz očuvanje zakonskog djelokruga. Za praktično ostvarivanje takvog odnosa potrebno je urediti minimalni sadržaj obavještenja, stepen hitnosti, potvrdu prijema i obavezu povratne informacije. Prijava upućena jednom policijskom organu može sadržati podatke relevantne za drugi, ali njeno prosljeđivanje nije dovoljno ako ostane nepoznato ko nastavlja postupanje. Posebno je važno dokumentovati promjene u postojećim bezbjednosnim procjenama i obavijestiti organ koji provodi zaštitu, kako bi nova saznanja mogla uticati na intenzitet i trajanje mjere. Prema kriminalističko-obavještajnom modelu, koji razmatra OSCE, prikupljanje i analiza saznanja imaju svrhu kada utiču na određivanje prioriteta i usmjeravanje policijskog rada.[35] Zaštita pravosuđa zahtijeva povezivanje prijava koje mogu ukazivati na isti izvor ugrožavanja, uz provjeru njihove pouzdanosti. Podatak sa granične provjere, saznanje kantonalnog organa ili rezultat SIPA-ine istrage mogu imati zajednički zaštitni značaj, bez obzira na to što su pribavljeni u okviru djelatnosti različitih policijskih organa. Takođe, Vilanovo istraživanje neformalnih mreža, zasnovano na intervjuima sa predstavnicima australijskih policijskih i bezbjednosnih agencija, ukazuje na značaj međuljudskog povjerenja za funkcionisanje institucionalnih odnosa.[36] Lični kontakt može olakšati hitno obavještavanje, ali zaštita ne smije zavisiti isključivo od poznanstva službenika. Kontakte treba pretvoriti u institucionalno održive odnose.

[33] Šetka, Gojko i Petar Đukić, „Komparativna analiza policijskih sistema Francuske i Nemačke“, *Sociološki diskurs*, god. XIV, br. 26/2025, str. 63–82. DOI: 10.7251/SOCSR2526063S; Šetka i Đukić, „The Police System of a Modern State“.

[34] Whelan, Chad, „Managing Dynamic Security Networks: Towards the Strategic Managing of Cooperation, Coordination and Collaboration“, *Security Journal*, god. 30, br. 1/2017, str. 310–327. DOI: 10.1057/sj.2014.20.

[35] OSCE, OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing; Šetka, Gojko i Petar Đukić, „Police Structure Management through the Police Intelligence Model“, u: International Scientific Conference „The Great Powers Influence on the Security of Small States“, Faculty of Security – Skopje, Ohrid, 2019, str. 203–206.

[36] Whelan, Chad, „Informal Social Networks within and between Organisations: On the Properties of Interpersonal Ties and Trust“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, god. 39, br. 1/2016, str. 145–158. DOI: 10.1108/PIJPSM-07-2015-0087.

Pored navedenog, neophodno je razlikovati rukovođenje istragom od koordinacije zaštite i upravljanja policijskim angažovanjem. Tužilac ostvaruje procesna ovlašćenja tokom zvanične istrage u skladu sa zakonom, dok rukovodioci policijskih organa odgovaraju za izvršenje zadataka u svom djelokrugu. Zajednički tim omogućava stručnu saradnju, ali ne mijenja nadležnost za izdavanje procesne naredbe niti ustanovljava ovlaštenje koje zakon ne poznaje. Ovaj odnos odgovara značaju rukovodne i nadzorne uloge tužioca koji razmatra Karović.[37] U tom smislu, posebno su značajni operativni sporazumi između policijskih i pravosudnih organa, koji treba da konkretizuju način traženja podrške, sadržaj razmjene i postupanje u hitnoj situaciji. Međutim, njima se ne može nadomjestiti nedostajući zakonski okvir. Primjera radi, u predmetu koji povezuje više teritorija ili nivoa nadležnosti potrebno je odvojeno utvrditi organ nadležan za istragu i nosioce pojedinačnih zaštitnih zadataka. Prostorna promjena boravka ugroženog lica ne smije proizvesti prekid već određene zaštite, nego zahtijeva prethodno usaglašavanje zakonitog nastavka mjere. Pri tome, razmjena podataka o adresi, porodici, kretanju i ugroženosti štićenog lica mora se ostvarivati prema Zakonu o zaštiti ličnih podataka.[38] Potrebno je odrediti svrhu obrade, ovlašćene korisnike i uslove čuvanja i provjere pristupa. Dostupnost podatka jednom organu ne podrazumijeva njegovu neograničenu distribuciju unutar cijelog policijskog sistema. Neovlašćeno otkrivanje informacije može povećati ugroženost i obesmisliti neposrednu fizičku zaštitu.

Zaključak

Bezbjednost pravosuđa predstavlja neophodan preduslov ostvarivanja vladavine prava i nezavisnog, blagovremenog i zakonitog obavljanja pravosudne funkcije. Prijetnje i napadi na sudije, tužioce, svjedoke i druge učesnike u postupku, pored ugrožavanja njihovih individualnih prava, mogu dovesti u pitanje nesmetano funkcionisanje pravosudnih institucija i povjerenje građana u njihov rad. Shodno tome, policijsku zaštitu pravosuđa neophodno je promatrati kroz povezivanje preventivnih, istražnih i zaštitnih poslova policije.

Analiza uloge policijskih organa u Bosni i Hercegovini ukazuje na različitost njihovih nadležnosti i načina doprinosa bezbjednosti pravosuđa. Neophodno je razlikovati nadležnost za istraživanje konkretne prijetnje od nadležnosti za neposredno obezbjeđenje ugroženog lica ili objekta. Posebno je značajno razgraničiti opštu policijsku zaštitu života i lične bezbjednosti, posebno određene mjere fizičke i tehničke zaštite i program zaštite svjedoka. Utvrđivanje nosioca konkretnog zadatka mora se zasnivati na zakonu, prirodi ugrožavanja i stvarnoj i mjesnoj nadležnosti.

Sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv bezbjednosti pravosuđa zahtijevaju blagovremeno prikupljanje i provjeru saznanja, pravilno utvrđivanje osnova sumnje i zakonito postupanje pod rukovodstvom i nadzorom nadležnog tužioca. Istovremeno, procjena ugroženosti treba da omogući razmatranje potrebe za zaštitom i kada još nisu utvrđeni uslovi za preduzimanje određene istražne radnje. Obezbjeđenje pravosudnih objekata i zaštita njihovih korisnika funkcionalno su povezani, dok zaštita ličnosti

[37] Karović, Sadmir, „Krivičnoprocesna uloga i položaj tužioca u istrazi u Bosni i Hercegovini (II deo)“, Izbor sudske prakse, br. 3/2019. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine *https://www.glosarijum.rs/krivicnoprocesna-uloga-i-polozaj-tuzioca-u-istrazi-u-bosni-i-hercegovini-ii-deo/*

[38] Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik BiH, br. 12/25.

zahtijeva sagledavanje konkretnih okolnosti službenog i privatnog života, uključujući ugroženost članova porodice.

Složenost policijskog sistema Bosne i Hercegovine posebno aktualizira pitanje međuinstitucionalne koordinacije. Blagovremeno obavještavanje, potvrda prijema i povratna informacija moraju povezati početno saznanje sa odlukom i postupanjem nadležnog organa. Za kontinuitet zaštite posebno je značajno usaglašavanje zadataka kada se ugrožavanje odnosi na više područja ili nivoa nadležnosti. Operativna saradnja i profesionalno povjerenje olakšavaju izvršavanje poslova, ali moraju biti oslonjeni na institucionalne mehanizme i jasno utvrđenu odgovornost.

U granicama provedene normativnopravne analize i pregleda literature, navedeni nalazi podržavaju polaznu tezu da djelotvornost policijske zaštite pravosuđa zavisi od kvalitetnog kriminalističko-istražnog rada, jasnog razgraničenja nadležnosti, blagovremene razmjene informacija i kontinuiteta saradnje nadležnih organa. Oni ne predstavljaju empirijsku ocjenu uspješnosti pojedinih policijskih organa u Bosni i Hercegovini. Svaka zaštitna mjera mora ostati zasnovana na zakonu i srazmjerna utvrđenoj potrebi, uz očuvanje prava odbrane, slobode izražavanja, mirnog okupljanja i zaštite ličnih podataka.

Literatura i izvori

Literatura

Anne, Sravan, Cheyenne Gronthos i Catherine Crouch, „The Harassment of Parliamentarians and Judicial Officers: A South Australian Perspective“, *Psychiatry, Psychology and Law*, god. 31, br. 5/2024, str. 859–872. DOI: 10.1080/13218719.2023.2222379.

Chamberlain, Jared i Monica K. Miller, „Evidence of Secondary Traumatic Stress, Safety Concerns, and Burnout Among a Homogeneous Group of Judges in a Single Jurisdiction“, *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, god. 37, br. 2/2009, str. 214–224.

Fein, Robert A. i Bryan Vossekuil, Protective Intelligence and Threat Assessment Investigations: A Guide for State and Local Law Enforcement Officials, National Institute of Justice, Washington, DC, 1998, NCJ 170612.

Harris, Donald J., Charlotte L. Kirschner, Kristina Klatt Rozek i Neil Alan Weiner, „Violence in the Judicial Workplace: One State's Experience“, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, god. 576, br. 1/2001, str. 38–53. DOI: 10.1177/000271620157600104.

Helić, Vildana, Katica Artuković, Dženad Grošo i Milijan Tunjić, Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, TDP, Sarajevo, *International Criminal Investigative Training Assistance Program* – ICITAP, 2014.

Jovičić, Dragomir i Gojko Šetka, *Organizacija i nadležnost policije,* Fakultet bezbjednosnih nauka, Banja Luka, 2023.

Karović, Sadmir i Marina M. Simović, „Reform of Criminal Procedure Legislation in Bosnia and Herzegovina - Expectations, Reality and Perspectives“, *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, Godina 13, Broj 13, Panevropski Univerzitet „Apeiron“ Banja Luka, 2023, 79-89.

Karović, Sadmir i Suad Orlić, „Otkrivačka, istražna i dokazna uloga ovlaštenih službenih osoba u kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini“, *Policija i sigurnost*, god. 29, br. 1–2/2020, str. 112–125.

Karović, Sadmir, „Krivičnoprocesna uloga i položaj tužioca u istrazi u Bosni i Hercegovini (II deo)“, Izbor sudske prakse, br. 3/2019. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine *https://www.glosarijum.rs/krivicnoprocesna-uloga-i-polozaj-tuzioca-u-istrazi-u-bosni-i-hercegovini-ii-deo/*.

Karović, Sadmir, „Savremeni izazovi u krivičnom pravu Bosne i Hercegovine – očekivanja i stvarnost“, *Uporednopravni izazovi u savremenom pravu - in memoriam dr Stefan Andonović*, uredila Jovana Rajić Ćalić, Institut za uporedno pravo Beograd, Pravni fakultet u Kragujevcu, 2023, str. 639-653.

Karović, Sadmir, „Tužilački koncept istrage u krivičnom procesnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, *Zbornik radova*, Fakultet pravnih nauka, Sveučilište/Univerzitet „Vitez“, Vitez, broj 4, 2013, 161-176.

McDermott, Christine M., Evan Murphy, Patrick Grimes i John Muffler, „Perceptions and Experiences with Judicial Security Threats: A Survey of U.S. State Court Judges“, *Court Review*, god. 60, br. 3/2024, str. 102–111.

Pivić, Nezir, „Koncept istrage prema krivičnoprocesnom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine“, *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, broj 19, godina 10, 2017, 9-45.

Robiner, William N. i Eugene Borgida, „Judges at Risk: A Review of Homicides of U.S. Judges“, *Behavioral Sciences & the Law*, god. 43, br. 6/2025, str. 634–647. DOI: 10.1002/bsl.70012.

Šetka, Gojko i Petar Đukić, „Police Structure Management through the Police Intelligence Model“, u: *International Scientific Conference „The Great Powers Influence on the Security of Small States“*, Faculty of Security – Skopje, Ohrid, 2019, str. 200–208.

Šetka, Gojko i Petar Đukić, „Komparativna analiza policijskih sistema Francuske i Nemačke“, *Sociološki diskurs*, god. XIV, br. 26/2025, str. 63–82. DOI: 10.7251/SOCSR2526063S.

Šetka, Gojko i Petar Đukić, „The Police System of a Modern State“, *Security Science Journal*, god. 5, br. 3/2024, str. 136–152. DOI: 10.37458/ssj.5.3.8.

Whelan, Chad, „Informal Social Networks within and between Organisations: On the Properties of Interpersonal Ties and Trust“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, god. 39, br. 1/2016, str. 145–158. DOI: 10.1108/PIJPSM-07-2015-0087.

Whelan, Chad, „Managing Dynamic Security Networks: Towards the Strategic Managing of Cooperation, Coordination and Collaboration“, *Security Journal*, god. 30, br. 1/2017, str. 310–327. DOI: 10.1057/sj.2014.20.

Pravni propisi

Krivični zakon Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 3/03, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova.

Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 33/13 – prečišćeni tekst, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine FBiH, br. 36/03, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova.

Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 64/17, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova.
Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 36/08.
Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Službeni glasnik BiH, br. 27/04, 63/04, 35/05, 49/09 i 40/12.
Zakon o graničnoj kontroli, Službeni glasnik BiH, br. 7/25.
Zakon o Graničnoj policiji Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 50/04, 27/07 i 59/09.
Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 3/03, sa kasnijim izmjenama i odlukama Ustavnog suda BiH.
Zakon o Policiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 18/20 – prečišćeni tekst, sa kasnijim izmjenama i dopunama.
Zakon o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 57/16, sa kasnijim izmjenama, dopunama i odlukama ustavnih sudova.
Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, br. 36/14.
Zakon o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine FBiH, br. 81/14.
Zakon o unutrašnjim poslovima Kantona Sarajevo, Službene novine Kantona Sarajevo, br. 1/16, 26/19, 31/19, 39/20 i 18/26.
Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik BiH, br. 12/25.

Međunarodni dokumenti

OSCE, Guidebook on Democratic Policing, 2. izdanje, OSCE, Beč, 2008. Pristupljeno 18. oktobra 2026. godine https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/5/3/23804.pdf.
OSCE, OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing, TNTD/SPMU Publication Series, vol. 13, Beč, 2017. Pristupljeno 9. oktobra 2026. godine https://www.osce.org/chairmanship/327476.
Savjet Evrope, Komitet ministara, Preporuka CM/Rec(2010)12 državama članicama o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti, 17. novembar 2010.godine Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine https://rm.coe.int/16807096c1.
Savjet Evrope, Komitet ministara, Preporuka Rec(2005)9 o zaštiti svjedoka i saradnika pravosuđa, 20. april 2005.godine, u: The Protection of Witnesses and Collaborators of Justice, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005. Pristupljeno 15. oktobra 2026. godine https://book.coe.int/en/legal-instruments/3274-the-protection-of-witnesses-and-collaborators-of-justice-recommendation-rec20059-and-explanatory-memorandum.html.
Savjet Evrope, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950. Pristupljeno 18. oktobra 2026. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG.
Ujedinjene nacije, Guidelines on the Role of Prosecutors, Havana, 1990. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine https://www.ohchr.org/sites/default/files/prosecutors.pdf.
UNODC, Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime, Ujedinjene nacije, New York, 2008. Pristupljeno 15. oktobra 2026. godine https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2019/06/report/good-practices-for-the-protection-of-witnesses-in-

criminal-proceedings-involving-organized-crime/Witness-protection-manual-Feb08.pdf.

Internet izvori

Državna agencija za istrage i zaštitu, „Najčešća pitanja“, odjeljci o zaštiti ličnosti, objekata i svjedoka, pristupljeno 17. oktobra 2026. godine *https://www.sipa.gov.ba/hr/odnosi-sa-javnoscu/faq*.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Platforma za izradu strateškog dokumenta za unapređenje sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u BiH, uz podršku Savjeta Evrope, b. g. Pristupljeno 18. oktobra 2026. godine *https://portalfo2.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/96053*.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa“. Pristupljeno 8. oktobra 2026. godine *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/article/147856*.

THE ROLE OF THE POLICE IN ENSURING THE SECURITY OF THE JUDICIARY

Assoc. Prof. Dr. Sadmir Karović[1], Teaching Assistant Petar Đukić, MA[2]

[1] Faculty of Law, University of Travnik, Associate Professor, e-mail: karovic.s@hotmail.com

[2] Faculty of Security Sciences, University of Banja Luka, Teaching Assistant, e-mail: petar.djukic@fbn.unibl.org

Abstract: The security of the judiciary is one of the key prerequisites for the rule of law and the independence of judicial institutions and judicial and prosecutorial office holders. In the contemporary security environment, characterised by the expansion of organised crime, terrorism and corruption, the police play a particularly important role in ensuring judicial security. This paper examines the normative, organisational and operational aspects of the police role in protecting judicial institutions, judges, prosecutors, witnesses and other participants in criminal proceedings. It aims to clarify police competences and the relationship between preventive, investigative and protective tasks. The study applies normative legal analysis and reviews relevant domestic and foreign scholarship, international standards and institutional documents. Particular attention is paid to preventing and detecting offences against judicial security, protecting premises and persons, and interinstitutional coordination. The analysis highlights the need to distinguish responsibility for investigating threats from responsibility for immediate protection, and general police protection from special personal and witness protection arrangements. It concludes that effective police protection depends on sound criminal investigation, clearly delineated competences, timely information exchange and continuity of cooperation between the competent authorities, while respecting procedural guarantees and fundamental human rights.

Keywords: police, security, judiciary, rule of law, institutional cooperation.

NEPOSREDNA FIZIČKA ZAŠTITA NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA NA NIVOU BIH

UDK 347.9:343.9(497.6)

Dr. sc. Alen Mujkanović[1]

[1] Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, komandir Jedinice za neposredno obezbjeđenje VIP ličnosti, e-mail: alen.mujkanovic@dkpt.gov.ba

Sažetak: Neposredna fizička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja važan segment bezbjednosti pravosuđa i jedan od preduslova za nesmetano obavljanje pravosudnih dužnosti. Predmet rada su normativni, institucionalni i operativni aspekti organizovanja i provođenja neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija na nivou Bosne i Hercegovine, sa posebnim osvrtom na izazove koji se javljaju u svakodnevnoj policijskoj praksi. Cilj rada je identifikovati i analizirati okolnosti koje mogu negativno uticati na efikasnost zaštitnih mjera, kao i sagledati mogućnosti unapređenja njihove organizacije i provođenja. Primjenom deskriptivnog i analitičkog pristupa razmatraju se pravni osnov i institucionalne nadležnosti, značaj procjene ugroženosti, organizacija zaštitnih timova i međuinstitucionalna koordinacija. Posebna pažnja posvećena je operativnim izazovima povezanim sa ponašanjem i zahtjevima štićenih osoba, njihovom bezbjednosnom kulturom, profesionalnim odnosom sa zaštitnim timovima, organizacijom rada policijskih službenika i pravovremenom razmjenom bezbjednosno relevantnih informacija. Analiza ukazuje da efikasnost neposredne fizičke zaštite ne zavisi isključivo od raspoloživih resursa i utvrđenih procedura, već i od međusobne usklađenosti postupanja nadležnih policijskih struktura i saradnje štićenih osoba. Sistematično razmatranje operativnih iskustava, jasno razgraničenje odgovornosti i očuvanje profesionalne samostalnosti policijskih službenika predstavljaju značajne pretpostavke za unapređenje kvaliteta neposredne fizičke zaštite.

Ključne riječi: neposredna fizička zaštita, nosioci pravosudnih funkcija, procjena ugroženosti, operativni izazovi, zaštitni timovi, institucionalna koordinacija.

Uvod

Bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja jedan od važnih preduslova za nezavisno, nepristrasno i nesmetano funkcionisanje pravosudnog sistema. Priroda poslova koje obavljaju sudije i tužioci, naročito kada postupaju u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, ratnih zločina i drugih teških krivičnih djela, može biti povezana sa povećanom izloženošću različitim oblicima prijetnji i bezbjednosnih rizika. U takvim okolnostima, neposredna fizička zaštita predstavlja značajan segment ukupnog sistema bezbjednosti pravosuđa, čija je osnovna svrha očuvanje života i fizičkog integriteta štićenih osoba, kao i stvaranje bezbjednosnih uslova za nesmetano obavljanje njihovih profesionalnih dužnosti.

Organizovanje i provođenje neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija na nivou Bosne i Hercegovine podrazumijeva međusobno povezane organizacione, preventivne i operativne aktivnosti, zasnovane na procjeni ugroženosti i utvrđenim nadležnostima i procedurama. Efikasnost zaštite ne zavisi isključivo od stručne osposobljenosti policijskih službenika, raspoloživih ljudskih i materijalno-tehničkih resursa i kvaliteta planiranja zaštitnih mjera, već i od pravovremene razmjene informacija, profesionalne komunikacije, institucionalne koordinacije i ponašanja samih štićenih

osoba. Zbog toga neposrednu fizičku zaštitu nije moguće posmatrati samo kroz aktivnosti policijskih službenika koji neposredno izvršavaju zaštitne zadatke, već kao kontinuiran proces u kojem međusobno povezane obaveze i odgovornosti različitih učesnika utiču na ukupnu efikasnost zaštite.

Iskustva iz policijske prakse ukazuju na postojanje različitih operativnih izazova koji mogu otežati organizovanje i provođenje neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Dio tih izazova povezan je sa ponašanjem i zahtjevima štićenih osoba, uključujući neblagovremeno najavljivanje putovanja i drugih aktivnosti, nedovoljno razvijenu bezbjednosnu kulturu, rizike povezane sa korištenjem društvenih mreža i prisustvovanje javnim manifestacijama i masovnim okupljanjima. Drugu grupu čine izazovi organizacione prirode, posebno oni koji se odnose na formiranje zaštitnih timova, insistiranje na angažovanju istih policijskih službenika i posljedice takve prakse po raspodjelu radnog opterećenja i organizaciju rada. Poseban problem predstavlja neblagovremeno prenošenje informacija o prijetnjama i drugim bezbjednosno relevantnim okolnostima, što može otežati pravovremeno reagovanje i prilagođavanje zaštitnih mjera.

Identifikovanje i analiza navedenih izazova značajni su ne samo za sagledavanje pojedinačnih problema u provođenju neposredne fizičke zaštite, već i za prepoznavanje organizacionih i proceduralnih slabosti koje mogu uticati na njenu efikasnost. Pri tome je neophodno razlikovati okolnosti koje proizlaze iz ponašanja štićenih osoba od onih koje su povezane sa organizacijom rada, profesionalnim postupanjem policijskih službenika i funkcionisanjem sistema razmjene informacija. Poseban značaj ima profesionalni odnos između štićene osobe i zaštitnog tima, koji treba biti zasnovan na međusobnom povjerenju i uvažavanju, uz jasno razgraničenje odgovornosti, dosljedno poštovanje službenih procedura i utvrđenog sistema rukovođenja.

1. Normativni i institucionalni okvir neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija

Neposredna fizička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija na nivou Bosne i Hercegovine provodi se u okviru nadležnosti Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Direkcija), utvrđenih Zakonom o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine.[1] Članom 6. stav (1) tačka h) navedenog zakona propisana je nadležnost Direkcije za organizovanje i provođenje fizičke i tehničke zaštite lica i objekata organa Bosne i Hercegovine i diplomatsko-konzularnih organa koji se posebno štite u skladu sa odgovarajućim propisima.[2]

U okviru navedenih nadležnosti Direkcija pruža neposrednu fizičku zaštitu predsjedniku Suda Bosne i Hercegovine, glavnom tužiocu Tužilaštva Bosne i Hercegovine, kao i drugim sudijama i tužiocima kojima je određeno provođenje zaštitnih mjera. Poslovi neposredne fizičke zaštite organizuju se i provode na osnovu odgovarajućih odluka i utvrđenih procedura, uz angažovanje posebno osposobljenih policijskih službenika nadležnih organizacionih jedinica Direkcije. Procjena ugroženosti predstavlja važan osnov za određivanje obima, načina i trajanja zaštitnih mjera, koje se prilagođavaju konkretnim bezbjednosnim okolnostima.

[1] Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj 36/08.

[2] *Ibid.*, član 6. stav (1) tačka h).

Značajno pitanje u postojećem normativnom okviru predstavlja nedovoljno precizno uređivanje kategorija osoba kojima se pruža fizička i tehnička zaštita, kao i uslova za njeno određivanje. Zakon kojim su utvrđene nadležnosti Direkcije ne sadrži pojedinačan popis štićenih osoba, dok potreba za donošenjem odgovarajućih podzakonskih akata, na koju ukazuje i dosadašnja praksa, ostaje važna za potpunije normativno uređivanje ove oblasti. Jasnije definisanje kategorija štićenih osoba, postupka određivanja zaštite i nadležnosti pojedinih učesnika doprinijelo bi pravnoj sigurnosti i ujednačenom postupanju u organizovanju i provođenju zaštitnih mjera.

Efikasno provođenje neposredne fizičke zaštite zahtijeva i odgovarajuću institucionalnu saradnju. Članom 11. Zakona o Direkciji propisana je obaveza policijskih tijela i drugih nadležnih organa da sarađuju sa Direkcijom i na njen zahtjev pružaju pomoć u obavljanju poslova iz njene nadležnosti.[3] Takva saradnja posebno je značajna prilikom provođenja zaštitnih mjera izvan uobičajenog mjesta rada i boravka štićenih osoba, kao i u situacijama koje zahtijevaju koordinisano postupanje više policijskih tijela.

2. Procjena ugroženosti i organizovanje neposredne fizičke zaštite

Procjena ugroženosti predstavlja osnov za planiranje i prilagođavanje mjera neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Obuhvata identifikovanje i analizu bezbjednosnih prijetnji, procjenu rizika i sagledavanje okolnosti koje mogu uticati na bezbjednost štićene osobe. Poseban značaj imaju priroda i ozbiljnost prijetnji, profesionalne aktivnosti nosioca pravosudne funkcije, njegova javna izloženost i prethodni bezbjednosni događaji. Imajući u vidu promjenljivost bezbjednosnih okolnosti, procjena ugroženosti zahtijeva kontinuirano praćenje i preispitivanje relevantnih pokazatelja.

U Direkciji za koordinaciju policijskih tijela BiH značajnu ulogu u ovom procesu ima organizaciona jedinica nadležna za procjenu prijetnji, čija saznanja predstavljaju važnu osnovu za planiranje zaštitnih aktivnosti. Na osnovu procjene ugroženosti i drugih relevantnih operativnih okolnosti planiraju se obim i način provođenja zaštite, angažovanje policijskih službenika i potrebne preventivne mjere. Planiranje obuhvata aktivnosti štićene osobe, njeno kretanje, bezbjednosne karakteristike lokacija i druge okolnosti od značaja za realizaciju zaštitnih zadataka.[4]

Organizovanje neposredne fizičke zaštite podrazumijeva formiranje zaštitnih timova u skladu sa operativnim potrebama, stručnom osposobljenošću policijskih službenika i raspoloživim ljudskim i materijalno-tehničkim resursima. Pri tome je neophodno obezbijediti kontinuitet zaštite, odgovarajuću organizaciju rada i operativnu spremnost angažovanih policijskih službenika. Poseban značaj imaju jasno utvrđene odgovornosti, sistem rukovođenja i dosljedna primjena procedura tokom izvršavanja zaštitnih zadataka.

Procjena ugroženosti i neposredno provođenje zaštite predstavljaju međusobno povezane procese. Informacije prikupljene tokom izvršavanja zaštitnih zadataka mogu ukazati na nove prijetnje ili promjene postojećih bezbjednosnih okolnosti, zbog čega je neophodna njihova pravovremena razmjena između nadležnih organizacionih jedinica

[3] Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik BiH“, broj 36/08, član 11.

[4] Izvještaj o radu Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH za 2022. godinu, poglavlje: *Sektor za obezbjeđenje VIP ličnosti i objekata*, str. 12-14.

Direkcije.[5] Takav pristup omogućava preispitivanje procjene ugroženosti i odgovarajuće prilagođavanje zaštitnih mjera stvarnim bezbjednosnim potrebama.

3. Operativni izazovi u provođenju neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija

Provođenje neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija povezano je sa različitim operativnim izazovima koji proizlaze iz ponašanja i zahtjeva štićenih osoba, organizacije rada zaštitnih timova, razmjene bezbjednosno relevantnih informacija i primjene utvrđenih procedura. Iskustva iz policijske prakse ukazuju da pojedina postupanja i organizacione okolnosti mogu otežati planiranje i realizaciju zaštitnih zadataka, posebno kada zahtjevi štićenih osoba nisu usklađeni sa operativnim mogućnostima i bezbjednosnim potrebama. Analiza ovih izazova omogućava identifikovanje njihovih uzroka, sagledavanje mogućih posljedica i prepoznavanje slabosti koje utiču na efikasnost neposredne fizičke zaštite.

3.1. Neblagovremeno najavljivanje službenih i privatnih putovanja štićenih osoba

Neblagovremeno najavljivanje službenih i privatnih putovanja štićenih osoba predstavlja značajan operativni izazov, jer ograničava vrijeme potrebno za planiranje i pripremu zaštitnih aktivnosti. Nezavisno od karaktera putovanja, organizovanje neposredne fizičke zaštite zahtijeva prethodno sagledavanje bezbjednosnih okolnosti, određivanje potrebnih mjera, angažovanje policijskih službenika i obezbjeđivanje odgovarajućih materijalno-tehničkih uslova. Posebno su složena putovanja u inostranstvo, koja mogu zahtijevati dodatne administrativne procedure, koordinaciju sa nadležnim organima drugih država i regulisanje pitanja unošenja i nošenja službenog naoružanja.

U situacijama kada se informacije o planiranom putovanju dostavljaju neposredno prije polaska, nadležne organizacione jedinice suočavaju se sa skraćenim rokovima za pripremu zaštitnih zadataka. Takve okolnosti mogu otežati blagovremenu procjenu bezbjednosnih rizika, raspoređivanje policijskih službenika, pripremu službenih vozila i koordinaciju sa drugim policijskim tijelima. Dodatne poteškoće nastaju usljed naknadnih promjena vremena polaska, odredišta ili planiranih aktivnosti, naročito kada zahtijevaju izmjene već utvrđenog rasporeda angažovanja policijskih službenika.

Posljedice neblagovremenog najavljivanja putovanja ne ograničavaju se isključivo na organizacione poteškoće. Nedostatak vremena za odgovarajuću pripremu može uticati na kvalitet bezbjednosnog planiranja i mogućnost pravovremenog provođenja potrebnih zaštitnih mjera. Ovaj problem ukazuje na neposrednu povezanost postupanja štićene osobe i operativne efikasnosti zaštitnog tima, pri čemu blagovremena razmjena informacija predstavlja važan preduslov za usklađivanje planiranih aktivnosti sa bezbjednosnim zahtjevima.

[5] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine (broj: 21-1-04-176/10), kojim su definisane unutrašnje procedure operativne saradnje i analitičke razmjene podataka između Sektora za stratešku analizu, procjene, planiranje i IT podršku i Sektora za obezbjeđenje ličnosti i objekata. Uporedi sa: Godišnji izvještaji o radu Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, sekcija: Operativna saradnja i analitička podrška obezbjeđenju VIP ličnosti.

3.2. Uticaj zahtjeva štićenih osoba na formiranje i organizaciju rada zaštitnih timova

Jedan od operativnih izazova u provođenju neposredne fizičke zaštite predstavljaju zahtjevi štićenih osoba za angažovanjem određenih policijskih službenika u sastavu zaštitnih timova. Takvi zahtjevi najčešće proizlaze iz prethodno uspostavljenog povjerenja, pozitivnih iskustava i zadovoljstva radom pojedinih službenika. Iako međusobno povjerenje predstavlja važan element uspješne saradnje, problem nastaje kada lične preferencije štićene osobe počnu uticati na odluke o sastavu zaštitnog tima, koje treba da budu zasnovane prvenstveno na profesionalnim kriterijumima i operativnim potrebama.

Uvažavanje zahtjeva štićenih osoba, bez odgovarajućeg stručnog i operativnog opravdanja, može ograničiti mogućnost nadležnih rukovodilaca da samostalno organizuju zaštitne aktivnosti i raspoređuju policijske službenike. Pri tome je potrebno razlikovati opravdane primjedbe štićene osobe na profesionalno postupanje pojedinih službenika od zahtjeva kojima se nastoji neposredno uticati na njihov izbor ili način izvršavanja službenih zadataka. Poseban izazov predstavljaju situacije u kojima se takvi zahtjevi pretvaraju u neformalne instrukcije policijskim službenicima, čime se može narušiti utvrđeni sistem rukovođenja i odgovornosti.

Dodatni rizik predstavlja pretjerana personalizacija odnosa između štićene osobe i pojedinih članova zaštitnog tima. Iako bliska profesionalna saradnja može doprinijeti boljem međusobnom razumijevanju, gubitak potrebne profesionalne distance može uticati na objektivnost postupanja i dosljednu primjenu zaštitnih procedura. Zbog toga je za efikasnost neposredne fizičke zaštite važno očuvati ravnotežu između povjerenja štićene osobe i profesionalne samostalnosti policijskih službenika, uz jasno razgraničenje nadležnosti u odlučivanju o sastavu i angažovanju zaštitnih timova.

3.3. Nedovoljno razvijena bezbjednosna kultura štićenih osoba

Bezbjednosna kultura štićenih osoba predstavlja važan faktor efikasnosti neposredne fizičke zaštite i podrazumijeva razumijevanje bezbjednosnih rizika, odgovorno ponašanje i spremnost na saradnju sa zaštitnim timom. U praksi se mogu pojaviti situacije u kojima pojedine štićene osobe nedovoljno uvažavaju bezbjednosne preporuke ili potcjenjuju rizike povezane sa svakodnevnim aktivnostima. Takvo ponašanje može otežati provođenje planiranih zaštitnih mjera i povećati izloženost okolnostima koje nisu u potpunosti obuhvaćene prethodnom procjenom ugroženosti.

Poseban izazov predstavlja korištenje društvenih mreža, naročito objavljivanje fotografija, trenutnih lokacija i informacija o planiranim aktivnostima. Dodatni problem nastaje kada članovi porodice, saradnici ili druge osobe objavljuju sadržaje na kojima je štićena osoba označena ili se može utvrditi mjesto njenog boravka. Posebno su osjetljive objave u realnom vremenu, jer mogu omogućiti praćenje kretanja, dok ponavljano objavljivanje informacija o određenim lokacijama i aktivnostima može doprinijeti prepoznavanju ustaljenih obrazaca ponašanja. Na taj način javno dostupne informacije mogu povećati predvidljivost kretanja štićene osobe i umanjiti efikasnost pojedinih preventivnih zaštitnih mjera.

Nedovoljno razvijena bezbjednosna kultura ispoljava se i kroz nepridržavanje dogovorenih bezbjednosnih mjera, zanemarivanje stručnih upozorenja ili insistiranje na aktivnostima koje nisu usklađene sa procijenjenim rizicima. Takve okolnosti mogu dovesti do nesklada između planiranih zaštitnih aktivnosti i stvarnog ponašanja štićene

osobe, čime se otežava rad zaštitnog tima. Stoga efikasnost neposredne fizičke zaštite, pored stručnog i profesionalnog postupanja policijskih službenika, zavisi i od razumijevanja bezbjednosnih rizika i odgovorne saradnje štićene osobe, uz očuvanje njene profesionalne i lične autonomije.

3.4. Bezbjednosni izazovi prisustva štićenih osoba javnim manifestacijama i masovnim okupljanjima

Prisustvo nosilaca pravosudnih funkcija javnim manifestacijama i masovnim okupljanjima predstavlja poseban operativni izazov u provođenju neposredne fizičke zaštite, naročito kada se aktivnosti odvijaju u prostoru sa ograničenim mogućnostima kontrole pristupa i kretanja učesnika. Za razliku od događaja sa unaprijed utvrđenim programom i kontrolisanim pristupom, manifestacije otvorenog karaktera često podrazumijevaju prisustvo velikog broja nepoznatih osoba, povećanu dinamiku kretanja i promjenljive bezbjednosne okolnosti. Takvo okruženje može otežati pravovremeno prepoznavanje potencijalnih prijetnji i provođenje planiranih zaštitnih mjera.

Posebne operativne poteškoće nastaju kada štićena osoba insistira na prisustvu događajima koji nisu prethodno planirani, neposrednom kontaktu sa većim brojem učesnika ili odstupanju od dogovorenog načina kretanja. Karakterističan primjer predstavljaju sportske manifestacije, naročito fudbalske utakmice, na kojima štićena osoba može insistirati na boravku među navijačima, uprkos procijenjenim bezbjednosnim rizicima. U takvom okruženju, usljed velike koncentracije ljudi, mogućih navijačkih incidenata i ograničene kontrole neposrednog prostora, zaštitni tim može biti suočen sa okolnostima u kojima nije moguće obezbijediti odgovarajući nivo zaštite. Poseban problem nastaje kada štićena osoba, uprkos bezbjednosnim upozorenjima, insistira na prisustvu dijelu događaja ili lokaciji za koju je procjenom utvrđeno da ne postoje prihvatljivi uslovi za provođenje zaštitnih mjera.

Dodatni izazov predstavlja nedostatak blagovremenih i pouzdanih informacija o karakteristikama događaja, očekivanom broju učesnika, organizaciji prostora i planiranim aktivnostima. U takvim okolnostima otežano je usklađivanje neposredne fizičke zaštite sa ukupnim bezbjednosnim uslovima na mjestu održavanja manifestacije. Poseban značaj ima jasno razgraničenje zadataka zaštitnog tima, čija je prvenstvena odgovornost bezbjednost štićene osobe, od poslova održavanja javnog reda i mira i drugih bezbjednosnih aktivnosti koje provode nadležna policijska tijela.

Navedeni izazovi ukazuju da operativna složenost zaštite na javnim manifestacijama ne proizlazi isključivo iz broja prisutnih osoba i karakteristika prostora, već i iz mogućeg nesklada između zahtjeva štićene osobe i bezbjednosnih ograničenja utvrđenih procjenom ugroženosti. Posebno su problematične situacije u kojima štićena osoba insistira na aktivnostima koje, u konkretnim okolnostima, nije moguće realizovati uz odgovarajući nivo bezbjednosti. Takve situacije zahtijevaju jasno profesionalno postupanje zaštitnog tima, pravovremeno upoznavanje štićene osobe sa rizicima i postupanje u skladu sa utvrđenim nadležnostima i procedurama, uz uvažavanje njenih prava i lične autonomije.

3.5. Insistiranje na angažovanju istih policijskih službenika i posljedice po organizaciju rada

Insistiranje štićenih osoba na kontinuiranom angažovanju istih policijskih službenika može predstavljati značajan organizacioni i operativni izazov u provođenju neposredne fizičke zaštite. Iako stalnost sastava zaštitnog tima omogućava bolje poznavanje navika,

aktivnosti i bezbjednosnih potreba štićene osobe, pretjerano oslanjanje na ograničen broj službenika može otežati organizaciju rada i ravnomjernu raspodjelu zaštitnih zadataka. Problem posebno dolazi do izražaja kada se zahtjevi štićene osobe za angažovanjem određenih službenika nastoje ostvariti nezavisno od njihovog radnog opterećenja i raspoloživosti drugih osposobljenih članova tima.

Jedna od značajnijih posljedica takve prakse jeste povećano radno opterećenje pojedinih policijskih službenika, koje se može ispoljiti kroz učestali prekovremeni rad, otežano planiranje dnevnog i sedmičnog odmora i odgađanje korištenja godišnjeg odmora. Iako povremeni prekovremeni angažman može biti opravdan prirodom zaštitnih zadataka, njegovo dugotrajno ponavljanje može dovesti do fizičkog i psihičkog zamora, smanjenja koncentracije i otežanog održavanja potrebnog nivoa operativne spremnosti. U poslovima neposredne fizičke zaštite, koji zahtijevaju stalnu pažnju, pravovremenu procjenu bezbjednosnih okolnosti i sposobnost brzog reagovanja, takve posljedice mogu neposredno uticati na kvalitet izvršavanja zaštitnih zadataka.

Dodatni organizacioni problem predstavlja otežana zamjena policijskih službenika i povećana zavisnost zaštitnog tima od raspoloživosti ograničenog broja njegovih članova. Takva zavisnost posebno dolazi do izražaja u slučajevima odsustva zbog bolesti, korištenja odmora ili drugih službenih obaveza, kada je potrebno obezbijediti kontinuitet zaštite bez narušavanja njenog kvaliteta. Istovremeno, insistiranje na angažovanju istih službenika može ograničiti mogućnost nadležnih rukovodilaca da raspoložive ljudske resurse raspoređuju u skladu sa ukupnim operativnim potrebama organizacione jedinice.

Navedeni izazovi ukazuju da kontinuitet neposredne fizičke zaštite ne podrazumijeva nužno neprekidno angažovanje istih policijskih službenika. Iako stabilnost sastava tima može imati određene operativne prednosti, njeno održavanje ne bi trebalo da bude na štetu odgovarajuće organizacije rada, potrebnog odmora i dugoročne operativne spremnosti policijskih službenika. Efikasnost zaštite stoga zavisi i od sposobnosti nadležnih rukovodilaca da obezbijede ravnomjerno radno opterećenje, odgovarajuću zamjenjivost članova tima i kontinuitet provođenja zaštitnih mjera.

3.6. Neblagovremeno prijavljivanje i prenošenje informacija o bezbjednosnim prijetnjama

Pravovremeno prijavljivanje i prenošenje bezbjednosno relevantnih informacija predstavlja važan preduslov efikasnog provođenja neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija. Policijski službenici angažovani na poslovima neposredne zaštite, zbog svakodnevnog kontakta sa štićenom osobom i neposrednog uvida u okolnosti njenog kretanja i aktivnosti, mogu doći do saznanja koja ukazuju na moguće prijetnje ili promjene postojećih bezbjednosnih rizika. Takve informacije mogu poticati iz neposrednih zapažanja policijskih službenika, ali i iz saznanja koja im saopštava štićena osoba. Operativni problem nastaje kada relevantne informacije nisu blagovremeno prenesene nadležnim rukovodiocima i organizacionoj jedinici zaduženoj za procjenu prijetnji.

Poseban izazov predstavljaju situacije u kojima policijski službenici, na osnovu subjektivne procjene ozbiljnosti pojedinih saznanja, odgađaju ili izostavljaju njihovo prijavljivanje. Informacije o prijetnjama, sumnjivim okolnostima ili neuobičajenim događajima mogu se smatrati nedovoljno značajnim, naročito kada ne ukazuju na neposrednu opasnost. Međutim, njihova bezbjednosna relevantnost može postati jasnija tek nakon povezivanja sa drugim raspoloživim saznanjima. Zbog toga je važno razlikovati

odgovornost policijskog službenika da prepozna i prenese relevantnu informaciju od nadležnosti organizacione jedinice koja provodi njenu stručnu analizu i procjenu.

Dodatni problem nastaje kada se informacije koje štićena osoba saopštava pojedinim članovima zaštitnog tima zadržavaju u okviru neformalne komunikacije, bez odgovarajućeg službenog izvještavanja. Odnos povjerenja između štićene osobe i policijskog službenika ne može predstavljati opravdanje za izostavljanje prijavljivanja saznanja koja mogu imati značaj za njenu bezbjednost. Istovremeno, potrebno je voditi računa o zaštiti privatnosti štićene osobe i ograničavanju razmjene informacija na one koje su relevantne za izvršavanje zaštitnih zadataka.

Neblagovremeno prenošenje bezbjednosno relevantnih informacija može dovesti do toga da se procjena ugroženosti i planiranje zaštitnih mjera zasnivaju na nepotpunim ili nedovoljno ažurnim saznanjima. Time se otežava pravovremeno prepoznavanje promjena bezbjednosnih okolnosti i donošenje odgovarajućih operativnih odluka. Navedeni izazov ukazuje da efikasnost neposredne fizičke zaštite ne zavisi isključivo od sposobnosti zaštitnog tima da uoči potencijalne prijetnje, već i od pouzdanog i pravovremenog prenošenja relevantnih informacija kroz utvrđeni sistem rukovođenja i izvještavanja.

3.7. Profesionalna komunikacija i granice odnosa između štićene osobe i zaštitnog tima

Neposredna fizička zaštita nosilaca pravosudnih funkcija podrazumijeva svakodnevnu saradnju i visok stepen međusobnog povjerenja između štićene osobe i policijskih službenika angažovanih na njenoj zaštiti. Dugotrajno zajedničko provođenje vremena, poznavanje svakodnevnih navika i određenih aspekata privatnog života štićene osobe mogu doprinijeti razvijanju bliskijeg odnosa. Iako takva saradnja može imati pozitivan uticaj na efikasnost zaštite, operativni problem nastaje kada profesionalno povjerenje preraste u ličnu lojalnost koja utiče na objektivnost i samostalnost postupanja policijskih službenika.

Jedan od oblika narušavanja profesionalnih granica predstavljaju zahtjevi štićenih osoba za obavljanjem privatnih poslova ili pružanjem usluga koje nisu povezane sa neposrednom fizičkom zaštitom. Povremeni zahtjevi ove vrste mogu prerasti u ustaljenu praksu, pri čemu se od policijskih službenika očekuje izvršavanje aktivnosti koje nisu u funkciji zaštitnih zadataka. Takve okolnosti mogu dovesti do nejasnog razgraničenja između službenih obaveza i ličnih potreba štićene osobe, čime se otežava očuvanje profesionalne samostalnosti i odgovornosti policijskih službenika.

Poseban bezbjednosni značaj ima mogućnost da pretjerana bliskost utiče na objektivnost procjene konkretnih situacija i dosljednost provođenja zaštitnih mjera. Nastojanje policijskog službenika da očuva lični odnos sa štićenom osobom može dovesti do izbjegavanja otvorenog ukazivanja na bezbjednosne rizike, tolerisanja odstupanja od dogovorenih mjera ili nedovoljno odlučnog profesionalnog postupanja. U takvim situacijama lična očekivanja i međusobni odnosi mogu dobiti prednost nad bezbjednosnim zahtjevima, što predstavlja rizik za efikasnost neposredne fizičke zaštite.

Navedeni izazovi ukazuju da profesionalno povjerenje mora biti zasnovano na međusobnom uvažavanju, jasno utvrđenim odgovornostima i dosljednom izvršavanju službenih zadataka. Očuvanje profesionalne distance ne podrazumijeva formalizovan ili nefleksibilan odnos prema štićenoj osobi, već sposobnost policijskih službenika da, nezavisno od stepena lične bliskosti, postupaju objektivno i u skladu sa bezbjednosnim zahtjevima i utvrđenim procedurama.

4. Institucionalna koordinacija i razmjena bezbjednosno relevantnih informacija

Efikasnost neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija u značajnoj mjeri zavisi od saradnje Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine sa pravosudnim institucijama, drugim policijskim tijelima i nadležnim organima. Potreba za takvom saradnjom proizlazi iz činjenice da informacije značajne za procjenu ugroženosti mogu biti dostupne različitim institucijama, dok se zaštitni zadaci često provode na područjima nadležnosti više policijskih tijela. U takvim okolnostima nedovoljna povezanost nadležnih institucija može otežati pravovremeno prepoznavanje bezbjednosnih prijetnji, planiranje zaštitnih aktivnosti i usklađivanje operativnog postupanja.

Poseban značaj ima saradnja sa Sudom Bosne i Hercegovine i Tužilaštvom Bosne i Hercegovine, naročito u pogledu razmjene informacija o prijetnjama, bezbjednosnim incidentima i drugim okolnostima povezanim sa obavljanjem pravosudnih funkcija. Pojedine profesionalne aktivnosti nosilaca pravosudnih funkcija, uključujući postupanje u predmetima koji izazivaju povećanu pažnju javnosti ili se odnose na teška krivična djela, mogu biti praćene okolnostima relevantnim za procjenu njihove ugroženosti. Međutim, razmjena takvih informacija mora biti ograničena na podatke neophodne za izvršavanje zaštitnih zadataka, uz poštovanje zakonskih ograničenja, povjerljivosti postupaka i nezavisnosti pravosudnih institucija.[6]

Saradnja sa drugim policijskim tijelima posebno je značajna prilikom provođenja zaštitnih mjera izvan uobičajenog mjesta rada i boravka štićenih osoba. U takvim situacijama mogu biti potrebna saznanja o lokalnim bezbjednosnim okolnostima, potencijalnim prijetnjama i događajima koji mogu uticati na izvršavanje zaštitnog zadatka. Operativne poteškoće mogu nastati kada informacije nisu blagovremeno dostupne ili kada odgovornosti pojedinih policijskih tijela nisu dovoljno jasno razgraničene. Takve okolnosti mogu otežati usklađivanje zaštitnih aktivnosti, naročito u situacijama koje zahtijevaju istovremeno postupanje više policijskih institucija.[7]

Pored međuinstitucionalne saradnje, značajnu ulogu ima i koordinacija između organizacionih jedinica Direkcije nadležnih za procjenu prijetnji, planiranje i neposredno provođenje zaštite. Njihova međusobna povezanost omogućava da se bezbjednosna saznanja koriste prilikom donošenja operativnih odluka, a informacije prikupljene tokom izvršavanja zaštitnih zadataka uzmu u obzir pri preispitivanju postojećih procjena ugroženosti. Nedovoljna razmjena informacija između ovih organizacionih jedinica može dovesti do neusklađenosti između procijenjenih bezbjednosnih rizika i mjera koje se provode na terenu.

Navedeno ukazuje da institucionalna koordinacija ne podrazumijeva isključivo dostavljanje informacija, već i njihovu blagovremenu dostupnost, pouzdanost, operativnu

[6] Uporedi sa: *Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine* („Službeni glasnik BiH“, br. 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 i 72/18). Odredbe o tajnosti istrage i zaštiti svjedoka i podaci iz predmeta organizovanog kriminala i korupcije predstavljaju zakonski okvir unutar kojeg pravosudne institucije mogu dijeliti informacije s policijskim agencijama.

[7] Vidi o problemu preklapanja nadležnosti i nedostatka ujednačenog pristupa: *Security and Legal Protection of the Judicial Function Holders*, Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine (VSTV BiH), str. 10. Analiza ukazuje na operativne izazove u koordinaciji između Direkcije, sudske policije i drugih entitetskih i kantonalnih policijskih agencija prilikom provođenja zaštite van stalnog mjesta boravka.

relevantnost i odgovarajuće korištenje u okviru zakonom utvrđenih nadležnosti. Poseban izazov predstavlja mogućnost fragmentisanog postupanja, kada pojedine institucije raspolažu informacijama ili provode aktivnosti koje nisu dovoljno usklađene sa drugim učesnicima u sistemu zaštite. Takve okolnosti mogu ograničiti efikasnost procjene ugroženosti i provođenja zaštitnih mjera, zbog čega kvalitet institucionalne saradnje predstavlja jedan od važnih činilaca ukupne funkcionalnosti neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.[8]

Zaključak

Analiza operativnih izazova neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija ukazuje na određena ograničenja koja proizlaze iz specifičnog odnosa između bezbjednosnih zahtjeva, profesionalnih obaveza i lične autonomije štićenih osoba. Za razliku od zaštitnih aktivnosti koje se mogu unaprijed planirati i organizovati, svakodnevno provođenje neposredne fizičke zaštite uključuje okolnosti koje nije uvijek moguće predvidjeti niti u potpunosti kontrolisati. Upravo u takvim situacijama dolaze do izražaja značaj profesionalnog postupanja policijskih službenika, jasno razgraničenih odgovornosti i sposobnosti donošenja operativnih odluka u uslovima promjenljivih bezbjednosnih okolnosti.

Poseban stručni značaj razmatranih izazova ogleda se u činjenici da efikasnost zaštite nije uslovljena isključivo postupanjem nadležnih policijskih struktura, već i stepenom saradnje štićenih osoba u provođenju zaštitnih mjera. Pri tome odgovornost za organizovanje i izvršavanje zaštitnih zadataka ostaje na nadležnim policijskim strukturama, dok postupci i odluke štićenih osoba mogu neposredno uticati na uslove u kojima se ti zadaci realizuju. Takva međuzavisnost zahtijeva profesionalni odnos zasnovan na povjerenju, uz očuvanje službene samostalnosti policijskih službenika i poštovanje prava štićenih osoba.

Iz navedenog proizlazi da unapređenje neposredne fizičke zaštite ne treba posmatrati isključivo kroz povećanje raspoloživih resursa ili proširivanje zaštitnih mjera, već i kroz preispitivanje organizacionih i profesionalnih pretpostavki njihovog provođenja. Posebnu vrijednost u tom procesu imaju iskustva iz neposredne policijske prakse, jer omogućavaju prepoznavanje okolnosti koje formalni normativni i proceduralni okvir ne može u potpunosti obuhvatiti. Njihovo sistematično razmatranje može predstavljati osnov za razvoj primjenjivijih organizacionih rješenja i unapređenje kvaliteta neposredne fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija.

Literatura i izvori

Helić Velida, Artuković Katica, Grošo Dženad, Tunjić Milijan, "Sigurnost i pravna zaštita pravosuđa u Bosni i Hercegovini", TDP, Sarajevo, International Criminal Investigative Training Assistance Program – ICITAP, Sarajevo 2014.

Članci i radovi

Mujkanović, Alen, „Pravni aspekti osiguranja VIP osoba u BiH", Anali Pravnog fakulteta u Zenici, broj 34/2024.

[8] Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala u Bosni i Hercegovini, Vijeće ministara BiH. Strateški dokumenti redovno naglašavaju da je fragmentisanost bezbjednosnog sektora u BiH i neblagovremena razmjena informacija u realnom vremenu ključni izazov za efikasnost preventivnog djelovanja policijskih struktura.

Moratić, Zlatko, „Analiza kompomenti uspješnosti pripadnika tima za blisku zaštitu“, Univerzitet u Sarajevu - Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Kriminalističke Teme, 23 (3-4).

Dalić, Elena, „ Sigurnosni rizici društvenih mreža“, završni rad, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera, Osijek, 2024.

Pravni propisi

Zakon o Sudu BiH, (Službeni glasnik BiH broj broj 3/03, 21/03, 18/13).

Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o Agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 36/08).

Zakon o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu (Službeni glasnik BiH, broj 7/2004, 63/2004, 35/2005, 49/2009 40/2012).

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Službeni glasnik BiH, broj 49/09.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH, 2010.

Upustvo o obimu i načinu vršenja poslova fizičkog i tehničkog osiguranja osoba, objekata i imovine, Vijeće ministara BiH, broj 82/2005.

Odluka o preuzimanju poslova, objekata, sredstava za rad i zaposlenih između Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, Državne agencije za istrage i zaštitu i Direkcije za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, broj 94/10 i 21/11.

Odluka Vijeća ministara BiH o određivanju objekata i imovine koji se štite, (Službeni glasnik BiH, broj 38/05).

Zaključak Vijeća ministara BiH, sa sjednice održane 17.01.2013. godine.

Internet izvori

Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini 2025-2030. Dostupno na: https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/162/article/147857 (20.09.2026. godine).

DIRECT PHYSICAL PROTECTION OF JUDICIAL OFFICE HOLDERS AT THE LEVEL OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Alen Mujkanović, PhD[1]

[1] Directorate for Coordination of Police Bodies of Bosnia and Herzegovina, Commander of the VIP Close Protection Unit, e-mail: alen.mujkanovic@dkpt.gov.ba

Abstract: Direct physical protection of judicial office holders constitutes an important component of judicial security and one of the prerequisites for the uninterrupted performance of judicial duties. This paper examines the legal, institutional, and operational aspects of organizing and providing direct physical protection to judicial office holders at the level of Bosnia and Herzegovina, with particular emphasis on challenges encountered in everyday police practice. The aim of the paper is to identify and analyze circumstances that may adversely affect the effectiveness of protective measures and to explore opportunities for improving their organization and implementation. Using descriptive and analytical approaches, the paper examines the legal basis and institutional responsibilities, the importance of threat and risk assessment, the organization of protection teams, and interinstitutional coordination. Particular attention is devoted to operational challenges related to the behavior and requests of protected persons, their security awareness, professional relationships with protection teams, the organization of police officers' work, and the timely exchange of security-relevant information. The analysis indicates that the effectiveness of direct physical protection depends not only on available resources and established procedures but also on coordinated action by the responsible police structures and cooperation from protected persons. Systematic evaluation of operational experience, clear delineation of responsibilities, and preservation of police officers' professional autonomy are important prerequisites for improving the quality of direct physical protection.

Keywords: direct physical protection, judicial office holders, threat and risk assessment, operational challenges, protection teams, interinstitutional coordination.

ZAŠTITA LIČNIH PODATAKA NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA IZMEĐU TRANSPARENTNOSTI PRAVOSUĐA I BEZBJEDNOSNIH RIZIKA

UDK 347.9:351.741

Davor Trlin, dr. sc.[1]

[1] Internacionalni Burch univerzitet Sarajevo, docent, e-mail: davor.trlin@ibu.edu.ba

Apstrakt: Transformacija pravosudnih sistema u smjeru veće transparentnosti i odgovornosti dovela je do povećane dostupnosti podataka o radu, imovinskom stanju i profesionalnom profilu nosilaca pravosudnih funkcija. Međutim, prekomjerna ili nekontrolisana obrada i javna dostupnost ličnih podataka sudija i tužilaca stvara ozbiljne bezbjednosne rizike, uključujući digitalno targetiranje, uhođenje, pritiske i ugrožavanje lične i porodične sigurnosti. Rad analizira ustavnopravni balans između načela javnosti i transparentnosti pravosuđa (član 6. EKLJP) i prava na privatnost i na zaštitu ličnih podataka (član 8. EKLJP, Opšta uredba o zaštiti podataka – GDPR i Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH). Primjenom normativne i komparativne metode, u radu se ispituju domaći i međunarodni standardi obrade ličnih podataka u pravosuđu, analiziraju uočeni tehničko-operativni rizici te predlažu *de lege ferenda* rješenja za uspostavljanje optimalne ravnoteže između javnog interesa i bezbjednosne zaštite sudija i tužilaca.

Ključne riječi: zaštita ličnih podataka, bezbjednost pravosuđa, transparentnost, član 8. EKLJP, GDPR, imovinski kartoni, targetiranje.

Uvod

Savremeni međunarodnopravni poredak postavlja pred pravosuđe dva zahtjeva koji se, na prvi pogled, nalaze u stalnoj tenziji: s jedne strane, zahtjev za potpunom transparentnošću i odgovornošću nosilaca pravosudnih funkcija kao ključnim elementima jačanja povjerenja javnosti u vladavinu prava,[1] s druge strane, obavezu države da osigura nezavisnost, nepristrasnost i fizički te psihološki integritet sudija i tužilaca.

U kontekstu digitalizacije pravosudnog sektora, objavljivanje odluka, biografija, ali i detaljnih imovinskih kartona nosilaca pravosudnih funkcija postalo je standard javne kontrole.[2] Međutim, praksa pokazuje da masovno, nekritičko i tehnički nezaštićeno publikovanje ličnih podataka sudija i tužilaca prelazi granice nužnosti u demokratskom društvu i stvara ozbiljne bezbjednosne vulnerabilnosti. Digitalno targetiranje, doksing (*doxxing*), neposredno uhođenje, prijetnje i pritisci na članove porodice nisu više hipotetički scenariji, već realni faktori koji ugrožavaju funkcionisanje pravosudnog sistema.

Cilj ovog rada jeste ispitivanje normativnog okvira i praktičnih izazova na raskrsnici između transparentnosti pravosuđa i prava na zaštitu ličnih podataka nosilaca pravosudnih

[1] Tako Konsultativno vijeće evropskih sudija određuje: „Pojedinačne sudije i pravosuđe u cjelini odgovorni su na dva nivoa. Prvo, oni su odgovorni (u smislu koji je gore opisan) konkretnim strankama u postupku koje traže pravdu u određenim sudskim procesima. Drugo, oni su odgovorni (u istom smislu) drugim granama državne vlasti, a preko njih i društvu u cjelini.“ Vidjeti: Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 18 (2015) on the Position of the Judiciary and Its Relation with the Other Powers of State in a Modern Democracy (Strasbourg: Council of Europe, 2015), t. 25.

[2] Vidjeti: Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, Pravilnik o podnošenju, provjeri i obradi izvještaja o imovini i interesima sudija i tužilaca, "Službeni glasnik BiH", br. 20/24, 57/24, 37/25 i 14/26.

funkcija, te definisanje smjernica za uravnoteženo postupanje. Ovaj raskorak nije samo teorijski: praksa u BiH i šire u regionu pokazuje da javno dostupni imovinski kartoni i biografski podaci često sadrže identifikatore koji omogućavaju precizno lociranje i profilisanje nosilaca funkcija i njihovih porodica.

Aktuelni sporovi i primjena normativnih rješenja u Bosni i Hercegovini u vezi s prikupljanjem i provjerom imovinskih kartona dodatno potvrđuju praktičnu relevantnost ovog pitanja. Dok je osnovni cilj uvođenja kontrole bio jačanje integriteta, u praksi se pojavio i problem administrativnog preopterećenja i usporavanja procesa imenovanja sudija i tužilaca. Čekanje na okončanje kompleksnih provjera imovine prije stupanja na dužnost stvara rizik od višemjesečnih zastoja u popunjavanju pravosudnih kapaciteta, čime se direktno ugrožava efikasnost radnih procesa i ostvarivanje prava građana na suđenje u razumnom roku.

1. Transparentnost pravosuđa i zaštita privatnosti: normativni balans i test proporcionalnosti

Ustavna arhitektura zaštite ljudskih prava u Evropi, primjenjiva i u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine na osnovu člana II/2 Ustava BiH,[3] nalaže dosljedno provođenje testa razmjernosti u svim situacijama u kojima dolazi do kolizije jednako vrijednih konvencijskih načela. Primijenjeno na materiju imovinskih kartona i biometrijskih ili identifikacionih podataka sudija i tužilaca, to znači da imperativ transparentnosti i borbe protiv korupcije ne smije apsolutizovati javnu dostupnost svih prikupljenih podataka. Nasuprot tome obim njihove obrade i publikovanja mora se rigorozno ograničiti samo na one informacije koje su striktno neophodne za ostvarivanje legitimnog javnog interesa, bez izlaganja nosilaca pravosudnih funkcija i njihovih porodica neproporcionalnim bezbjednosnim rizicima i rizicima po privatnost.

1.1. Načelo javnosti i transparentnosti (član 6. EKLJP)

Pravo na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP)[4] podrazumijeva javnost rasprave i javno objavljivanje presuda. Cilj ovog načela jeste zaštita stranaka od tajnog pravosuđa bez javne kontrole. U širem smislu, standardi Vijeća Evrope i Evropske unije proširuju transparentnost i na integritet samih nosilaca funkcija (npr. objavljivanje imovinskih kartona radi sprečavanja sukoba interesa i korupcije).

1.2. Pravo na privatnost i zaštitu podataka (član 8. EKLJP i GDPR)

S druge strane, član 8. EKLJP garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) u svojoj praksi naglašava da nosioci javnih funkcija moraju trpjeti veći stepen javne kritike i izloženosti, ali to ne znači potpuno odricanje od prava na privatnost.[5]

[3] Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, član II/2 (Direktna primjena i prednost Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda).

[4] Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950, ETS No. 005, čl. 6. st. 1.

[5] Vidi vodeće predmete ESLJP u kojima se uspostavlja test balansiranja između člana 8. i člana 10. odnosno člana 6. EKLJP: Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Lingens protiv Austrije, predstavka br. 9815/82, 8. juli 1986; Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Von Hannover protiv Njemačke,

Zakonitost obrade podataka o imovini nosilaca pravosudnih funkcija zahtijeva istovremeno razmatranje zakonskog osnova, svrhe obrade i proporcionalnosti zadiranja u pravo na privatnost.[6] Postojanje legitimnog javnog interesa za kontrolu imovine i sprečavanje sukoba interesa samo po sebi ne znači da je svaka obrada ličnih podataka opravdana, niti da svi prikupljeni podaci trebaju biti dostupni javnosti. Potrebno je razlikovati obavezu prijavljivanja imovine, institucionalno prikupljanje i provjeru podataka te njihovo javno objavljivanje, jer svaka od ovih aktivnosti ima posebnu svrhu i može zahtijevati različit obim i nivo zaštite podataka. Posebnu pažnju treba posvetiti obradi jedinstvenog matičnog broja i drugih identifikacionih podataka, kao i podataka o članovima porodice i srodnicima, kod kojih je neophodno jasno utvrditi zakonski osnov, nužnost i granice obrade. Takav pristup omogućava da se integritet i nezavisnost pravosuđa štite djelotvornim mehanizmima kontrole, bez neopravdanog zadiranja u privatnost nosilaca pravosudnih funkcija i trećih lica.

Načela Opšte uredbe o zaštiti podataka (GDPR, Uredba (EU) 2016/679) i domaćeg Zakona o zaštiti ličnih podataka BiH – prije svega načela zakonitosti, pravičnosti i transparentnosti, ograničenja svrhe (purpose limitation) i smanjenja količine podataka (data minimisation) – primjenjuju se i na obradu podataka o sudijama i tužiocima. Javni interes za objavljivanjem podataka mora biti pretežniji od rizika za prava i slobode pojedinca, što zahtijeva sprovođenje strogo kontrolisanog testa proporcionalnosti u svakom konkretnom slučaju.

U okviru primjene načela minimizacije podataka (član 5. stav 1. tačka c GDPR-a), poseban izazov predstavlja obrada opštih identifikatora poput Jedinstvenog matičnog broja (JMBG). Budući da JMBG u sebi sadrži osjetljive podatke (datum rođenja, regiju, pol) i služi kao primarni ključ za povezivanje različitih eksternih baza podataka, njegovo nezaštićeno prisustvo u registrima nosilaca pravosudnih funkcija višestruko povećava rizik od profilisanja i krađe identiteta.

2. Tehničko-operativni rizici i bezbjednosni aspekti

U digitalnom okruženju, nepromišljeno objavljivanje podataka nosi znatno teže posljedice nego u analognom dobu. Analiza prakse ukazuje na nekoliko ključnih tehničko-operativnih rizika:

Agregacija i profilisanje podataka: Spajanjem podataka iz imovinskih kartona (npr. tačne adrese nekretnina, marka i registracija vozila, krediti), zemljišnih knjiga i društvenih mreža stvara se detaljan profil kretanja, navika i finansijskog stanja sudije ili tužioca i članova njihove porodice. S tehničko-operativnog stanovišta, Jedinstveni matični broj (JMBG) predstavlja izuzetno visok bezbjednosni rizik ukoliko se nađe u javno dostupnim ili nedovoljno zaštićenim registrima. Automatskim prikupljanjem (*web scraping*) i ukrštanjem JMBG-a s drugim javnim registrima (poput zemljišnih knjiga, privrednih registara ili poreskih baza), treća lica mogu bez ikakvog nadzora kreirati potpunu finansijsku, imovinsku i lokacijsku sliku nosioca pravosudne funkcije i članova njegove porodice, čime se stvara neposredna opasnost od zloupotrebe i targetiranja. Dok podatak o posjedovanju i procijenjenoj vrijednosti nekretnine ili vozila služi legitimnom cilju javne

predstavka br. 59320/00, 24. juni 2004.godine; Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Axel Springer AG protiv Njemačke [Veliko vijeće], predstavka br. 39954/08, 7. februar 2012. godine.

[6] Delić, Demirel, „Da li je prikupljanje i obrada podataka o imovini sudija u skladu sa ustavom i zakonom?“, Sveske za javno pravo, br. 35–36/2019., str. 60-63.

kontrole imovine, objavljivanje tačne lokacije stanovanja i registarske tablice prelazi granice nužnosti u demokratskom društvu. Ukrštanjem ovih lokacijskih i identifikacionih podataka sa zemljišnim knjigama i geolokacijskim alatima, omogućava se precizno praćenje kretanja, uhođenje i targetiranje sudija i tužilaca, naročito onih koji postupaju u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina.

Automatizovano prikupljanje podataka (web scraping) i masovno profilisanje: Poseban tehničko-operativni rizik predstavlja masovno prikupljanje podataka putem algoritama vještačke inteligencije, botova i specijalizovanih alata sa zvaničnih web-stranica i portala pravosudnih institucija. Baze objavljenih imovinskih kartona, biografija i sudskih odluka — ukoliko nisu adekvatno tehnički zaštićene — bivaju podvrgnute sistemskom prikupljanju i indeksiranju od strane trećih lica. Na taj način stvaraju se eksterne, nekontrolisane baze podataka koje omogućavaju napredno profilisanje nosilaca pravosudnih funkcija i pretragu po više ukrštenih parametara van nadzora nadležnih organa.

Kompromitovanje lične i porodične bezbjednosti: Nezaštićeni podaci o srodnicima (imena djece, škole koje pohađaju, radna mjesta supružnika) postaju meta taktičkog pritiska kriminalnih grupa ili nezadovoljnih stranaka u postupcima. Iskustva iz regiona pokazuju da su u više navrata podaci iz javnih registara i imovinskih kartona korišteni za organizovanje kampanja pritiska i zastrašivanja sudija i tužilaca koji rade na predmetima organizovanog kriminala i korupcije.

Digitalno targetiranje i online kampanje mržnje: Nosioci pravosudnih funkcija u visokoprofilnim predmetima (korupcija, organizovani kriminal, ratni zločini) izloženi su koordinisanim napadima na internetu, gdje se objavljeni lični podaci koriste za zastrašivanje i diskreditaciju.

Informaciono-bezbjednosni propusti baza podataka: Nedostatak adekvatnih tehničkih mjera zaštite (kriptografija, kontrola pristupa, *audit logovi*) u pravosudnim informacionim sistemima stvara rizik od neovlaštenog pristupa ili curenja osjetljivih podataka. Ovi rizici ukazuju na potrebu prelaska sa reaktivnog modela zaštite na model *security by design*, u kojem se bezbjednosni zahtjevi ugrađuju u samu arhitekturu sistema obrade i objavljivanja podataka.[7]

Objavljivanje kombinovanih identifikacionih, imovinskih i lokacijskih podataka može povećati rizik od ciljane viktimizacije, naročito kada se takvi podaci mogu povezati sa informacijama dostupnim iz drugih javnih izvora.

3. Komparativni i domaći normativni okvir

3.1. Normativni okvir objavljivanja i zaštite podataka nosilaca pravosudnih funkcija

U Bosni i Hercegovini pitanje objavljivanja finansijskih izvještaja i ličnih podataka nosilaca pravosudnih funkcija regulisano je aktima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (VSTV BiH), uz nadzor Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH. Važeći propisi VSTV-a predviđaju obavezu podnošenja i (djelimičnog) objavljivanja imovinskih kartona, ali ne sadrže dovoljno precizna pravila o redigovanju osjetljivih identifikatora (tačne adrese, podaci o maloljetnoj djeci, registarske tablice vozila i sl.).

[7] O obavezi primjene načela tehničke i integrisane zaštite podataka (Data protection by design and by default), vidi čl. 25. GDPR-a.

Uporednopravna praksa država članica EU i odluke Suda pravde Evropske unije (posebno spojeni predmeti C-37/20 i C-601/20 *WM i Sovim SA*) jasno ukazuju da neograničen javni pristup registrima koji sadrže lične podatke, bez dokazivanja opravdanog interesa ili bez anonimizacije ključnih identifikatora, predstavlja prekomjerno zadiranje u fundamentalna prava iz članova 7. i 8. Povelje EU o osnovnim pravima. Iako se predmet C-37/20 i C-601/20 nije odnosio na podatke nosilaca pravosudnih funkcija, argumentacija Suda pravde EU relevantna je za razmatranje granica opšte javne dostupnosti registara koji sadrže lične podatke. Sud je posebno naglasio da sama legitimnost cilja javnosti podataka ne znači automatski i proporcionalnost neograničenog pristupa tim podacima.

Primijenjeno na pravosuđe, to znači da transparentnost ne zahtijeva publikovanje identifikacionih brojeva, tačnih ulica i kućnih brojeva, brojeva bankovnih računa ili detalja o maloljetnoj djeci, već jasno usmjerene i agregirane informacije o imovini i eventualnom sukobu interesa.

U pogledu međunarodnih standarda, važno je naglasiti da nalazi Grupe država protiv korupcije (GRECO)[8] i Evropske mreže sudskih vijeća (ENCJ)[9] uvažavaju fleksibilnost država u izboru metoda i obima prikupljanja podataka. Ne postoji jedan unificirani „evropski obrazac“ koji doslovno propisuje obim i način izvještavanja o imovini. Uporednopravna analiza pokazuje značajne razlike: pojedine države članice EU (poput Slovenije i Poljske) u finansijske izvještaje uopšte ne uključuju podatke o pojedinačnim rashodima i dnevnim troškovima. Sa druge strane, u pojedinim sistemima (npr. u Hrvatskoj) prijavljuju samo bitnije promjene imovine iznad određenog visokog praga (npr. iznad 13.000 EUR), za razliku od Bosne i Hercegovine, gdje je normiran znatno niži prag (5.000 KM). Ovi primjeri ukazuju na to da se međunarodni standardi usmjeravaju na detekciju očiglednog i znatnog nesrazmjera imovine, a ne na administrativni mikromenadžment svakodnevne potrošnje. Prilikom izbora modela provjere integriteta, jednako je važno razlikovati kontinuirani sistem periodične kontrole od radikalnih i sumarnih postupaka masovne provjere (tzv. *vetting*). Iskustva iz regiona ukazuju na to da masovni postupci *vettinga*, ukoliko se sprovode bez rigoroznog poštovanja ustavnih i konvencijskih garancija, dovode do sistemskih povreda prava na pravično suđenje i privatnost, što je potvrđeno i u novijoj praksi Evropskog suda za ljudska prava (npr. u predmetu *Osmani protiv Albanije*).[10] Stoga je pravno opravdanije opredjeljenje za kontinuiranu i proporcionalnu provjeru, pod uslovom da se ona ne pretvori u birokratsku opstrukciju radnih procesa u pravosuđu.

3.2. Aktuelni spor o imovinskim kartonima nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini

Pitanje javne dostupnosti imovinskih kartona u Bosni i Hercegovini dobilo je konkretnu institucionalnu dimenziju kroz sporove koji se odnose na zakonitost prikupljanja, obrade i objavljivanja ovih podataka. Udruženja sudija i tužilaca pokrenula su upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine, tražeći sudsku kontrolu postupanja u

[8] GRECO, Fourth Evaluation Round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors – Evaluation Report Bosnia and Herzegovina (Strasbourg: Council of Europe, 2026), t. 85.

[9] European Network of Councils for the Judiciary, Independence, Accountability and Quality of the Judiciary: Performance Indicators 2018–2019 (Brussels: ENCJ, 2019), str. 14–18.

[10] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Osmani protiv Albanije, predstavka br. 7780/20, 23. 06. 2026.

vezi s imovinskim kartonima, uz prijedlog da se postupak prekine i da se Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine uputi zahtjev za ocjenu ustavnosti zakonskih izmjena koje uređuju izvještavanje o imovini i interesima.

Ovaj spor ukazuje na potrebu razlikovanja nekoliko pravnih i praktičnih pitanja:

– Ustavnost zakonskog osnova za obavezno izvještavanje o imovini;

– Zakonitost i način prikupljanja i obrade tih podataka;

– Obim i uslovi njihove javne dostupnosti;

– Operativna efikasnost modela kontrole.

Praktična primjena zakonskog modela i zvanični podaci Odjela za provođenje postupka po izvještajima VSTV-a BiH (za period juni–decembar 2025. godine) jasno ilustruju kompleksnost i opterećenost sistema. Od ukupno 1.517 dostavljenih izvještaja o imovini za 2024. godinu, u posmatranom šestomjesečnom periodu okončana su svega 54 predmeta, pri čemu je čak 80% formalno provjerenih izvještaja zahtijevalo ispravke ili dopune.[11] Dodatno, usljed rješenja Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH kojim je onemogućeno elektronsko prikupljanje obrazaca bez izričitog zakonskog osnova, Odjel obradu vrši ručno uz tek 50% popunjenih kadrovskih kapaciteta. Ovi podaci dokazuju da se težište kontrole u praksi neopravdano pomjerilo na administrativni mikromenadžment i tehničke korekcije, umjesto na primarni cilj — detekciju znatnog i nepokrivenog nesrazmjera u imovini.

Javnosti, s druge strane, nisu dostupni puni podaci o imenima maloljetnih lica, jedinstveni matični brojevi, adrese stanovanja, ulice i brojevi nekretnina, brojevi bankovnih računa i drugi finansijski identifikatori, pojedinačni iznosi gotovine, registarske oznake vozila, godišnje prijave poreza na dohodak i prilozi. Podaci iz izvještaja prestaju biti javno dostupni tri godine nakon prestanka mandata, dok se iz registra brišu nakon deset godina.

U tom kontekstu valja spomenuti da je VSTV BiH 2026. godine usvojio ažuriranu Komunikacijsku strategiju za period 2026–2029. godine, kojom se nastoji unaprijediti transparentnost i komunikacija s javnošću. Međutim, samo postojanje strateškog okvira ne rješava konkretna pitanja razmjernosti i zaštite osjetljivih identifikatora u imovinskim izvještajima, koja zahtijevaju preciznija normativna i tehnička rješenja.

Iako je zakonodavac u BiH izmjenama Zakona o VSTV-u BiH iz 2023. godine primarno insistirao na *ex-ante* elementima kontrole — postavljajući potpunu provjeru imovine kao prethodni uslov za stupanje na dužnost radi jačanja javnog povjerenja — praksa pokazuje da ovakav model, u uslovima ograničenih kapaciteta i ručne obrade podataka, stvara sistemske zastoje u popunjavanju sudijskih i tužilačkih pozicija. Zbog toga se pravno i funkcionalno opravdanim nameće razgraničenje osnovnih prethodnih provjera od sveobuhvatne i dubinske finansijske kontrole koja bi se trebala odvijati ex-post, bez blokiranja rada pravosudnih institucija.

Normativni okvir u BiH uvodi i specifična rješenja u pogledu odgovornosti, propisujući poseban disciplinski prekršaj za kršenje obaveza izvještavanja o imovini, pri čemu je teret dokazivanja prebačen na samog nosioca pravosudne funkcije (tuženog), što predstavlja izuzetak od opšteg procesnog pravila. Kada se ovakav rigorozan mehanizam sprovodi kao prethodni odlažući uslov (*ex-ante*) u postupcima prvog imenovanja ili napredovanja, negativan ishod ili dugotrajna provjera direktno dovode do odgađanja i

[11] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, Izvještaj o radu Odjela za provođenje postupka po izvještajima za period juni–decembar 2025. godine (Sarajevo: VSTV BiH, 2026), 10–18.

poništavanja imenovanja. Time se stvara sistemski rizik od višemjesečne blokade u popunjavanju sudijskih i tužilačkih pozicija, što ugrožava pravo građana na djelotvornu pravosudnu zaštitu i suđenje u razumnom roku.

U predmetu U-25/25 Ustavni sud Bosne i Hercegovine odlučio je da su osporene prelazne odredbe kojima je produžena primjena zakonskih rješenja o prijavljivanju imovine u skladu s Ustavom BiH.[12] Istovremeno, Sud je zaključio da nije nadležan ispitivati ustavnost članova 86. i 86a Zakona o VSTV-u BiH,[13] jer njihova primjena nije bila odlučujuća za ishod konkretnog upravnog spora. Time ostaju otvorena sva materijalna pitanja razmjernosti, zaštite privatnosti i ličnih podataka te bezbjednosnih rizika koje takav sistem može prouzrokovati. Ta pitanja i dalje se mogu pokrenuti u novim ustavnim postupcima u kojima će primjena navedenih odredbi biti odlučujuća, u upravnim sporovima o zakonitosti provedbenih akata, putem pritužbi Agenciji za zaštitu ličnih podataka, kao i kroz pojedinačne ustavne žalbe i eventualne postupke pred Evropskim sudom za ljudska prava.

U ovom sporu centralno mjesto zauzima pitanje zakonitosti obrade JMBG-a u registrima i obrascima imovinskih kartona. Prema članu 18. Zakona o jedinstvenom matičnom broju BiH, korištenje i obrada JMBG-a moraju biti izričito propisani zakonom. Budući da Zakon o VSTV-u BiH ne sadrži izričitu odredbu koja ovlašćuje VSTV da zahtijeva i obrađuje JMBG u svrhu imovinskog izvještavanja, Agencija za zaštitu ličnih podataka BiH opravdano ukazuje da inkorporisanje JMBG-a u ove obrasce nema valjan zakonski osnov. Pokušaji da se ova praznina premosti analogijom sa postupkom imenovanja ustavnopravno su neodrživi, jer se ograničenja privatnosti i obrada osjetljivih identifikatora ne mogu uvoditi ekstenzivnim tumačenjem ili analogijom.

3.3. Institucionalna podjela nadležnosti u zaštiti podataka u pravosuđu

Zaštita ličnih podataka u pravosudnom sistemu Bosne i Hercegovine zahtijeva jasno razlikovanje različitih svrha i konteksta obrade podataka, jer nadležnost za njihov nadzor nije u svim slučajevima identična. Agencija za zaštitu ličnih podataka u BiH predstavlja nezavisni nadzorni organ u oblasti zaštite ličnih podataka, ali se njena nadležnost ne može automatski proširiti na obradu podataka koju sudovi vrše u okviru svoje sudske funkcije.[14] Istovremeno, za administrativne, kadrovske, organizacione i druge obrade podataka u pravosudnim institucijama primjenjuju se opšti standardi zaštite ličnih podataka, uz poštovanje posebnih pravila koja uređuju rad pojedinih pravosudnih institucija.[15] Ovakva institucionalna podjela posebno je značajna u kontekstu javnog objavljivanja podataka o nosiocima pravosudnih funkcija, jer se pitanje zakonitosti same obrade mora razlikovati od pitanja obima javne dostupnosti podataka. Upravo zbog toga, zaštita ličnih podataka sudija i tužilaca ne može se posmatrati isključivo kroz odnos pojedinca i nadzornog organa za zaštitu podataka, već zahtijeva koordinaciju između pravosudnih institucija, nadležnih tijela za integritet i odgovarajućih mehanizama informaciono-bezbjednosne zaštite.

[12] Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, predmet broj U-25/25 od 14. 05. 2026. godine., Službeni glasnik BiH, br. 43/26.

[13] Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08 i 63/23.

[14] O razgraničenju nadležnosti nadzornog tijela i izuzimanju obrade podataka koju sudovi vrše u vršenju svoje sudske funkcije, uporediti sa čl. 55. st. 3. GDPR-a.

[15] Psychogiopoulou, Evangelia, „The European Court of Human Rights, privacy and data protection in the digital era“, u: Brkan, Maja, ur., Courts, Privacy and Data Protection in the Digital Environment, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017), str. 45–62.

4. Preporuke (de lege ferenda)

Radi uspostavljanja optimalne ravnoteže između ustavnih načela transparentnosti i bezbjednosne zaštite sudija i tužilaca, predlažu se sljedeće mjere:

Sistematska primjena principa data minimisation: U imovinskim kartonima i javno dostupnim biografijama neophodno je ukloniti sve podatke koji direktno ugrožavaju fizičku bezbjednost (npr. tačna adresa stanovanja, JMBG, registarske tablice, podaci o maloljetnim srodnicima). Zaštita ličnih podataka i bezbjednost nosilaca pravosudnih funkcija moraju biti ugrađene u sam dizajn registara, informacionih sistema i mehanizama javnog objavljivanja podataka, a ne primjenjivane tek nakon nastanka bezbjednosnog incidenta. Prilikom projektovanja sistema potrebno je, prema procijenjenom riziku, predvidjeti pseudonimizaciju i anonimizaciju podataka, granularnu kontrolu pristupa, višefaktorsku autentifikaciju, evidentiranje pristupa (*audit logs*), enkripciju, ograničavanje količine i rokova čuvanja podataka, kao i mogućnost hitnog ograničavanja javne dostupnosti podataka u slučaju konkretne bezbjednosne prijetnje.

Uvođenje jasnih kriterija za razgraničenje javnog interesa i radoznalosti javnosti: Prilikom donošenja podzakonskih akata VSTV-a BiH, potrebno je normativno definisati obim obrade i objavljivanja podataka primjenom strogo restriktivnog testa razmjernosti. Legitimni javni interes ispunjen je objavljivanjem informacija o vrsti i procijenjenoj vrijednosti imovine te potencijalnom sukobu interesa, dok objavljivanje specifičnih lokacijskih, identifikacionih i porodičnih detalja predstavlja prekomjerno zadiranje u privatnost koji prelazi u sferu neopravdane radoznalosti i stvara neposredne bezbjednosne rizike.

Dvostepeni pristup podacima: Omogućiti puni uvid u detaljne imovinske izvještaje nadležnim tijelima za provjeru (npr. odjeljenjima za integritet pri VSTV-u, poreskim organima), dok bi javnosti bio dostupan sažet i redigovan izvještaj.

Uvođenje procjene uticaja na zaštitu podataka (DPIA): Obavezno sprovesti DPIA u skladu s članom 35. GDPR-a prije uspostavljanja ili izmjene javnih registara i baza podataka o pravosuđu povećanog bezbjednosnog rizika.[16]

Potpuno uklanjanje JMBG-a iz obrade i obrazaca imovinskih kartona: Izbaciti JMBG iz obaveznih polja izvještaja o imovini i javnih registara. Identifikacija sudija i tužilaca unutar pravosudnog sistema može se efikasno i sigurno ostvariti primjenom internih identifikacijskih brojeva (ID nosioca pravosudne funkcije) ili brojeva službenih predmeta/odluka, čime se u potpunosti poštuje načelo minimizacije podataka bez ugrožavanja bezbjednosti.

Jačanje tehničko-operativnih mjera zaštite: Implementirati stroge protokole sajber bezbjednosti (kriptovanje podataka u mirovanju i prenosu, višefaktorska autentifikacija, praćenje pristupa registrima) unutar pravosudne IT infrastrukture.

Protokoli za reagovanje u kriznim situacijama: Usvojiti jasna pravila o privremenom uklanjanju ili anonimizaciji ličnih podataka nosilaca funkcija koji su izloženi direktnim bezbjednosnim prijetnjama ili rade na predmetima visokog rizika.

Precizno definisanje predmeta kontrole: Normativno i praktično jasno razgraničiti kontrolu znatnog nesrazmjera imovine od kontrole pojedinačne svakodnevne potrošnje.

[16] Član 35. GDPR-a propisuje obavezu sprovođenja Procjene uticaja na zaštitu podataka (DPIA) u slučajevima kada obrada može prouzrokovati visok rizik za prava i slobode pojedinaca, što uključuje i uspostavljanje javno dostupnih registara osjetljivih podataka.

Svrha mehanizma integriteta mora biti uočavanje očigledne i objašnjenjem nepokrivene imovine, a ne retrospektivna rekonstrukcija sitnih rashoda.

Model naknadne (ex-post) verifikacije radi očuvanja efikasnosti uz stroge disciplinske sankcije: Umjesto da *obimna i dubinska* provjera imovinskog kartona predstavlja odlažući uslov koji mjesecima blokira stupanje na dužnost imenovanih sudija i tužilaca, predlaže se prelazak na model u kojem se osnovne bezbjednosne i formalne provjere vrše prije preuzimanja dužnosti, dok se detaljna finansijska verifikacija i javna objava sažetog izvještaja vrše naknadno (*ex-post*). U slučaju da se u postupku naknadne provjere utvrdi namjerno prikrivanje imovine, davanje lažnih podataka ili nepokriveni nesrazmjer u imovini, zakonski se predviđa pokretanje hitnog disciplinskog postupka s obaveznom mjerom privremenog udaljenja od vršenja dužnosti (suspenzija) i konačnom sankcijom razrješenja, čime se čuva efikasnost pravosuđa bez ublažavanja kontrole integriteta.

Racionalizacija cenzusa i administrativnog tereta: Po ugledu na komparativna rješenja država članica EU, prilagoditi pragove za prijavljivanje promjena u imovini kako bi se sistem rasteretio nepotrebne birokratije i fokusirao na visokorizične promjene imovinskog stanja.

Zaključak

Zaštita ličnih podataka nosilaca pravosudnih funkcija predstavlja pitanje u kojem se susreću javni interes za transparentnost i kontrolu integriteta, pravo na privatnost i potreba očuvanja sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa. Analiza ovog odnosa pokazuje da transparentnost i zaštita ličnih podataka nisu nužno suprotstavljeni ciljevi. Njihovo usklađivanje zavisi od pravnog osnova, svrhe i obima obrade podataka, kao i od načina na koji se uređuju pristup informacijama i njihovo javno objavljivanje.

Ključni zaključak rada jeste da se obaveza prijavljivanja imovine i interesa mora razlikovati od ovlaštenja za njihovu provjeru i od odluke o obimu javne dostupnosti prijavljenih podataka. Činjenica da određeni podatak mora biti dostavljen nadležnom organu ne znači sama po sebi da ga je opravdano učiniti dostupnim neograničenom krugu korisnika. Za svaki od navedenih oblika obrade potrebno je utvrditi odgovarajući pravni osnov i legitimnu svrhu te osigurati da obim i način obrade ne prelaze ono što je potrebno za ostvarivanje te svrhe.

Digitalno okruženje dodatno usložnjava ovaj odnos jer povezivanje podataka iz različitih javnih izvora omogućava njihovu agregaciju, profilisanje i upotrebu u svrhe koje nisu bile neposredni razlog prvobitnog objavljivanja. Zbog toga procjena proporcionalnosti mora obuhvatiti ne samo sadržaj pojedinačnih podataka nego i realno predvidive posljedice njihove dostupnosti, mogućnost automatizovanog prikupljanja i rizike za privatnost i sigurnost nosilaca pravosudnih funkcija i članova njihovih porodica.

U Bosni i Hercegovini unapređenje postojećeg modela zahtijeva preciznije razgraničenje institucionalnog pristupa od javne dostupnosti podataka, jasnija pravila o redigovanju osjetljivih informacija i primjenu odgovarajućih tehničkih i organizacionih mjera zaštite. Istovremeno, kontrola imovine mora ostati djelotvorna i usmjerena na otkrivanje sukoba interesa, nepravilnosti i nesrazmjera imovine. Zaštita privatnosti ne smije postati prepreka javnoj odgovornosti, kao što ni javni interes ne može predstavljati neograničeno opravdanje za objavljivanje svakog podatka.

Pitanje efikasnosti provjera i njihovog uticaja na popunjavanje pravosudnih pozicija potrebno je rješavati na osnovu konkretnih podataka i analize važećeg zakonskog okvira. Eventualni prelazak na model naknadne provjere zahtijevao bi zasebnu procjenu pravnih

uslova, institucionalnih garancija i mehanizama odgovornosti. Samo takvim pristupom moguće je izbjeći da se efikasnost sistema unapređuje na štetu kontrole integriteta ili da se kontrola pretvori u postupak koji nepotrebno opterećuje rad pravosuđa.

Doprinos predloženog pristupa ogleda se u povezivanju zaštite ličnih podataka s institucionalnom sigurnošću i nezavisnošću pravosuđa, uz razlikovanje različitih nivoa pristupa informacijama. Održivo rješenje nije ni potpuna javna dostupnost svih podataka ni njihovo potpuno isključivanje iz javne kontrole, nego sistem u kojem obim dostupnosti odgovara svrsi obrade, a zaštita podataka prati rizike koje njihovo prikupljanje, povezivanje i objavljivanje mogu proizvesti. Takav model omogućava da transparentnost ostane instrument vladavine prava, uz istovremeno očuvanje privatnosti, sigurnosti i institucionalnog integriteta pravosuđa.

Literatura

Delić, Demirel, „Da li je prikupljanje i obrada podataka o imovini sudija u skladu sa ustavom i zakonom? (Zabrana Agencije za zaštitu ličnih podataka da se putem VSTV-a obrađuju lični podaci sudija i tužilaca)“, Sveske za javno pravo, br. 35–36/2019, str. 57–66.

Psychogiopoulou, Evangelia, „The European Court of Human Rights, Privacy and Data Protection in the Digital Era“, u: Courts, Privacy and Data Protection in the Digital Environment, ur. Maja Brkan, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2017.

Solove, Daniel J., i Paul M. Schwartz, Information Privacy Law, 8. izdanje, Aspen Publishing, New York, 2024.

Pravni propisi

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembar 1950. godina, ETS br. 005.

Povelja Evropske unije o osnovnim pravima, Službeni list Evropske unije, C 326, 26. oktobar 2012. godina, str. 391–407.

Pravilnik o podnošenju, provjeri i obradi izvještaja o imovini i interesima sudija i tužilaca, "Službeni glasnik BiH", br. 20/24, 57/24, 37/25 i 14/26.

Uredba (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. aprila 2016. o zaštiti fizičkih lica u vezi s obradom podataka o ličnosti i o slobodnom kretanju takvih podataka (Opšta uredba o zaštiti podataka – GDPR), Službeni list Evropske unije, L 119, 4. maj 2016. godina, str. 1–88.

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 4 Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini.

Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08 i 63/23.

Zakon o zaštiti ličnih podataka, *Službeni glasnik BiH*, br. 12/25.

Domaći i međunarodni dokumenti

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 18 (2015) on the Position of the Judiciary and Its Relation with the Other Powers of State in a Modern Democracy, Council of Europe, Strasbourg, 2015.

Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No. 21 (2018) on Preventing Corruption Among Judges, Council of Europe, Strasbourg, 2018.

European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), Independence, Accountability and Quality of the Judiciary: Performance Indicators 2018–2019, ENCJ, Brussels, 2019.

Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round: Corruption Prevention in Respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors – Evaluation Report Bosnia and Herzegovina, Council of Europe, Strasbourg, 2026.

Izvještaj o radu Odjela Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine za provođenje postupka po izvještajima za period juni–decembar 2025. godine (Sarajevo: VSTV BiH, 2026).

Komunikacijska strategija VSTV-a BiH za period 2026-2029.

Sudska praksa

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Axel Springer AG protiv Njemačke [Veliko vijeće], predstavka br. 39954/08, 7. februar 2012. godine.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Lingens protiv Austrije, predstavka br. 9815/82, 8. juli 1986. godine.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Osmani protiv Albanije, predstavka br. 7780/20, 23. 06. 2026.

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Von Hannover protiv Njemačke, predstavka br. 59320/00, 24. juni 2004. godine.

Presuda Suda pravde Evropske unije [Veliko vijeće] u spojenim predmetima WM (C-37/20) i Sovim SA (C-601/20) protiv Luxembourg Business Registers, ECLI:EU:C:2022:912, 22. novembar 2022. godine.

Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, predmet br. U-25/25, Službeni glasnik BiH, br. 43/26.

PROTECTION OF PERSONAL DATA OF HOLDERS OF JUDICIAL FUNCTIONS: BETWEEN JUDICIAL TRANSPARENCY AND SECURITY RISKS

Davor Trlin, PhD[1]

[1] International Burch University Sarajevo, Assistant Professor, e-mail: davor.trlin@ibu.edu.ba

Abstract: The transformation of judicial systems toward greater transparency and accountability has led to increased availability of data regarding the work, financial assets, and professional profiles of judicial officeholders. However, excessive or uncontrolled processing—and the public availability—of the personal data of judges and prosecutors creates serious security risks, including digital targeting, stalking, pressure, and threats to their personal and family safety. This paper analyzes the constitutional balance between the principles of openness and transparency in the judiciary (Article 6 of the ECHR) and the right to privacy and personal data protection (Article 8 of the ECHR, the General Data Protection Regulation – GDPR, and the Law on Personal Data Protection of BiH). Employing normative and comparative methods, the paper examines domestic and international standards for the processing of personal data within the judiciary, analyzes identified technical and operational risks, and proposes *de lege ferenda* solutions to establish an optimal balance between the public interest and the security of judges and prosecutors.

Keywords: personal data protection, judicial security, transparency, Article 8 of the ECHR, GDPR, financial disclosure records, targeting.

SIGURNOST PRAVOSUDNIH INSTITUCIJA U DOBA UMJETNE INTELIGENCIJE I KIBERNETIČKIH PRIJETNJI

UDK 347.9:004.8

Dr. sc. Marko Banožić[1]

[1] Ministarstvo unutarnjih poslova Županije Zapadnohercegovačke, Uprava policije, glasnogovornik;
e-mail: markobanozic47@gmail.com

Sažetak: Digitalizacija pravosuđa unaprijedila je upravljanje predmetima, razmjenu podataka i pristup sudskim odlukama, ali je povećala izloženost pravosudnih institucija kibernetičkim napadima, neovlaštenom pristupu i manipulaciji digitalnim dokazima. Cilj rada jest analizirati najvažnije sigurnosne rizike digitalizacije pravosuđa te razmotriti organizacijsku, tehničku i kadrovsku spremnost institucija u Bosni i Hercegovini za odgovor na suvremene prijetnje. Posebna pozornost posvećuje se zaštiti elektroničkih sudskih predmeta, povjerljivih podataka, autentičnosti digitalnih dokaza i odgovornoj primjeni umjetne inteligencije. Kvalitativnim pristupom koji obuhvaća analizu pravnih i institucionalnih dokumenata, sigurnosnih standarda te komparativnu analizu incidenata razmatraju se ransomware napadi, povrede povjerljivosti podataka, prekidi rada sustava i rizici nastanka sintetičkih dokaza. Studije slučaja iz Sjedinjenih Američkih Država, Australije, Ujedinjenog Kraljevstva i Kanade upućuju na činjenicu da posljedice kibernetičkih incidenata mogu nadilaziti tehnički zastoj i utjecati na kontinuitet sudskih postupaka, procesna prava te sigurnost stranaka i svjedoka. Na temelju usporedne i normativne analize predlaže se autorski konceptualni model 7K-JUST sa sedam povezanih komponenti kibernetičke otpornosti pravosuđa. Model predstavlja okvir za daljnju operacionalizaciju, institucionalnu provjeru i empirijsko testiranje u pravosudnom sustavu Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: sigurnost pravosuđa, kibernetička sigurnost, umjetna inteligencija, digitalni dokazi, kibernetičke prijetnje, Bosna i Hercegovina

Uvod

Evolucija primjene tehnologije u javnom sektoru dugotrajan je i postupan proces koji je započeo korištenjem olovke, papira, zatim pisaćeg stroja i kalkulatora kao glavnih pomagala u radu javnih službenika. Razvojem tehnologije mijenjao se način rada u javnoj upravi. Već su se prije nekoliko desetljeća počeli koristiti jednostavniji oblici algoritama koji nisu imali svojstvo koje bi im omogućavalo da sami uče pomoću dostupnih podataka ili temeljem otprije učinjenih grešaka. Digitalna transformacija pravosuđa predstavlja jedan od najznačajnijih procesa modernizacije javnih institucija u posljednja dva desetljeća. Sudski i tužiteljski predmeti koji su se tradicionalno vodili gotovo isključivo u fizičkom obliku sve se više zamjenjuju elektroničkim evidencijama, sustavima za upravljanje predmetima, digitalnom komunikacijom i elektroničkim bazama podataka. Takav razvoj omogućuje bržu obradu predmeta, jednostavniju razmjenu informacija i veću dostupnost pravosudnih usluga, ali istodobno povećava ovisnost pravosudnih institucija o informacijskim sustavima. Uspješan kibernetički napad zbog toga ne predstavlja samo tehnički incident. Njegove posljedice mogu utjecati na povjerljivost postupka, integritet podataka i dokaza, sigurnost stranaka i svjedoka, kontinuitet rada sudova i tužiteljstava te povjerenje građana u pravosudni sustav. Razvoj umjetne inteligencije dodatno mijenja sigurnosno okruženje. AI (engl. Artificial Intelligence –

umjetna inteligencija) može unaprijediti pretraživanje sudske prakse, anonimizaciju odluka, transkripciju i administrativni rad, ali istodobno omogućuje stvaranje uvjerljivih lažnih fotografija, videozapisa, glasovnih zapisa i dokumenata. Sigurnost suvremenoga pravosuđa stoga je potrebno promatrati kao multidimenzionalno područje koje obuhvaća zaštitu informacijskih sustava, osobnih i povjerljivih podataka, integritet digitalnog sadržaja, kontinuitet institucionalnog djelovanja te sigurnu i odgovornu uporabu umjetne inteligencije. Temeljni istraživački problem rada jest utvrditi u kojoj mjeri digitalizacija, kibernetičke prijetnje i umjetna inteligencija mijenjaju tradicionalni koncept sigurnosti pravosudnih institucija te može li integrirani model otpornosti pružiti odgovarajući okvir za upravljanje novim rizicima. U radu se, na temelju kvalitativne analize pravnih i institucionalnih dokumenata, međunarodnih sigurnosnih standarda i odabranih incidenata, razmatraju organizacijske, tehničke, normativne i kadrovske pretpostavke zaštite pravosuđa. Komparativni primjeri iz Sjedinjenih Američkih Država, Australije, Ujedinjenog Kraljevstva i Kanade uspoređuju se s institucionalnim izazovima Bosne i Hercegovine. Analiza polazi od stajališta da se sigurnosni rizici digitalizacije ne mogu svesti na tehničku zaštitu informacijskog sustava te da cjelovita kibernetička otpornost zahtijeva zaštitu procesnih prava, autentičnosti dokaza i kontinuiteta rada institucija. Na toj se osnovi razvija konceptualni model 7K-JUST.[1]

1. Umjetna inteligencija i sigurnost pravosuđa

Rasprave o mogućnosti strojnog oponašanja ljudske inteligencije prate razvoj računalstva gotovo od njegovih početaka. Tijekom prve polovice 20. stoljeća pojavljuju se sve složeniji sustavi za automatsku obradu podataka, dok se kao jedna od ključnih prekretnica u razvoju umjetne inteligencije navodi Dartmouthska konferencija održana 1956. godine. John McCarthy opisao je umjetnu inteligenciju kao znanstvenu disciplinu usmjerenu na razvoj „računalnih sustava čije se ponašanje može tumačiti kao inteligentno“. U širem smislu, umjetna inteligencija obuhvaća razvoj sustava sposobnih izvršavati složene zadatke koji tradicionalno zahtijevaju određeni stupanj ljudske inteligencije. Jedno od temeljnih pitanja postavio je Alan Turing još 1950. godine u radu Computing Machinery and Intelligence pitanjem: „Mogu li strojevi misliti?“ Ono što je tada predstavljalo pretežno teorijsko pitanje danas ima neposredne pravne, etičke i sigurnosne posljedice. Suvremeni AI sustavi mogu analizirati velike količine podataka, prepoznavati obrasce, obrađivati prirodni jezik i stvarati tekstualne, slikovne, zvučne i audiovizualne sadržaje. U pravosuđu se mogu koristiti za pravno istraživanje, anonimizaciju odluka, transkripciju, analizu dokumentacije i administrativnu klasifikaciju predmeta. Istodobno AI omogućuje naprednije oblike phishinga, socijalnog inženjeringa, kloniranja glasa, deepfake sadržaja i automatiziranih napada. Njegova je priroda stoga dvojaka: ista tehnologija može povećavati učinkovitost i sigurnost institucije, ali i omogućiti sofisticiranije oblike napada i manipulacije. Uredba (EU) 2024/1689 određene AI sustave namijenjene uporabi u pravosuđu klasificira kao visokorizične, osobito kada pomažu pravosudnim tijelima u tumačenju činjenica i prava te njihovoj primjeni na

[1] Finck, Michèle, Automated Decision-Making and Administrative Law, Max Planck Institute for Innovation and Competition, Research Paper No. 19-10, München, 2019, str. 4.

konkretne slučajeve. Takvo normativno usmjerenje potvrđuje potrebu za ljudskim nadzorom, transparentnošću i jasnom profesionalnom odgovornošću.[2]

2. Digitalizacija pravosuđa u Bosni i Hercegovini i kibernetičke prijetnje

Jedan od najznačajnijih rezultata informatizacije pravosuđa Bosne i Hercegovine jest uspostavljanje Sustava za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužiteljstvima – CMS/TCMS. Prema podacima VSTV-a BiH, sustav svakodnevno koristi više od 6.000 korisnika. Centralizirani sustav omogućava standardizaciju, kvalitetnije upravljanje, lakše praćenje predmeta i učinkovitiju obradu podataka. Međutim, koncentracija velikog broja korisnika i osjetljivih podataka povećava sigurnosnu važnost same infrastrukture. VSTV BiH je 2016. godine usvojio *Politiku sigurnosti pravosudnog informacijskog sustava Bosne i Hercegovine* kao krovni okvir za upravljanje sigurnošću sustava. Od tada se sigurnosno okruženje značajno promijenilo razvojem ransomwarea kao usluge, cloud infrastrukture, napada na dobavljački lanac i generativne umjetne inteligencije.[3]

2.1. Ključne prijetnje

Ransomware može dovesti do kriptiranja podataka i prekida rada ključnih servisa, čime izravno ugrožava dostupnost predmeta i kontinuitet pravosudnih funkcija. Riječ je o zlonamjernom softveru koji šifrira datoteke žrtve ili zaključava njihov računalni sustav, čineći podatke ili sustav nedostupnima. Eksfiltracija podataka posebno je opasna zbog prirode informacija koje pravosudne institucije obrađuju: podataka o žrtvama, svjedocima, maloljetnicima, zdravstvenih i financijskih podataka te povjerljivih podataka iz kaznenih postupaka. Krađa digitalnog identiteta i socijalni inženjering dodatno se usložnjavaju razvojem generativne umjetne inteligencije koja omogućuje stvaranje personaliziranih phishing poruka, kloniranih glasova i drugih uvjerljivih oblika impersonacije. Insajderska prijetnja proizlazi iz mogućnosti da legitimni korisnik namjerno ili nenamjerno pristupi podacima za koje nema poslovnu potrebu ili kompromitira pristupne vjerodajnice. Rizik dobavljačkog lanca sve je važniji jer pravosuđe ovisi o proizvođačima softvera, servisnim tvrtkama, cloud pružateljima i drugim vanjskim subjektima. Jedan od najznačajnijih kibernetičkih napada na državnu instituciju u BiH svakako je kibernetički napad na Parlamentarnu skupštinu u rujnu 2022. godine. Posljedice tog napada bile su nedostupnost službenih internetskih stranica, elektroničke pošte i dijela informacijskih sustava, a poteškoće su trajale više tjedana. U predmet su se uključili Obavještajno-sigurnosna agencija (OSA) i Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine, a Misija OSCE-a u BiH službeno je reagirala i upozorila na ranjivost ključnih informacijskih sustava te na potrebu uspostavljanja učinkovitih kapaciteta za odgovor na računalne incidente. Agencija za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) objavila je 30. travnja 2026. godine upozorenje o kontinuiranoj kampanji lažnih SMS poruka koje se predstavljaju kao obavijesti državnih institucija, a napadači su, koristeći se phishing kampanjom, pokušavali navesti građane da otvore lažne internetske poveznice i dostave osobne ili financijske podatke, koristeći prijetnje prometnim kaznama i drugim pravnim posljedicama. Tu je važno naglasiti da je riječ o

[2] Prister, Vladimir, „Umjetna inteligencija“, Media, Culture and Public Relations, god. 10, br. 1/2019, str. 69–71.

[3] Portal pravosuđa Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini, pristupljeno 12.10.2026., https://pravosudje.ba/vstvfo/B/10001/article/147856.

zlouporabi digitalnog identiteta institucije, a ne o potvrđenom proboju informacijskog sustava IDDEEA-e. Ovdje ćemo navesti i ransomware napad na zdravstveni sustav Republike Srpske u prosincu 2023. godine koji je bio izvan funkcije približno 17 dana. Napadom su pogođene zdravstvene ustanove i pristup elektroničkim zdravstvenim kartonima, a MUP RS je pokrenuo istragu u suradnji s Europolom. Vlada Republike Srpske zadužila je Agenciju za informacijsko-komunikacijske tehnologije RS da redovno ažurira *Smjernice za izradu politike informacijske sigurnosti i Smjernice za usklađeno djelovanje organa uprave u slučaju nastanka računarsko-sigurnosnog incidenta* u skladu s međunarodnim standardima i praksama, kao i tekućim okolnostima i o tome obavještavaju i educiraju obveznike primjene Zakona o informacionoj sigurnosti RS.[4]

3. Međunarodne studije slučaja kibernetičkih incidenata

Analiza stvarnih incidenata pokazuje da kibernetički napad na pravosuđe može proizvesti posljedice znatno šire od samoga IT sustava. Pravosudni sustav savezne države Kansas pretrpio je u listopadu 2023. godine ozbiljan ransomware napad kojim su pogođeni e-filing - sustav upravljanja predmetima i javni pristup pojedinim informacijama. Sudovi su privremeno morali prijeći na alternativne postupke. Nakon incidenta dodatno je institucionalizirana kibernetička sigurnost pravosuđa.[5] Court Services Victoria u Australiji otkrio je krajem 2023. godine neovlašten pristup mreži koja je sadržavala audio i videosnimke sudskih rasprava. Incident je pokazao osjetljivost audiovizualnih zapisa koji mogu sadržavati identitete, iskaze svjedoka i druge povjerljive informacije.[6] Superior Court of Los Angeles County pretrpio je u srpnju 2024.godine ransomware napad zbog kojega su privremeno isključeni mrežni sustavi, što je utjecalo na dostupnost pojedinih pravosudnih funkcija.[7]Britanska Legal Aid Agency 2025.godine utvrdila je kompromitiranje značajne količine osobnih, financijskih i drugih podataka korisnika pravne pomoći. Posebno je značajno što je napad trajao određeno vrijeme prije nego što je otkriven.[8] Posebno je značajan slučaj Ontarija iz 2026. godine, gdje je sigurnosni incident kod pružatelja C-Track platforme Thomson Reuters zahvatio i određene informacije pravosudnih institucija. Slučaj pokazuje da sigurnosni perimetar pravosuđa više nije ograničen na infrastrukturu same institucije.[9] Zajedničko obilježje navedenih primjera jest činjenica da posljedice kibernetičkog incidenta mogu istodobno ugroziti povjerljivost, dostupnost i integritet informacija te kontinuitet pravosudnog djelovanja.

[4] BHRT, „Nakon hakerskih napada u RS entitetska vlada preduzela niz mjera“, pristupljeno 1.10.2026., https://www.bhrt.ba/nakon-hakerskih-napada-u-rs-entiteska-vlada-preduzela-niz-mjera.

[5] Kansas Reflector, „Kansas court investigation confirms cyberattack compromised personal data of 150K people“, pristupljeno 1.10.2026., https://kansasreflector.com/2024/05/06/kansas-court-investigation-confirms-cyberattack-compromised-personal-data-of-150k-people/.

[6]Court Services Victoria, „Court Services Victoria – Cyber Incident Information“, pristupljeno 1.10.2026., https://courts.vic.gov.au/news/court-services-victoria-cyber-incident.

[7]Security Magazine, „Superior Court of Los Angeles County closes after ransomware attack“, pristupljeno 1.10.2026., https://www.securitymagazine.com/articles/100892-superior-court-of-los-angeles-county-closes-after-ransomware-attack.

[8]GOV.UK, „Legal Aid Agency cyber security incident“, pristupljeno 2.10.2026., https://www.gov.uk/guidance/legal-aid-agency-cyber-security-incident.

[9] Ontario Courts, „Public Statement by Ontario’s Three Chief Justices Regarding a Cybersecurity Incident Related to the Ontario Courts“, pristupljeno 2.10.2026., https://www.ontariocourts.ca/en/public-statement-cybersecurity.htm.

3.1. Analiza studija slučaja

Komparativni pregled međunarodnih incidenata pokazuje da se sigurnosne posljedice razlikuju ovisno o zahvaćenom dijelu pravosudnog sustava, ali da redovito prelaze granice pukog tehničkog poremećaja. Slučajevi u Kansasu i Los Angelesu upućuju na važnost dostupnosti sustava za upravljanje predmetima i alternativnih postupaka rada, dok incident u australskoj saveznoj državi Victoriji pokazuje posebnu osjetljivost audio i videosnimki sudskih rasprava. Napad na britansku Legal Aid Agency naglašava rizik pristupa povjerljivim osobnim i financijskim informacijama, a slučaj u Ontariju upućuje na potrebu upravljanja sigurnošću vanjskih pružatelja tehnoloških usluga.[10]

Promatrani zajedno, slučajevi otkrivaju tri međuovisne razine rizika: prekid dostupnosti pravosudnih usluga, gubitak povjerljivosti podataka te moguću ugrozu integriteta informacija i procesnih prava. U kontekstu Bosne i Hercegovine osobitu važnost ima činjenica da koncentracija velikog broja korisnika i osjetljivih podataka u zajedničkim sustavima zahtijeva sustavno upravljanje pristupom, nadzor sigurnosnih događaja i planove kontinuiteta poslovanja. Razvoj generativne umjetne inteligencije dodatno zahtijeva provjeru podrijetla, metapodataka i lanca čuvanja digitalnih dokaza, pri čemu automatizirana detekcija sintetičkog sadržaja može biti samo jedan od pomoćnih instrumenata stručne procjene.

Pravni izazovi povezani s odgovornošću za uporabu umjetne inteligencije i prekograničnim pribavljanjem elektroničkih dokaza pokazuju da se institucionalna otpornost ne može graditi isključivo tehničkim sredstvima. Usporedba međunarodnih iskustava sa sigurnosnim standardima upućuje na potrebu povezivanja upravljanja rizicima, klasifikacije informacija, kontrole pristupa, nadzora, kontinuiteta rada, osposobljavanja zaposlenika i upravljanja AI sustavima.

4. Umjetna inteligencija, digitalni dokazi i normativni izazovi

Europska komisija je 2020. godine objavila Izvješće o uporabi i utjecaju umjetne inteligencije u javnim službama EU. Iz navedenog izvješća je vidljivo kako u uporabi alata i tehnika umjetne inteligencije prednjače chatbotovi, virtualni agenti, digitalni asistenti i sustavi preporuke (23 posto), dok su analitika sigurnosti i procjena prijetnji (7 posto), te procesuiranje audio materijala (5 posto) najrjeđi. Kontinuiranim ulaganjem u istraživanje i razvoj tehnologija umjetne inteligencije došlo se do unapređenja sustava javne uprave. Mogućnosti uporabe umjetne inteligencije u javnoj upravi su brojne. Primjerice, umjetna inteligencija je omogućila automatizaciju rutinskih zadataka, smanjenje administrativnih troškova i optimizaciju procesa u javnoj upravi. To uključuje automatizaciju odgovora na upite građana, obradu velikih količina podataka te pružanje personaliziranih usluga građanima putem digitalnih platformi i chatbotova. Umjetna inteligencija ima ogroman potencijal za učinkovitije donošenje odluka, pružanje usluga i pojednostavljenje administrativnih procesa. Od analize podataka i automatizacije procesa do prediktivne analitike i personaliziranih usluga, umjetna inteligencija omogućuje javnim administratorima da donose informirane odluke, optimiziraju raspodjelu resursa i poboljšaju ukupnu djelotvornost i učinkovitost javnih usluga. Korištenjem umjetne inteligencije javna uprava može postati transparentnija i usmjerenija na građane, čime se u konačnici poboljšava dobrobit i zadovoljstvo građana. Metode strojnog učenja i duboke

[10] Kansas Reflector, op. cit.; GOV.UK, op. cit.; Court Services Victoria, op. cit.; Ontario Courts, op. cit.

neuronske mreže omogućile su rješavanje vrlo kompleksnih problema za što je dosad bila potrebna ljudska inteligencija. Primjene umjetne inteligencije su u mnogim područjima ljudske djelatnosti uključujući industriju, zdravstvo, poljoprivredu, obrazovanje, financijski sektor, inteligentni transport, pametne gradove, računalnu sigurnost, obranu, arhitekturu i umjetnost. Sustavi za generiranje prirodnoga jezika mogu proizvesti priopćenja za javnost, pretvoriti pisane tekstove u govor, zvučne dokumente u tekst te prevesti radne i promotivne materijale na više jezika. Umjetna inteligencija (AI) uvodi revoluciju u javnu upravu te ima velik utjecaj na kvalitetu života građana. Automatizacija postaje prihvaćeni dio radnih procesa, s obećanjima učinkovitosti i pojačanim fokusom na aktivnosti usmjerene na misiju. Velike prednosti umjetne inteligencije jesu stalna dostupnost te smanjena mogućnost pogrešaka koja može biti svedena na 0 ako je set algoritama dobro postavljen. Kako se brzina inovacija ubrzava, umjetna inteligencija (AI) i dalje će biti čimbenik koji pokreće promjene u načinu na koji ljudi rade. Kao što je prethodno navedeno, razvoj generativne umjetne inteligencije mijenja tradicionalno razumijevanje fotografije, videosnimke, glasovnog zapisa i dokumenta kao relativno pouzdanog prikaza događaja. Deepfake tehnologija i kloniranje glasa omogućuju stvaranje sadržaja događaja koji se nikada nisu dogodili. Zbog toga tradicionalnom pitanju „što se vidi ili čuje na snimci?“ sve češće mora prethoditi pitanje može li se dokazati autentičnost i podrijetlo takva sadržaja. Poseban problem predstavlja i tzv. liar's dividend, odnosno mogućnost osporavanja autentičnog sadržaja tvrdnjom da je proizveden umjetnom inteligencijom. U takvom okruženju dokazna vrijednost digitalnog sadržaja sve će više ovisiti o njegovu podrijetlu, metapodacima, integritetu, načinu pribavljanja i dokumentiranju lanca čuvanja. Automatizirani alati za detekciju AI-generiranog sadržaja mogu biti pomoćni, ali ne bi trebali sami predstavljati konačan dokaz autentičnosti ili neautentičnosti.[11]

4.1. Kaznenopravni odgovor

Brojna kaznena djela tehnološki su neutralna pa se postojeće odredbe mogu primjenjivati i kada se AI koristi kao sredstvo prijevare, krivotvorenja, ucjene ili neovlaštenog pristupa. Ipak, Republika Hrvatska je 2025. godine uvela članak 215.a Kaznenog zakona – *Dovođenje u opasnost života i imovine sustavom umjetne inteligencije*, kojim je izričito normirana određena opasna uporaba AI sustava. Postojeći kaznenopravni okvir u Republici Hrvatskoj oblikovan je u vrijeme kada se tehnologija temeljila isključivo na ljudskom djelovanju i činjenica je da ne može u cijelosti odgovoriti na specifične izazove koje donosi autonomno djelovanje strojeva. Posebno je problematičan odnos uzročnosti i krivnje u situacijama u kojima sustavi umjetne inteligencije djeluju bez izravne ljudske radnje, čime tradicionalni koncepti kaznene odgovornosti postaju nedostatni. Kao što navode Mrčela i Vuletić, uvođenje novog kaznenog djela *Dovođenje u opasnost života i imovine sustavom umjetne inteligencije* u hrvatsko zakonodavstvo stoga je logičan i nužan korak. Time se osigurava da kazneno pravo ostane djelotvoran instrument zaštite temeljnih dobara u suvremenom tehnološkom okružju. U odgovoru Bosne i Hercegovine Vijeću Europe iz 2025.godine navodi se da kazneno zakonodavstvo BiH trenutačno ne sadržava posebne odredbe o kaznenoj odgovornosti povezanoj s uporabom umjetne inteligencije i strojnog učenja. To ne znači

[11] Šarlog, Anamarija., “Primjena sustava potpomognutih umjetnom inteligencijom u javnoj upravi”, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022, str. 33.

da je takva uporaba nekažnjiva, ali upućuje na potrebu analize postojećeg zakonodavstva u odnosu na nove oblike AI-potpomognutih prijevara, deepfake sadržaja, kloniranja identiteta i uporabe autonomnih sustava.[12]

4.2. Prekogranični elektronički dokazi

Elektronički dokazi često imaju prekograničnu prirodu. Korisnik se može nalaziti u jednoj državi, pružatelj usluge u drugoj, dok su podaci pohranjeni ili distribuirani kroz više jurisdikcija. Vijeće Europske unije navodi da se elektronički dokazi pojavljuju u velikom dijelu suvremenih kaznenih istraga, zbog čega brzina njihova očuvanja i pribavljanja postaje važan element učinkovitosti kaznenog postupka. Europska unija je Uredbom (EU) 2023/1543 i Direktivom (EU) 2023/1544 uspostavila poseban okvir za pribavljanje i očuvanje elektroničkih dokaza. Uredba se primjenjuje od 18. kolovoza 2026. godine. Bosna i Hercegovina nije članica Europske unije, zbog čega za nju posebno značenje imaju Budimpeštanska konvencija i njezin Drugi dodatni protokol. Protokol uvodi dodatne mehanizme suradnje u području elektroničkih dokaza, uključujući određene oblike izravnije suradnje s pružateljima usluga, ubrzanu suradnju u hitnim situacijama te druge instrumente prilagođene digitalnom okruženju. Bosna i Hercegovina potpisala je Drugi dodatni protokol 14. studenoga 2025. godine. Za učinkovitu primjenu takvih mehanizama potrebno je osigurati stručne kontaktne točke, standardizirane postupke očuvanja podataka, specijaliziranu edukaciju policije i tužitelja te jasno procesno uređenje integriteta i prihvatljivosti tako pribavljenih podataka.[13]

5. Model 7K-JUST: od informacijske sigurnosti prema kibernetičkoj otpornosti

Potpuno sprječavanje svih kibernetičkih napada nije realističan cilj. Suvremeni sigurnosni pristup zato naglasak stavlja na cyber otpornost – sposobnost institucije da spriječi incident gdje je to moguće, pravodobno ga otkrije, ograniči posljedice, nastavi obavljati ključne funkcije i sigurno obnovi sustav. Za pravosudne institucije posebno su važni višefaktorska autentifikacija, klasifikacija osjetljivih informacija, kontrola privilegiranih računa, odvojene sigurnosne kopije, kontinuirano evidentiranje pristupa, planovi kontinuiteta poslovanja i redovite vježbe odgovora na incidente. Jednako važan ostaje ljudski čimbenik. Generativna umjetna inteligencija povećava uvjerljivost socijalnog inženjeringa, zbog čega se provjera neuobičajenih zahtjeva mora promatrati kao standardna profesionalna sigurnosna obveza. Na temelju provedene normativne i komparativne analize predlaže se model 7K-JUST (Sedam stupova kibernetički otpornog pravosuđa).[14]

Model 7K-JUST obuhvaća sedam međusobno povezanih komponenti čija se svrha očituje u usklađenom djelovanju institucionalnih pravila, tehničkih mehanizama i profesionalne odgovornosti.

Prvu komponentu modela čini kontrola upravljanja, kojom se kibernetička sigurnost uključuje u strateško i operativno odlučivanje pravosudne institucije. Odgovornost za

[12] Mrčela, Marin. i Vuletić, Igor., „Novo kazneno djelo – dovođenje u opasnost života i imovine sustavom umjetne inteligencije“, Državno odvjetništvo otvara razgovor, god. 1, br. 1/2025, str. 219–231.

[13] Europski parlament i Vijeće Europske unije, Uredba (EU) 2023/1543 o europskim nalozima za dostavljanje i čuvanje elektroničkih dokaza, Službeni list Europske unije, L 191/2023, str. 118–180; Europski parlament i Vijeće Europske unije, Direktiva (EU) 2023/1544, Službeni list Europske unije, L 191/2023, str. 181–190.

[14] National Institute of Standards and Technology (NIST), “The NIST Cybersecurity Framework (CSF) 2.0”, pristupljeno 02.10.2026. godine, https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/CSWP/NIST.CSWP.29.pdf.

sigurnost ne smije ostati isključivo na informatičkoj službi jer posljedice incidenta neposredno zahvaćaju zakonitost, pravodobnost i vjerodostojnost postupanja. Rukovodstvo treba utvrditi prihvatljivu razinu rizika, odrediti nositelje pojedinih sigurnosnih zadaća i osigurati odgovarajuća sredstva za njihovu provedbu. Posebnu važnost ima unaprijed uređen postupak donošenja odluka u kriznim okolnostima, uključujući obavještavanje nadležnih tijela i koordinaciju s drugim institucijama. Periodične procjene rizika i neovisne provjere provedbe sigurnosnih politika omogućuju da upravljanje bude kontinuiran proces, a ne jednokratna formalna obveza. U sustavu s više pravosudnih tijela zajednički standardi trebaju biti usklađeni s jasno utvrđenom odgovornošću svake institucije.

Drugu komponentu predstavlja klasifikacija informacija, koja polazi od činjenice da pravosudni podaci nemaju jednaku vrijednost ni jednaku razinu osjetljivosti. Podaci o zaštićenim svjedocima, žrtvama nasilja, maloljetnicima i tajnim istražnim radnjama zahtijevaju stroži režim zaštite od javno objavljenih sudskih odluka. Klasifikacija zato treba obuhvatiti pravila za označavanje, pohranu, prijenos, zadržavanje i sigurno uništavanje dokumentacije. Razina zaštite mora pratiti podatak i kada se on razmjenjuje među sudovima, tužiteljstvima, policijom ili vanjskim pružateljima usluga. Poseban izazov nastaje kada se osjetljivi podaci izvoze iz sustava za upravljanje predmetima u elektroničku poštu, prijenosne medije ili alate umjetne inteligencije. Dosljedna klasifikacija stvara osnovu za razmjernu primjenu tehničkih mjera i smanjuje mogućnost neovlaštenog otkrivanja informacija.

Treća komponenta, kontrola pristupa, zasniva se na načelu najmanjih nužnih ovlasti, prema kojem korisnik pristupa samo informacijama potrebnim za izvršavanje svojih poslova. U pravosudnim sustavima pristup se treba usklađivati s ulogom zaposlenika, dodijeljenim predmetima i opravdanom službenom potrebom. Višefaktorska autentifikacija, odvojeni privilegirani računi i pravodobno ukidanje ovlasti nakon promjene radnog mjesta ili prestanka angažmana umanjuju opasnost od zlouporabe vjerodajnica. Evidentiranje pristupa omogućuje naknadno utvrđivanje tko je i kada pregledavao, mijenjao ili preuzimao određene podatke, što je važno i za unutarnju odgovornost. Istodobno treba omogućiti propisane hitne pristupe uz dodatnu kontrolu i naknadnu provjeru kako sigurnosne mjere ne bi neopravdano blokirale postupanje. Učinkovitost ove komponente ovisi o njezinoj povezanosti s klasifikacijom informacija i kontinuiranim nadzorom.

Četvrta komponenta odnosi se na kontinuirani nadzor sigurnosnih događaja i pravodobno prepoznavanje odstupanja od uobičajenog načina korištenja sustava. Neobično velik broj preuzetih predmeta, pristup dokumentima izvan službene nadležnosti ili ponavljani neuspjeli pokušaji prijave mogu predstavljati pokazatelje kompromitacije. Prikupljanje i analiza sigurnosnih zapisa trebaju omogućiti provjeru događaja bez neopravdanog zadiranja u privatnost zaposlenika i drugih osoba. Pritom sama dostupnost tehničkih upozorenja nije dovoljna ako nisu određene odgovorne osobe, postupci eskalacije i rokovi za reakcije. Kontinuirani nadzor potrebno je povezati s planovima odgovora na incidente i redovitom procjenom učinkovitosti postavljenih pravila. Njegova je svrha skratiti vrijeme između nastanka prijetnje i institucionalne reakcije te ograničiti moguće posljedice po sudske postupke.

Peta komponenta je kontinuitet poslovanja, odnosno sposobnost pravosudne institucije da očuva temeljne funkcije i u uvjetima ozbiljnog kibernetičkog incidenta. Nedostupnost elektroničkih spisa može dovesti u pitanje zakonske rokove, održavanje rasprava,

postupanje u hitnim predmetima i ostvarivanje prava stranaka. Zbog toga je potrebno unaprijed odrediti kritične procese, prihvatljivo trajanje prekida i alternativne načine rada dok informacijski sustav nije dostupan. Odvojene, zaštićene i redovito provjeravane sigurnosne kopije nužan su preduvjet oporavka, ali ne zamjenjuju plan organizacijskog djelovanja. Provedba praktičnih vježbi omogućuje provjeru mogu li suci, tužitelji i stručne službe nastaviti s nužnim radnjama u izvanrednim okolnostima. Siguran povratak redovitom radu uključuje i provjeru integriteta obnovljenih podataka kako se kompromitirani sadržaj ne bi nekritički vratio u uporabu.

Šesta komponenta obuhvaća kompetencije zaposlenika, jer se otpornost pravosuđa ne može svesti na nabavu i održavanje tehničke opreme. Suci, tužitelji, stručni suradnici, administrativno osoblje i informatički stručnjaci susreću se s različitim oblicima sigurnosnih rizika i zato trebaju edukaciju prilagođenu svojim zadaćama. Osposobljavanje treba uključivati prepoznavanje phishinga, provjeru neuobičajenih zahtjeva, sigurno rukovanje povjerljivim podacima i osnovne postupke prijave incidenta. Za osobe koje pribavljaju i vrednuju digitalne dokaze posebno je važno razumijevanje njihova podrijetla, integriteta i dokumentiranja lanca čuvanja. Edukacija o generativnoj umjetnoj inteligenciji mora ukazati na rizike netočnih izlaznih informacija, otkrivanja tajnih podataka i manipuliranih audiovizualnih sadržaja. Redovite vježbe i provjere usvojenih postupaka pretvaraju formalno znanje u praktičnu sposobnost odgovora.

Sedma komponenta, kontrola umjetne inteligencije, usmjerena je na odgovornu i sigurnu uporabu AI sustava u pravosudnom okruženju. Institucija treba razlikovati administrativne primjene od onih koje mogu utjecati na tumačenje činjenica, prava ili procjenu dokaza te za njih predvidjeti odgovarajuće razine nadzora. Povjerljivi podaci iz predmeta ne bi se smjeli unositi u vanjske AI alate bez prethodne procjene zakonitosti, ugovornih zaštitnih mjera i sigurnosti obrade. Rezultate generativnih sustava nužno je stručno provjeravati jer mogu sadržavati izmišljene činjenice, nepostojeće pravne izvore ili diskriminirajuće obrasce. Posebna pravila potrebna su za provjeru autentičnosti sadržaja za koji postoji sumnja da je sintetički proizveden, pri čemu automatizirani detektori mogu biti samo pomoćno sredstvo. Jasna evidencija uporabe AI alata, ljudski nadzor i utvrđena profesionalna odgovornost povezuju tehnološku inovaciju s procesnim jamstvima i zaštitom povjerenja u pravosuđe.

Sedam komponenti nije zamišljeno kao samostalne mjere. Klasifikacija informacija ne daje očekivane rezultate bez primjerene kontrole pristupa, kontinuirani nadzor nije dostatan bez osposobljenog osoblja i postupaka reakcije, a sigurnosne kopije ne jamče funkcionalnost institucije bez provedivoga plana kontinuiteta. Model zato povezuje upravljačku, informacijsku, tehničku, organizacijsku, kadrovsku i AI-dimenziju kibernetičke otpornosti u jedinstven okvir prilagođen potrebama pravosudnih institucija.

Praktična utemeljenost predloženog modela 7K-JUST može se razmatrati u kontekstu međunarodnih okvira kibernetičke sigurnosti. Američki nacionalni institut za standarde i tehnologiju (NIST) razvio je skup smjernica, najboljih praksi i preporuka kako bi pomogao organizacijama u upravljanju, prepoznavanju i smanjenju rizika kibernetičke sigurnosti. NIST Cybersecurity Framework 2.0 obuhvaća šest povezanih funkcija: upravljanje (Govern), identifikaciju (Identify), zaštitu (Protect), otkrivanje (Detect), odgovor (Respond) i oporavak (Recover). Takav pristup ističe međusobnu ovisnost preventivnih, upravljačkih i operativnih mjera te mogućnost njihove prilagodbe različitim institucijama. Model 7K-JUST slijedi načelo integriranog upravljanja rizicima, ali ga usmjerava na

povjerljivost sudskih predmeta, procesnu sigurnost, profesionalne kompetencije i nadzor uporabe umjetne inteligencije.

Konkretan primjer institucionalne primjene srodnih sigurnosnih načela nalazi se u saveznom pravosudnom sustavu Sjedinjenih Američkih Država. Godišnje izvješće američkog pravosuđa za 2025. godinu opisuje aktivnosti jačanja kibernetičke sigurnosti, uključujući procjenjivanje rizika, upravljanje ranjivostima, sigurnosno praćenje i višefaktorsku autentifikaciju. Te aktivnosti sadržajno odgovaraju komponentama upravljanja, kontrole pristupa i kontinuiranog nadzora unutar modela 7K-JUST. Njihova zastupljenost u pravosudnoj praksi pokazuje izvedivost pojedinih mjera, ali ne predstavlja potvrdu učinkovitosti modela 7K-JUST kao zasebne cjeline.

Usporediv institucionalni pristup razvijen je u Estoniji u okviru nacionalnog standarda informacijske sigurnosti E-ITS, namijenjenog sustavnom upravljanju sigurnošću organizacija koje izvršavaju javne zadaće. Standard obuhvaća utvrđivanje potreba zaštite, odabir odgovarajućih mjera i planiranje njihove provedbe, uz oslonac na međunarodno prepoznata načela upravljanja informacijskom sigurnošću. Premda nije razvijen isključivo za pravosudne institucije, primjer E-ITS-a pokazuje važnost zajedničkog metodološkog okvira uz prilagodbu rizicima konkretne organizacije.

Usporedba navedenih sustava stoga ne upućuje na to da 7K-JUST zamjenjuje postojeće međunarodne standarde, nego da nastoji objediniti odabrana načela u pravosudno specifičan konceptualni okvir. Njegovu dodatnu vrijednost i stvarnu učinkovitost tek treba provjeriti operacionalizacijom pojedinih komponenti i empirijskim testiranjem u odgovarajućem institucionalnom okruženju.

Praktična primjena modela 7K-JUST mogla bi započeti procjenom postojećih sigurnosnih kapaciteta pojedinog suda ili tužiteljstva prema svih sedam komponenti, uz koordinaciju nadležnih pravosudnih tijela i VSTV-a BiH u okviru njihovih ovlasti. Na temelju takve procjene institucija bi definirala prioritetne rizike, odgovorne osobe, rokove i mjerljive pokazatelje provedbe. Primjerice, pri pokušaju neovlaštenog pristupa elektroničkom sudskom predmetu kontinuirani nadzor služio bi prepoznavanju neuobičajene aktivnosti, a kontrola pristupa ograničavanju mogućeg širenja incidenta. Klasifikacija informacija odredila bi razinu zaštite posebno osjetljivih spisa, dok bi kontrola upravljanja omogućila pravodobno odlučivanje i koordinaciju odgovora. Ako incident uzrokuje nedostupnost sustava, unaprijed utvrđeni postupci kontinuiteta poslovanja omogućili bi obavljanje najvažnijih pravosudnih funkcija, uz sudjelovanje osposobljenih zaposlenika. Kontrola umjetne inteligencije pritom bi obuhvatila provjeru dopuštene uporabe AI alata, zaštitu povjerljivih podataka i ljudski nadzor nad rezultatima njihove primjene.

Kao sljedeći korak predlaže se pilot-primjena modela u odabranom sudu ili tužiteljstvu, uz prethodno utvrđeno početno stanje i jasno određeno razdoblje praćenja. Učinci bi se mogli procjenjivati usporedbom pokazatelja kao što su vrijeme otkrivanja sigurnosnog incidenta, vrijeme oporavka ključnih informacijskih usluga, udio korisničkih računa zaštićenih višefaktorskom autentifikacijom, provedba provjera sigurnosnih kopija i razina osposobljenosti zaposlenika. Simulacijske vježbe i revizijski nalazi poslužili bi za prepoznavanje slabosti i prilagodbu pojedinih komponenti stvarnim organizacijskim i tehničkim mogućnostima institucije. Tek bi rezultati takve provjere omogućili utemeljeniju procjenu primjenjivosti modela i razmatranje njegova postupnog širenja na druge pravosudne institucije u Bosni i Hercegovini. Budući da model u ovom radu nije

empirijski testiran, navedeni način provedbe predstavlja prijedlog buduće operacionalizacije, a ne potvrdu njegove učinkovitosti.

Zaključak

Digitalizacija pravosuđa nužan je dio modernizacije javnih institucija, ali povećava njihovu ovisnost o informacijskim sustavima i izloženost kibernetičkim prijetnjama. Analizirani međunarodni incidenti pokazuju da posljedice napada na sudove i s njima povezane institucije ne završavaju prekidom rada računalne infrastrukture. One mogu ugroziti kontinuitet postupaka, zaštitu osobnih podataka, tajnost istrage, sigurnost stranaka i svjedoka te povjerenje građana u pravosuđe. Razvoj umjetne inteligencije istodobno otvara mogućnosti učinkovitijeg rada i nove rizike stvaranja sintetičkog sadržaja, socijalnog inženjeringa i manipulacije digitalnim dokazima. Zato se autentičnost, podrijetlo, integritet i dokumentirani lanac čuvanja dokaza nameću kao važni elementi sigurnosne i procesne zaštite.

Temeljni konceptualni doprinos rada jest model 7K-JUST, u kojemu su objedinjeni kontrola upravljanja, klasifikacija informacija, kontrola pristupa, kontinuirani nadzor, kontinuitet poslovanja, kompetencije zaposlenika i kontrola umjetne inteligencije. Njegova je vrijednost u povezivanju mjera koje u institucionalnoj praksi često ostaju organizacijski razdvojene, pri čemu se ne tvrdi da je model već empirijski potvrđen. Buduća istraživanja trebala bi operacionalizirati pojedine komponente, razviti pokazatelje njihove provedbe te provjeriti njihovu primjenjivost u pravosudnim institucijama Bosne i Hercegovine.

Za Bosnu i Hercegovinu prioritet predstavlja redovito ažuriranje sigurnosnih politika pravosudnog informacijskog sustava, uz periodične procjene rizika, sigurnosne provjere i penetracijska testiranja. Zaštitu osjetljivih predmeta potrebno je jačati dosljednom klasifikacijom informacija, višefaktorskom autentifikacijom, kontrolom privilegiranih pristupa i kontinuiranim praćenjem sigurnosnih događaja. Jednako su važne izolirane i redovito testirane sigurnosne kopije, uvježbani planovi kontinuiteta poslovanja te provjera sigurnosnih obveza vanjskih dobavljača. Institucionalni odgovor na napade treba povezati s trajnom edukacijom sudaca, tužitelja, policijskih službenika i ostalog osoblja.

Normativno i stručno unaprjeđenje obuhvaća usvajanje jasnih pravila za sigurnu primjenu generativne umjetne inteligencije, razvoj forenzičkih sposobnosti za provjeru AI-generiranih sadržaja te analizu kaznenopravnih rješenja u odnosu na nove oblike tehnološki potpomognutog protupravnog ponašanja. Posebnu pozornost zahtijevaju mehanizmi međunarodne suradnje u pribavljanju elektroničkih dokaza i priprema za učinkovitu primjenu Drugog dodatnog protokola uz Budimpeštansku konvenciju, u skladu s njegovim pravnim statusom u Bosni i Hercegovini. Takve mjere, uz postupnu provedbu i provjeru modela 7K-JUST, mogu pridonijeti otpornosti institucija bez narušavanja procesnih jamstava.

Kibernetički otporno pravosuđe nije sustav u kojemu se pretpostavlja da napad nije moguć, nego sustav koji poznaje vlastite rizike, pravodobno prepoznaje incidente, ograničava štetu, osigurava ključne funkcije i omogućuje siguran oporavak. U tehnološki promijenjenome okruženju sigurnost pravosudnih institucija stoga postaje sastavni dio zaštite vladavine prava.

Literatura i izvori

Finck, Michèle (2019): Automated Decision-Making and Administrative Law, Max Planck Institute for Innovation and Competition, Research Paper No. 19-10, München.

Mrčela, Marin i Vuletić, Igor (2025): „Novo kazneno djelo – dovođenje u opasnost života i imovine sustavom umjetne inteligencije“, Državno odvjetništvo otvara razgovor, god. 1, br. 1, str. 219–231.

Prister, Vladimir (2019): „Umjetna inteligencija“, Media, Culture and Public Relations, god. 10, br. 1, str. 67–72.

Šarlog, Anamarija (2022): Primjena sustava potpomognutih umjetnom inteligencijom u javnoj upravi, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.

Pravni propisi i međunarodni dokumenti

Europski parlament i Vijeće Europske unije (2023): Uredba (EU) 2023/1543 o europskim nalozima za dostavljanje i čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim postupcima, Službeni list Europske unije, L 191, str. 118–180.

Europski parlament i Vijeće Europske unije (2023): Direktiva (EU) 2023/1544 o usklađenim pravilima za određivanje poslovnih nastana i imenovanje pravnih zastupnika u svrhu prikupljanja elektroničkih dokaza u kaznenim postupcima, Službeni list Europske unije, L 191, str. 181–190.

Internetski izvori

BHRT: „Nakon hakerskih napada u RS entitetska vlada preduzela niz mjera“, https://www.bhrt.ba/nakon-hakerskih-napada-u-rs-entiteska-vlada-preduzela-niz-mjera, (pristupljeno 9. listopada 2026.).

Court Services Victoria, „Court Services Victoria – Cyber Incident Information“, https://courts.vic.gov.au/news/court-services-victoria-cyber-incident, (pristupljeno 01.10.2026.).

GOV.UK (2025): „Legal Aid Agency cyber security incident“, https://www.gov.uk/guidance/legal-aid-agency-cyber-security-incident, (pristupljeno 2. listopada 2026.).

Kansas Reflector (2024): „Kansas court investigation confirms cyberattack compromised personal data of 150K people“, https://kansasreflector.com/2024/05/06/kansas-court-investigation-confirms-cyberattack-compromised-personal-data-of-150k-people/ (pristupljeno 1. listopada 2026.).

Ontario Courts (2026): „Public Statement by Ontario’s Three Chief Justices Regarding a Cybersecurity Incident Related to the Ontario Courts“, https://www.ontariocourts.ca/en/public-statement-cybersecurity.htm (pristupljeno 2. listopada 2026.).

Portal pravosuđa Bosne i Hercegovine (2026): „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, https://pravosudje.ba/vstvfo/B/10001/article/147856 (pristupljeno 12. listopada 2026.).

Security Magazine (2024): „Superior Court of Los Angeles County closes after ransomware attack“, https://www.securitymagazine.com/articles/100892-superior-court-of-los-angeles-county-closes-after-ransomware-attack (pristupljeno 1. listopada 2026.).

SECURITY OF JUDICIAL INSTITUTIONS IN THE AGE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND CYBER THREATS

Dr. sc. Marko Banožić[1]
[1] Ministry of the Interior of the West Herzegovina Canton, Police Administration, Spokesperson;
e-mail: markobanozic47@gmail.com

Abstract: Digitalization of the judiciary has improved case management, data exchange and access to judicial decisions, while increasing exposure to cyberattacks, unauthorized access and manipulation of digital evidence. This paper examines the principal cybersecurity risks associated with judicial digitalization and considers the organizational, technical and human-resource preparedness of institutions in Bosnia and Herzegovina. Particular attention is given to the protection of electronic case files and confidential information, the authenticity of digital evidence, and the responsible use of artificial intelligence. The study applies a qualitative approach combining documentary and legal analysis, international cybersecurity frameworks, and comparative examination of selected incidents. The cases examined include ransomware attacks, confidentiality breaches, disruptions to judicial services, and risks associated with synthetic evidence. Experiences from the United States, Australia, the United Kingdom and Canada indicate that cyber incidents can affect not only technical infrastructure but also the continuity of proceedings, procedural rights and the protection of parties and witnesses. Based on the normative and comparative analysis, the paper proposes the original 7K-JUST conceptual model comprising seven interconnected components of judicial cyber resilience. The model is intended as a basis for institutional adaptation, operationalization and subsequent empirical validation in the judicial system of Bosnia and Herzegovina.

Keywords: judicial security, cybersecurity, artificial intelligence, digital evidence, cyber threats, Bosnia and Herzegovina.

ZAŠTITA ELEKTRONSKIH SUDSKIH PREDMETA I DIGITALNIH DOKAZA: INFORMACIONA BEZBJEDNOST KAO GARANCIJA INTEGRITETA SUDSKOG POSTUPKA

UDK 347.9:004.4

Pantelija Božić[1]

[1] Osnovni sud u Bijeljini, Bosna i Hercegovina, Saradnik za međunarodnu komunikaciju i digitalnu podršku, e-mail: pantelijasb@gmail.com

Apstrakt: Predmet rada jeste analiza informaciono-bezbjednosne zaštite elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza sa posebnim osvrtom na njihov značaj za očuvanje integriteta sudskog postupka. Digitalizacija pravosuđa unapređuje efikasnost, dostupnost i brzinu postupanja, ali istovremeno povećava zavisnost pravosudnih institucija od informacionih sistema i otvara nove bezbjednosne rizike. Cilj rada je identifikovati ključne prijetnje povjerljivosti, integritetu i dostupnosti pravosudnih podataka, analizirati značaj zaštite digitalnih dokaza i ukazati na organizacione i tehničke mehanizme kojima se mogu umanjiti rizici od neovlaštenog pristupa, izmjene, gubitka ili nedostupnosti podataka. U radu su korišteni normativno-dogmatska, analitička i sistemska metoda, uz analizu relevantnih međunarodnih standarda, stručne literature i prakse razvoja pravosudnog informacionog sistema u Bosni i Hercegovini. Rezultati analize pokazuju da pouzdanost digitalnog dokaza zavisi od očuvanja njegove autentičnosti, integriteta i dokumentovanog lanca čuvanja, dok zaštita elektronskih sudskih predmeta zahtijeva integrisanu primjenu kontrole pristupa, autentifikacije korisnika, evidentiranja aktivnosti, enkripcije, sigurnosnih kopija i planova kontinuiteta rada. Zaključuje se da informaciona bezbjednost u digitalizovanom pravosuđu predstavlja funkcionalnu garanciju integriteta sudskog postupka i pouzdanog vršenja pravde.

Ključne riječi: informaciona bezbjednost, elektronski sudski predmet, digitalni dokaz, integritet podataka, *chain of custody*, digitalizacija pravosuđa, cyber prijetnje, sudski postupak.

Uvod

Digitalizacija pravosuđa posljednjih godina predstavlja jedan od ključnih pravaca modernizacije sudskih sistema. Elektronsko vođenje predmeta, digitalna razmjena dokumenata, elektronske baze podataka, automatizovana evidencija procesnih radnji i sve učestalija upotreba digitalnih dokaza doprinose većoj efikasnosti, dostupnosti i transparentnosti pravosudnih institucija. Istovremeno, prelazak sa tradicionalnog papirnog spisa na elektronske sisteme mijenja prirodu rizika kojima su izloženi sudski postupci. Informacije koje su ranije bile zaštićene prvenstveno fizičkom kontrolom pristupa sada zavise od pouzdanosti informacionih sistema, digitalnih identiteta korisnika, načina upravljanja pristupnim pravima, sigurnosti komunikacionih mreža i sposobnosti institucije da pravovremeno prepozna i odgovori na incidente.

Elektronski sudski predmet ne predstavlja samo tehnički oblik pohranjivanja dokumentacije. U njemu se mogu nalaziti podaci o strankama i drugim učesnicima u postupku, podnesci, odluke, zapisnici, nalazi i mišljenja vještaka, audio-zapisi i video-zapisi, digitalni dokazi, povjerljive informacije i drugi sadržaji od neposrednog značaja za donošenje sudske odluke. Zbog toga neovlašteni pristup, izmjena, brisanje, gubitak ili nedostupnost takvih podataka mogu imati posljedice koje znatno prevazilaze klasični

informaciono-bezbjednosni incident. Ukoliko nije moguće pouzdano utvrditi da je sadržaj sudskog predmeta ostao neizmijenjen, da mu nisu pristupala neovlaštena lica ili da je određeni digitalni dokaz identičan onome koji je prvobitno pribavljen, otvara se pitanje pouzdanosti dokaznog postupka i ukupnog integriteta sudskog postupka. Poseban značaj u tom kontekstu imaju digitalni dokazi. Za razliku od pojedinih tradicionalnih oblika dokaznog materijala, digitalni sadržaj moguće je veoma brzo kopirati, prenositi, obraditi ili izmijeniti, pri čemu takve intervencije ne moraju uvijek biti neposredno vidljive. Njegova dokazna vrijednost zato zavisi ne samo od sadržaja, već i od mogućnosti utvrđivanja porijekla, autentičnosti i kontinuiteta postupanja sa dokazom od trenutka njegovog pribavljanja do prezentovanja pred sudom. Zaštita digitalnog dokaza zbog toga podrazumijeva postojanje pouzdanih procedura evidentiranja pristupa, čuvanja, prenosa i eventualnih intervencija nad podacima.

U ovom radu informaciona bezbjednost neće se posmatrati isključivo kao tehničko pitanje zaštite računarskih sistema. Polazi se od šireg shvatanja prema kojem zaštita povjerljivosti, integriteta i dostupnosti informacija predstavlja jedan od uslova pouzdanog funkcionisanja savremenog pravosuđa. Povjerljivost podrazumijeva sprečavanje neovlaštenog pristupa informacijama, integritet – očuvanje njihove tačnosti i neizmijenjenosti, dok dostupnost zahtijeva da podaci i sistemi budu pristupačni ovlaštenim korisnicima kada su potrebni za vođenje postupka. Povreda bilo kojeg od ovih elemenata može se neposredno odraziti na prava učesnika u postupku, zaštitu ličnih i povjerljivih podataka, pouzdanost dokaza, poštovanje procesnih rokova i mogućnost suda da nesmetano obavlja svoju funkciju.

Predmet rada jeste analiza informaciono-bezbjednosne zaštite elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza sa posebnim osvrtom na njen značaj za očuvanje integriteta sudskog postupka. Cilj rada je utvrditi osnovne rizike koji mogu ugroziti povjerljivost, integritet i dostupnost pravosudnih informacija, analizirati značaj organizacionih i tehničkih mehanizama njihove zaštite te ukazati na vezu između informacionog incidenta i mogućih posljedica po dokazni postupak i procesna prava učesnika.

Osnovno istraživačko pitanje glasi: u kojoj mjeri adekvatna informaciono-bezbjednosna zaštita elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza predstavlja pretpostavku očuvanja integriteta i pravičnosti sudskog postupka? Polazna hipoteza jeste da efikasna zaštita elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza zahtijeva integrisan sistem pravnih, organizacionih i tehničkih mjera, pri čemu nedostaci u zaštiti povjerljivosti, integriteta i dostupnosti podataka mogu ugroziti pouzdanost dokaznog postupka, prava učesnika i ukupni integritet sudskog postupka. U radu će biti korišteni normativno-dogmatski, analitički i sistemski metod, uz analizu relevantnih pravnih pravila, standarda informacione bezbjednosti i stručne literature, kao i metod sinteze prilikom formulisanja preporuka za unapređenje zaštite elektronskih predmeta i digitalnih dokaza u pravosuđu.

1. Digitalizacija pravosuđa i nova priroda bezbjednosnih rizika

Digitalizacija pravosuđa predstavlja proces koji znatno prevazilazi zamjenu papirnih dokumenata njihovim elektronskim ekvivalentima. Savremeni pravosudni sistemi sve više se oslanjaju na elektronsko vođenje predmeta, digitalnu komunikaciju između sudova i stranaka, elektronsku dostavu, videokonferencijske sisteme, automatizovanu razmjenu podataka i elektronske registre. Takav razvoj može unaprijediti efikasnost postupaka,

olakšati pristup pravdi i smanjiti administrativno opterećenje pravosudnih institucija. Evropska komisija zbog toga digitalizaciju pravosuđa posmatra kao važan instrument unapređenja pristupa pravdi i pravosudne saradnje, istovremeno naglašavajući da sigurnost mora biti ugrađena u projektovanje i primjenu digitalnih rješenja kako bi se očuvalo povjerenje njihovih korisnika.[1]

Povećanje zavisnost pravosuđa od informacionih tehnologija, međutim, istovremeno mijenja strukturu rizika kojima je sudski postupak izložen. Kod tradicionalnog sudskog spisa zaštita je pretežno bila zasnovana na fizičkom čuvanju dokumentacije i kontroli pristupa prostorijama i arhivama. Elektronski predmet nalazi se u informacionom okruženju u kojem se podaci pohranjuju, obrađuju, prenose, umnožavaju i razmjenjuju između većeg broja korisnika i sistema. Zbog toga zaštita više ne zavisi samo od toga ko fizički može pristupiti predmetu, nego i od načina autentifikacije korisnika, dodijeljenih ovlaštenja, sigurnosti mreže, zaštite uređaja, evidentiranja aktivnosti i pouzdanosti infrastrukture u kojoj se podaci čuvaju. Smjernice Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) upravo zbog toga zahtijevaju da digitalizacija sudova bude praćena standardima dostupnosti, informacione bezbjednosti i kvaliteta podataka, dok se za elektronske pravosudne dokumente posebno naglašava potreba očuvanja njihove autentičnosti, integriteta i povjerljivosti.[2]

Za razumijevanje ovih rizika posebno je značajan klasični koncept informacione bezbjednosti zasnovan na povjerljivosti, integritetu i dostupnosti informacija. Povjerljivost podrazumijeva zaštitu od neovlaštenog pristupa i otkrivanja podataka, integritet – njihovu zaštitu od nedopuštene izmjene ili uništenja i očuvanje autentičnosti, dok dostupnost zahtijeva pravovremen i pouzdan pristup informacijama ovlaštenim korisnicima.[3] U pravosudnom okruženju ova tri elementa dobijaju neposrednu procesnu dimenziju. Povreda povjerljivosti može dovesti do otkrivanja zaštićenih ili osjetljivih podataka; povreda integriteta može otvoriti pitanje vjerodostojnosti dokumenta ili dokaza; dok gubitak dostupnosti može privremeno onemogućiti pristup predmetu, održavanje procesnih radnji ili poštovanje zakonskih rokova. Informaciona bezbjednost se zbog toga ne može svesti na zaštitu tehničke infrastrukture, jer predmet zaštite u konačnici predstavlja pouzdanost podataka na osnovu kojih pravosudna institucija obavlja svoju funkciju.

Savremeno okruženje dodatno potvrđuje da navedeni rizici nisu samo teorijski. ENISA u analizi cyber prijetnji javnoj upravi ukazuje na značaj napada usmjerenih prema dostupnosti sistema, neovlaštenom pristupu podacima i ransomware napada, pri čemu su među napadnutim sistemima zabilježene i platforme koje sadrže posebno osjetljive podatke, uključujući portale organa za provođenje zakona.[4] Iako pravosuđe ima specifičnu institucionalnu ulogu i ne može se jednostavno poistovjetiti sa drugim organima javne uprave, navedeni trendovi pokazuju karakter prijetnji kojima mogu biti izloženi

[1] European Commission, *Digitalisation of Justice in the European Union: A Toolbox of Opportunities*, COM(2020) 710 final, Brussels, 2. decembar 2020.

[2] European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, CEPEJ(2021)15, usvojene na 37. plenarnoj sjednici CEPEJ-a, Strasbourg, 8–9. decembar 2021, str. 3–4, 11–15.

[3] Nieles, Michael, Dempsey, Kelley, Pillitteri, Victoria Yan, *An Introduction to Information Security*, NIST Special Publication 800-12 Revision 1, National Institute of Standards and Technology, Gaithersburg, 2017, str. 2–3.

[4] European Union Agency for Cybersecurity – ENISA, *ENISA Sectorial Threat Landscape – Public Administration*, Version 1.2, novembar 2025, revidirano 9. januara 2026, str. 5, 7, 17–18.

informacioni sistemi javnih institucija. Za sudove je takva ranjivost posebno značajna, jer cyber incident može istovremeno ugroziti podatke, dokazni materijal i sposobnost institucije da nastavi postupanje u predmetima. Digitalizacija stoga povećava efikasnost pravosuđa samo ukoliko je praćena razvojem odgovarajućih mehanizama zaštite; u suprotnom, tehnološka zavisnost može postati novi izvor institucionalne i procesne ranjivosti.

2. Elektronski sudski predmet kao objekat informaciono-bezbjednosne zaštite

Elektronski sudski predmet predstavlja organizovanu cjelinu podataka i dokumenata koji nastaju, prikupljaju se i obrađuju tokom sudskog postupka, zbog čega njegova zaštita mora obuhvatiti cjelokupan životni ciklus podataka – od njihovog unosa ili prijema do arhiviranja i eventualnog brisanja. U takvom okruženju zaštita sudskog predmeta više nije vezana isključivo za fizičko čuvanje spisa, već za sposobnost informacionog sistema da pouzdano utvrdi ko može pristupiti određenom dokumentu, koje radnje može izvršiti i da li je njegov sadržaj ostao neizmijenjen. CEPEJ u Smjernicama o elektronskom podnošenju i digitalizaciji sudova posebno zahtijeva da se elektronski pravosudni dokumenti obrađuju uz očuvanje njihove autentičnosti, integriteta i povjerljivosti, kao i da sistem bude sposoban dokazati integritet dokumenta tokom svih faza njegovog životnog ciklusa.[5]

Jedan od osnovnih uslova zaštite elektronskog sudskog predmeta jeste precizno upravljanje pravima pristupa. Činjenica da određeno lice radi u pravosudnoj instituciji ne bi sama po sebi smjela podrazumijevati mogućnost pristupa svim predmetima i podacima. Ovlaštenja je potrebno vezati za funkciju korisnika, njegovu ulogu u konkretnom postupku i stvarnu potrebu za pristupom određenoj kategoriji informacija. Poseban rizik postoji kod naloga sa proširenim administrativnim ovlaštenjima, jer njihova zloupotreba ili kompromitovanje može omogućiti pristup velikom broju podataka. CEPEJ zbog toga preporučuje povezivanje elektronskih pravosudnih sistema sa sistemima upravljanja identitetima i pristupom, primjenu kontrole pristupa zasnovane na ulozi i atributima korisnika, kao i odgovarajuću segregaciju podataka.[6]

Kontrola pristupa, međutim, nije dovoljna ukoliko sistem ne omogućava naknadno utvrđivanje izvršenih aktivnosti. Evidentiranje pristupa i značajnih korisničkih radnji omogućava da se utvrdi ko je, kada i na koji način pristupio određenom podatku ili izvršio promjenu u sistemu. Takva sljedivost ima preventivnu funkciju, ali postaje naročito važna nakon sigurnosnog incidenta, kada je potrebno utvrditi njegov obim, moguću kompromitaciju podataka i odgovornost pojedinih korisnika. Savremeni standardi informacione bezbjednosti zato kontrolu pristupa, identifikaciju i autentifikaciju korisnika te evidentiranje i odgovornost tretiraju kao međusobno povezane grupe sigurnosnih kontrola.[7]

Za povjerljivost podataka značajna je i njihova zaštita tokom prenosa i pohranjivanja. Elektronski sudski predmet može sadržavati podatke o optuženim i oštećenim licima, svjedocima, maloljetnicima, finansijskom stanju, zdravstvenim okolnostima ili druge podatke čije neovlašteno otkrivanje može proizvesti ozbiljne posljedice. Zbog toga zaštita

[5] European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, CEPEJ(2021)15, op. cit., tač. 55, 58. i 72.

[6] *Ibidem*, tač. 87–92.

[7] National Institute of Standards and Technology – NIST, *Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations*, NIST Special Publication 800-53, Revision 5, Gaithersburg, 2020, poglavlja Access Control, Audit and Accountability i Identification and Authentication.

ne smije prestati na granici same aplikacije za upravljanje predmetima. CEPEJ preporučuje primjenu enkripcije osjetljivih podataka i dokumenata prilikom njihovog prenosa i arhiviranja, uključujući zaštitu od neposrednog pristupa preko operativnog sistema, uređaja za pohranu i sigurnosnih kopija.[8]

Poseban značaj ima očuvanje integriteta elektronskog predmeta. Sud mora biti u mogućnosti da se osloni na podatak da dokument koji se nalazi u sistemu odgovara dokumentu koji je izvorno dostavljen, donesen ili evidentiran i da eventualne dozvoljene promjene mogu biti utvrđene. Elektronski potpisi i pečati, kontrolisana prava pristupa, sigurna pohrana i mogućnost praćenja životnog ciklusa dokumenta predstavljaju međusobno povezane mehanizme kojima se takvo povjerenje gradi. Informaciono-bezbjednosna zaštita elektronskog sudskog predmeta zato neposredno utiče na njegovu procesnu pouzdanost: što je slabija mogućnost dokazivanja autentičnosti i integriteta podataka, veći je rizik da sigurnosni propust preraste u pitanje vjerodostojnosti sadržaja na kojem se zasniva postupanje suda.

3. Digitalni dokaz i problem očuvanja njegovog integriteta

Digitalni dokazi danas predstavljaju sve značajniji dio dokaznog materijala u sudskim postupcima. Elektronska pošta, komunikacija putem aplikacija, fotografije, video-zapisi i audio-zapisi, podaci sa računara i mobilnih uređaja, zapisi informacionih sistema, podaci sa društvenih mreža i drugi elektronski sadržaji mogu sadržavati informacije od neposrednog značaja za utvrđivanje činjenica. Međutim, njihova specifičnost proizlazi iz činjenice da se digitalni sadržaj može relativno jednostavno kopirati, prenositi i mijenjati, a da takva promjena ne mora biti vidljiva bez odgovarajuće tehničke analize. Eoghan Casey zbog toga naglašava da je za dokazivanje autentičnosti digitalnog dokaza potrebno pokazati njegovo porijeklo, utvrditi da je pribavljena potpuna i tačna kopija relevantnih podataka te osigurati da dokaz od trenutka pribavljanja nije neovlašteno izmijenjen.[9]

Očuvanje autentičnosti i integriteta digitalnog dokaza neposredno je povezano sa uspostavljanjem pouzdanog lanca čuvanja, odnosno *chain of custody*. Njegova svrha je dokumentovanje svih faza kroz koje dokaz prolazi, uključujući njegovo pronalaženje, pribavljanje, pohranjivanje, prenos, analizu i prezentovanje pred sudom. Tommaso D'Anna i saradnici ukazuju da lanac čuvanja omogućava potvrđivanje da je dokaz koji se koristi u postupku isti onaj koji je prvobitno pribavljen te da je način postupanja sa njim moguće rekonstruisati. Kod digitalnog dokaza ovaj zahtjev dobija dodatni značaj upravo zbog njegove osjetljivosti na promjene i mogućnosti stvaranja identičnih kopija.[10]

Tehničku potvrdu integriteta digitalnih podataka moguće je dodatno osnažiti korištenjem kriptografskih *hash* vrijednosti. *Hash* funkcija proizvodi karakterističnu vrijednost za određeni skup podataka, pa ponovno izračunavanje i poređenje te vrijednosti omogućava provjeru da li je sadržaj naknadno izmijenjen. Smjernice Scientific Working Group on Digital Evidence (SWGDE) preporučuju izračunavanje i dokumentovanje heš-vrijednosti (engl. hash values) prilikom pribavljanja digitalnog dokaza, kao i njenu

[8] CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, op. cit., tač. 90–92.

[9] Casey, Eoghan, *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet*, 3rd ed., Academic Press, 2011, str. 60.

[10] D'Anna, Tommaso, Puntarello, Maria, Cannella, Giovanni, Scalzo, Giovanni, Buscemi, Roberto, Zerbo, Stefania, Argo, Antonina, „The Chain of Custody in the Era of Modern Forensics: From the Classic Procedures for Gathering Evidence to the New Challenges Related to Digital Data", *Healthcare*, vol. 11, br. 5/2023, čl. 634.

ponovnu provjeru radi potvrđivanja integriteta forenzičke kopije.[11] Takav mehanizam sam po sebi ne rješava sva pitanja autentičnosti dokaza, ali predstavlja važan tehnički instrument kojim se može pokazati da određeni digitalni sadržaj nije mijenjan nakon njegovog pribavljanja.

Posebnu pažnju zahtijeva i sam postupak pribavljanja digitalnog dokaza. Određene radnje na aktivnom računarskom sistemu mogu izmijeniti postojeće ili stvoriti nove podatke, zbog čega svaka intervencija mora biti svedena na najmanju potrebnu mjeru i adekvatno dokumentovana. SWGDE naglašava da integritet podataka treba štititi od trenutka njihovog prepoznavanja kao potencijalnog dokaza, tokom pribavljanja i svih narednih faza životnog ciklusa, kao i da dokumentacija treba sadržavati podatke o korištenim postupcima, alatima, vremenu pribavljanja, izvršenim prenosima i osobama koje su imale kontrolu nad dokazom.[12]

Iz navedenog proizlazi da integritet digitalnog dokaza nije isključivo pitanje digitalne forenzike, već i pitanje pouzdanosti sudskog postupka. Ukoliko nije moguće rekonstruisati način na koji je određeni digitalni sadržaj pribavljen, ko mu je pristupao i da li je ostao neizmijenjen, otvara se prostor za osporavanje njegove autentičnosti i dokazne vrijednosti. Informaciono-bezbjednosni mehanizmi zato imaju neposrednu procesnu funkciju: oni omogućavaju uspostavljanje provjerljivog odnosa između izvornog digitalnog sadržaja, njegovog čuvanja i materijala koji se na kraju prezentuje sudu. U tom smislu, pouzdan lanac čuvanja, kontrolisana obrada i tehnička provjera integriteta čine međusobno povezane pretpostavke odgovornog korištenja digitalnih dokaza u savremenom pravosuđu.

4. Informaciono-bezbjednosne prijetnje integritetu sudskog postupka

Povećana zavisnost pravosudnih institucija od informacionih sistema dovodi do toga da cyber incident može istovremeno ugroziti tehničku infrastrukturu i pravilno odvijanje sudskog postupka. Među posebno značajnim prijetnjama izdvajaju se ransomware napadi neovlašteni pristup podacima, kompromitovanje korisničkih naloga, zloupotreba ovlaštenja od strane lica unutar sistema, manipulacija ili brisanje podataka i napadi kojima se onemogućava dostupnost informacionih servisa. ENISA u analizi prijetnji javnoj upravi ukazuje da su tokom 2024. godine, pored napada na dostupnost sistema, značajnu ulogu imali incidenti povezani sa neovlaštenim pristupom i kompromitovanjem podataka, dok su ransomware incidenti dovodili i do prekida funkcionisanja pojedinih javnih službi.[13]

Ransomware predstavlja naročito ozbiljnu prijetnju kada napadom budu obuhvaćeni sistemi za upravljanje sudskim predmetima, dokumentacijom ili drugim podacima potrebnim za svakodnevni rad pravosudne institucije. Takav napad može uključivati šifrovanje podataka i onemogućavanje pristupa sistemu, ali i prethodno pribavljanje povjerljivih informacija uz prijetnju njihovog javnog objavljivanja.[14] U pravosudnom kontekstu posljedice mogu obuhvatiti nemogućnost pristupa predmetima i dokazima, odgađanje procesnih radnji, otežano poštovanje rokova i kompromitovanje podataka o

[11] Scientific Working Group on Digital Evidence – SWGDE, *Best Practices for Digital Evidence Collection*, SWGDE 18-F-002-2.0, Version 2.0, 20. novembar 2025, str. 5–6.

[12] *Ibidem*, str. 3, 5–6.

[13] ENISA, *ENISA Sectorial Threat Landscape – Public Administration*, op. cit., str. 5, 15–18.

[14] *Ibidem*, str. 18–19.

strankama, svjedocima ili drugim učesnicima u postupku. Zbog toga dostupnost podataka predstavlja ne samo tehnički zahtjev već i uslov kontinuiteta vršenja pravosudne funkcije.

Drugu grupu rizika predstavljaju neovlašteni pristup i zloupotreba legitimnih korisničkih ovlaštenja. Informacioni sistem može biti kompromitovan korištenjem ukradenih pristupnih podataka, ali prijetnja može poticati i od osobe koja već posjeduje dozvoljeni pristup sistemu. NIST insajdersku prijetnju (engl. insider threat) definiše kao mogućnost da lice sa legitimnim pristupom, namjerno ili nenamjerno, takav pristup iskoristi na način kojim se nanosi šteta organizaciji, njenim resursima ili drugim licima.[15] U pravosudnoj instituciji to može obuhvatiti neovlašteno pregledanje predmeta, kopiranje ili dostavljanje povjerljivih dokumenata, izmjenu podataka ili korištenje pristupa izvan svrhe zbog koje je ovlaštenje dodijeljeno. Posebna osjetljivost proizlazi iz činjenice da takva radnja može dugo ostati neprimijećena ukoliko sistem ne omogućava preciznu evidenciju korisničkih aktivnosti.

Za integritet sudskog postupka naročito je problematična mogućnost neovlaštene izmjene ili brisanja podataka. Dok potpuna nedostupnost sistema najčešće brzo postaje uočljiva, promjena pojedinačnog dokumenta, metapodatka ili zapisa može imati manje vidljive, ali potencijalno ozbiljnije posljedice. Ukoliko se ne može pouzdano utvrditi kada je određena promjena izvršena, ko ju je izvršio i da li je bila ovlaštena, može biti dovedena u pitanje vjerodostojnost sadržaja elektronskog predmeta. Zbog toga standardi informacione bezbjednosti poseban značaj pridaju kontroli privilegovanih korisnika i stvaranju, zaštiti i analizi zapisa o aktivnostima u sistemu.[16]

Navedene prijetnje pokazuju da informaciono-bezbjednosni incident u pravosuđu ne treba procjenjivati samo prema obimu tehničke štete. Za pravosudni sistem ključno je utvrditi da li je incident uticao na povjerljivost procesnih podataka, integritet sudskog predmeta ili digitalnog dokaza i mogućnost pravovremenog pristupa informacijama potrebnim za vođenje postupka. Tek takav pristup omogućava da se cyber rizik sagleda u njegovoj punoj procesnoj dimenziji i predstavlja osnov za izbor odgovarajućih preventivnih i zaštitnih mjera.

5. Mehanizmi zaštite elektronskih predmeta i digitalnih dokaza

Efikasna zaštita elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza ne može se zasnivati na jednoj tehničkoj mjeri, već zahtijeva kombinovanje organizacionih pravila, kontrole pristupa, autentifikacije korisnika, evidentiranja aktivnosti, zaštite podataka i planiranja kontinuiteta rada. NIST takav pristup zasniva na međusobno povezanim grupama sigurnosnih kontrola koje obuhvataju kontrolu pristupa, identifikaciju i autentifikaciju, revizijske zapise, zaštitu sistema i komunikacija, odgovor na incidente i planiranje kontinuiteta.[17] Primjena ovih mjera u pravosuđu mora biti prilagođena osjetljivosti

[15] National Institute of Standards and Technology – NIST, *Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations*, NIST Special Publication 800-53, Revision 5, Gaithersburg, 2020, Appendix B – Glossary, pojam *insider threat.*

[16] NIST, *Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations*, op. cit., kontrolna grupa AU – Audit and Accountability.

[17] National Institute of Standards and Technology – NIST, *Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations,* op. cit., kontrolne grupe AC – *Access Control,* AU – *Audit and Accountability,* IA – *Identification and Authentication,* CP – *Contingency Planning,* IR – *Incident Response* i SC – *System and Communications Protection*.

podataka i činjenici da posljedice sigurnosnog propusta mogu neposredno uticati na tok sudskog postupka.

Prvi nivo zaštite predstavlja pouzdana identifikacija korisnika i ograničavanje njihovih ovlaštenja. Pristup elektronskim predmetima treba omogućiti prema principu najmanjih privilegija, odnosno samo u obimu koji je korisniku stvarno potreban za izvršavanje njegovih zadataka. Poseban značaj ima višefaktorska autentifikacija, naročito kod udaljenog pristupa i naloga sa proširenim ovlaštenjima, jer kompromitovanje samo jedne lozinke tada nije dovoljno za pristup sistemu. Istovremeno, promjena radnog mjesta, prestanak funkcije ili prestanak potrebe za pristupom određenom predmetu moraju biti praćeni pravovremenom izmjenom ili ukidanjem dodijeljenih ovlaštenja.[18]

Drugi važan mehanizam predstavlja evidentiranje aktivnosti korisnika. Informacioni sistem treba omogućiti pouzdano bilježenje pristupa predmetima, pokušaja neovlaštenog pristupa, izmjena podataka i drugih sigurnosno značajnih radnji. Takvi zapisi moraju biti zaštićeni od naknadne neovlaštene izmjene, jer njihova vrijednost upravo počiva na mogućnosti da se nakon incidenta rekonstruše šta se dogodilo, kada i korištenjem kojeg korisničkog naloga.[19] U pravosudnom kontekstu ova sljedivost ima dodatnu vrijednost kada je potrebno utvrditi da li je određeni elektronski dokument ili digitalni dokaz bio predmet nedopuštene intervencije.

Zaštita povjerljivosti i integriteta zahtijeva i odgovarajuću zaštitu podataka prilikom njihovog prenosa i pohranjivanja. Enkripcija može smanjiti rizik da neovlašteno lice nakon presretanja komunikacije, krađe uređaja ili pristupa mediju za pohranu neposredno dođe do čitljivog sadržaja pravosudnih podataka. CEPEJ posebno preporučuje sigurnu komunikaciju, odgovarajuću zaštitu elektronskih dokumenata i primjenu sigurnosnih mjera tokom njihovog cjelokupnog životnog ciklusa.[20] Međutim, tehnička zaštita ima stvarnu vrijednost samo ukoliko je praćena jasnim pravilima upravljanja korisničkim pravima i odgovornostima.

Poseban element zaštite predstavljaju sigurnosne kopije i planovi kontinuiteta rada. Sigurnosna kopija nema značaj samo kao mogućnost vraćanja izgubljenih podataka, već kao mehanizam kojim se smanjuje zavisnost institucije od funkcionisanja jednog informacionog sistema ili jedne infrastrukture. NIST planiranje kontinuiteta zasniva na prethodnoj procjeni kritičnih funkcija, identifikovanju preventivnih kontrola, razvoju strategija oporavka i redovnom testiranju planova.[21] Za pravosudnu instituciju zato nije dovoljno samo posjedovati rezervne kopije podataka; potrebno je provjeravati njihovu ispravnost, zaštititi ih od istog incidenta koji je pogodio primarni sistem i unaprijed utvrditi prioritete ponovnog uspostavljanja ključnih funkcija.

Navedene mjere potvrđuju da zaštita elektronskih predmeta i digitalnih dokaza mora biti organizovana kao kontinuiran proces, a ne kao jednokratno tehničko rješenje. Kontrola pristupa smanjuje vjerovatnoću neovlaštenog postupanja, revizijski zapisi omogućavaju njegovu naknadnu identifikaciju, enkripcija štiti osjetljive podatke, dok sigurnosne kopije i planovi kontinuiteta ograničavaju posljedice incidenta. Njihova zajednička svrha u

[18] Ibidem, kontrolne grupe AC – *Access Control* i IA – *Identification and Authentication*.

[19] Ibidem, kontrolna grupa AU – *Audit and Accountability*.

[20] European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, op. cit., tač. 87–92.

[21] Swanson, Marianne, Bowen, Pauline, Phillips, Amy Wohl, Gallup, Dean, Lynes, David, *Contingency Planning Guide for Federal Information Systems*, NIST Special Publication 800-34, Revision 1, National Institute of Standards and Technology, Gaithersburg, 2010, str. 3–8.

pravosuđu jeste očuvanje pouzdanosti informacionog okruženja u kojem nastaju, čuvaju se i koriste podaci od značaja za sudski postupak.

6. Informaciona bezbjednost kao garancija integriteta sudskog postupka

Informaciona bezbjednost u savremenom pravosuđu ne može se posmatrati samo kao tehnički preduslov funkcionisanja elektronskih sistema. Kada se sudski predmeti, procesna dokumentacija i dokazi vode ili čuvaju u digitalnom obliku, pouzdanost informacionog sistema postaje povezana sa pouzdanošću samog postupka. To ne znači da svaki tehnički kvar ili sigurnosni incident automatski predstavlja povredu procesnih prava, ali takva povreda može dobiti procesni značaj ukoliko dovede u pitanje autentičnost dokaza, ravnopravnost stranaka, mogućnost osporavanja dokaznog materijala ili kontinuitet vođenja postupka. Evropski sud za ljudska prava pravičnost krivičnog postupka procjenjuje kao cjelinu, uzimajući u obzir sve okolnosti koje su mogle uticati na stvarnu mogućnost stranaka da djelotvorno ostvaruju svoja procesna prava.[22]

Veza između informacione bezbjednosti i pravičnosti postupka posebno dolazi do izražaja kod integriteta dokaznog materijala. Sudska odluka može se zasnivati na digitalnom dokazu samo ukoliko postoji dovoljan stepen povjerenja da sadržaj koji se razmatra odgovara sadržaju koji je prvobitno pribavljen i da eventualne intervencije nad njim mogu biti identifikovane. Smjernice Komiteta ministara Vijeća Evrope o elektronskim dokazima naglašavaju značaj pouzdanosti elektronskih podataka, očuvanja njihovog integriteta i autentičnosti te zahtijevaju da se elektronski dokazi čuvaju na način kojim se dugoročno osiguravaju njihova čitljivost, dostupnost, integritet, autentičnost i, kada je potrebno, povjerljivost.[23]

Navedeni zahtjevi imaju neposrednu procesnu svrhu. Ukoliko postoji sumnja da je digitalni dokaz izmijenjen, da nije pravilno sačuvan ili da nije moguće utvrditi ko mu je pristupao, problem se više ne odnosi samo na kvalitet informacionog sistema. Takve okolnosti mogu uticati na mogućnost stranaka da ospore vjerodostojnost dokaza i na ocjenu njegove dokazne vrijednosti. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi ukazao da se prilikom procjene pravičnosti postupka mora uzeti u obzir i kvalitet korištenih dokaza, uključujući pitanje da li okolnosti njihovog pribavljanja stvaraju sumnju u njihovu pouzdanost ili tačnost.[24] Zbog toga tehnička mogućnost dokazivanja integriteta digitalnog sadržaja može imati neposredan značaj za njegovo procesno vrednovanje.

Informaciona bezbjednost štiti i druga prava i interese učesnika u postupku. Elektronski sudski predmeti mogu sadržavati podatke čije bi neovlašteno otkrivanje moglo ugroziti privatnost stranaka, položaj svjedoka, povjerljivost određenih procesnih radnji ili interese maloljetnih i drugih posebno zaštićenih lica. Istovremeno, nedostupnost sistema može otežati pristup dokumentaciji, pripremu odbrane ili pravovremeno izvršavanje procesnih radnji. Zbog toga sigurnost elektronskog pravosuđa zahtijeva istovremenu zaštitu povjerljivosti, integriteta i dostupnosti podataka, pri čemu CEPEJ insistira da se

[22] European Court of Human Rights, *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a Fair Trial (Criminal Limb)*, Council of Europe, Strasbourg, ažurirano 28. februara 2026, str. 7, tač. 1–3.

[23] Committee of Ministers of the Council of Europe, *Guidelines on Electronic Evidence in Civil and Administrative Proceedings*, usvojene 30. januara 2019, tač. 20–30.

[24] Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Jalloh protiv Njemačke* [VV], predstavka br. 54810/00, 11. juli 2006, tač. 96.

autentičnost, integritet i povjerljivost elektronskih pravosudnih dokumenata očuvaju tokom njihovog cjelokupnog životnog ciklusa.[25]

Informacionu bezbjednost zbog toga treba razumjeti kao funkcionalnu garanciju integriteta digitalizovanog sudskog postupka, a ne kao zasebno procesno pravo. Njena svrha jeste stvaranje pouzdanog informacionog okruženja u kojem sud i učesnici mogu imati opravdano povjerenje da su podaci zaštićeni od neovlaštenog pristupa i izmjene, da je moguće utvrditi izvršene radnje nad njima i da će ostati dostupni kada su potrebni za vođenje postupka. Što pravosuđe više zavisi od digitalnih tehnologija, to se jasnije pokazuje da kvalitet tehničke zaštite može imati neposredne pravne posljedice. Integritet sudskog postupka zato se u digitalnom okruženju više ne može u potpunosti odvojiti od integriteta informacionih sistema i podataka na kojima se taj postupak zasniva.

7. Pravosuđe Bosne i Hercegovine – izazovi i pravci unapređenja

Pravosuđe Bosne i Hercegovine tokom prethodnih godina razvilo je visok stepen zavisnosti od centralizovanih informacionih rješenja, prvenstveno kroz Sistem za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužilaštvima (CMS/TCMS). Ovaj sistem predstavlja jednu od ključnih komponenti pravosudnog informacionog sistema i omogućava elektronsko evidentiranje i upravljanje predmetima, automatizovanu dodjelu predmeta i pristup podacima u skladu sa dodijeljenim ovlaštenjima. Prema podacima VSTV-a BiH, CMS/TCMS svakodnevno koristi više od 6.000 korisnika, što pokazuje da informaciona infrastruktura više nije pomoćni element rada pravosuđa, već jedan od osnovnih uslova njegovog redovnog funkcionisanja.[26] Upravo zbog takvog nivoa digitalne zavisnosti, pitanje sigurnosti elektronskih predmeta dobija poseban institucionalni značaj.

Važan osnov zaštite predstavlja Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine, koju je VSTV BiH usvojio kao krovni dokument za upravljanje sigurnošću tog sistema. Politikom su utvrđena minimalna obavezujuća pravila u vezi sa postupanjem, pristupom, obradom, čuvanjem i prenosom podataka, ali i potreba razvijanja svijesti zaposlenih o značaju informacione sigurnosti.[27] Takav pristup je posebno važan jer potvrđuje da zaštita elektronskog predmeta ne zavisi isključivo od tehničkih rješenja. Čak i kvalitetno projektovan sistem ostaje ranjiv ukoliko prava pristupa nisu pravilno dodijeljena, korisnički nalozi nisu adekvatno zaštićeni ili zaposleni nisu osposobljeni da prepoznaju sigurnosne rizike.

Dalji razvoj pravosudnog informacionog sistema pokazuje nastojanje da se pitanje digitalizacije poveže sa međunarodnim standardima sigurnosti i kvaliteta. VSTV BiH je tokom 2024. godine, predstavljajući pravce budućeg razvoja sistema, među važnim rezultatima izdvojio razvoj nove verzije CMS/TCMS-a, Srednjoročnu strategiju razvoja Pravosudnog informacionog sistema, kao i certifikaciju za primjenu standarda ISO 27001

[25] European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, op. cit., tač. 55. i 58.

[26] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Nova verzija CMS/TCMS sistema u sudovima i tužilaštvima osmišljena je da bude 'userfriendly' kako bi krajnji korisnici bili maksimalno zadovoljni", 27. novembar 2023.

[27] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, *Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine*, usvojena na sjednici VSTV-a BiH 8. i 9. novembra 2016.

i ISO 20000.[28] Ovi koraci predstavljaju značajan osnov za sistemsko upravljanje informacionom sigurnošću, ali razvoj novih funkcionalnosti mora biti praćen kontinuiranom procjenom rizika. Širenje elektronskih usluga, udaljenog pristupa i razmjene podataka istovremeno povećava broj potencijalnih tačaka sa kojih može doći do kompromitovanja sistema.

Poseban značaj ima usvajanje Strategije o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine sa akcionim planom za njeno provođenje. Strategija bezbjednost pravosuđa ne ograničava na fizičku zaštitu nosilaca pravosudnih funkcija i objekata, već izričito obuhvata zaštitu informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture.[29] Time je informaciona sigurnost uključena u širi strateški koncept zaštite pravosuđa, što stvara osnov da se sigurnost elektronskih predmeta i podataka posmatra kao pitanje funkcionisanja pravosudnog sistema u cjelini.

U narednom periodu težište bi zato trebalo usmjeriti na praktičnu operacionalizaciju postojećih strateških i sigurnosnih pravila. To podrazumijeva redovno preispitivanje prava pristupa elektronskim predmetima, snažnu autentifikaciju korisnika, posebno privilegovanih naloga, pouzdano evidentiranje aktivnosti, zaštitu i testiranje sigurnosnih kopija, unaprijed definisane procedure odgovora na incidente i kontinuiranu edukaciju zaposlenih. Za digitalne dokaze potrebno je dodatno osigurati standardizovane procedure njihovog prijema, evidentiranja, čuvanja i provjere integriteta, kako bi u svakom trenutku bilo moguće rekonstruisati lanac postupanja sa dokazom. Uspješnost digitalizacije pravosuđa Bosne i Hercegovine stoga se ne bi trebala mjeriti samo brojem elektronskih usluga i funkcionalnosti sistema, već i sposobnošću da se pouzdanost elektronskog predmeta i digitalnog dokaza očuva od njihovog nastanka do pravosnažnog okončanja postupka i arhiviranja.

Zaključak

Digitalizacija pravosuđa donosi značajne prednosti u pogledu efikasnosti, dostupnosti i brzine postupanja, ali istovremeno mijenja prirodu rizika kojima su pravosudne institucije izložene. Elektronski sudski predmeti i digitalni dokazi postaju sastavni dio svakodnevnog rada sudova, zbog čega njihova zaštita više ne može biti posmatrana kao isključivo tehničko pitanje. Povreda povjerljivosti, integriteta ili dostupnosti podataka može imati neposredne posljedice po tok postupka, položaj njegovih učesnika i pouzdanost dokaznog materijala.

Analiza je pokazala da je posebno važna zaštita integriteta elektronskih predmeta i digitalnih dokaza. Digitalni sadržaj je moguće kopirati, prenositi i mijenjati na način koji nije uvijek neposredno vidljiv, zbog čega njegova procesna pouzdanost zavisi od mogućnosti utvrđivanja porijekla, autentičnosti i kontinuiteta postupanja. Pouzdan lanac čuvanja, evidentiranje pristupa, kontrola korisničkih ovlaštenja i tehnički mehanizmi provjere integriteta zato imaju značaj koji prevazilazi domen digitalne forenzike. Njihova svrha jeste omogućiti sudu i učesnicima u postupku da sa dovoljnim stepenom sigurnosti

[28] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Tokom stručne konferencije razgovarano o postignućima i pravcima budućeg razvoja Pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine“, 18. oktobar 2024.

[29] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, *Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine*, usvojena na sjednici VSTV-a BiH 9. i 10. aprila 2025.

utvrde da je dokaz koji se razmatra isti onaj koji je prvobitno pribavljen i da tokom njegovog čuvanja nije bilo neovlaštenih intervencija.

Istovremeno, savremene informaciono-bezbjednosne prijetnje pokazuju da rizik ne potiče samo od spoljašnjih cyber napada. Ransomware, kompromitovani korisnički nalozi, neovlašteni pristup, zloupotreba legitimnih ovlaštenja i manipulacija podacima mogu ugroziti različite elemente pravosudnog informacionog sistema. Zbog toga efikasna zaštita zahtijeva integrisan pristup koji obuhvata pravne, organizacione i tehničke mjere. Kontrola pristupa, višefaktorska autentifikacija, evidencija aktivnosti korisnika, enkripcija, sigurnosne kopije, planovi kontinuiteta rada i redovna edukacija zaposlenih predstavljaju međusobno povezane elemente takvog sistema.

Posebno je značajno da se informaciona bezbjednost ne poistovjećuje sa apsolutnom tehničkom sigurnošću, koju u praksi nije moguće garantovati. Njena svrha jeste upravljanje rizicima na način kojim se smanjuje vjerovatnoća nastanka incidenta, omogućava njegovo pravovremeno otkrivanje i ograničavaju posljedice ukoliko do incidenta ipak dođe. U pravosudnom sistemu procjena tih posljedica mora obuhvatiti ne samo tehničku štetu već i eventualni uticaj na autentičnost dokaza, procesna prava učesnika, povjerljivost podataka i kontinuitet postupka.

Pravosuđe Bosne i Hercegovine raspolaže značajnim osnovama za dalji razvoj takvog pristupa kroz postojeći pravosudni informacioni sistem, politike informacione sigurnosti i strateške dokumente koji zaštitu podataka i kritične infrastrukture uključuju u širi koncept bezbjednosti pravosuđa. Međutim, stvarna efikasnost zaštite zavisi od dosljedne primjene utvrđenih pravila, kontinuirane procjene rizika i prilagođavanja mjera promjenjivom tehnološkom okruženju. Posebnu pažnju treba usmjeriti na upravljanje pristupnim pravima, zaštitu privilegovanih naloga, provjeru sigurnosnih kopija, standardizaciju postupanja sa digitalnim dokazima i razvijanje sposobnosti brzog odgovora na incidente.

Na osnovu provedenog istraživanja može se potvrditi polazna hipoteza da zaštita elektronskih sudskih predmeta i digitalnih dokaza zahtijeva integrisan sistem pravnih, organizacionih i tehničkih mjera. Informaciona bezbjednost u digitalizovanom pravosuđu zato predstavlja funkcionalnu garanciju integriteta sudskog postupka. Što je veći stepen zavisnosti pravosuđa od elektronskih sistema, to je izraženija potreba da se pouzdanost tih sistema posmatra kao sastavni dio pouzdanosti samog procesa vršenja pravde.

Literatura

Casey, Eoghan, *Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers, and the Internet*, 3rd ed., Academic Press, Waltham, 2011.

D'Anna, Tommaso, Maria Puntarello, Giovanni Cannella, Giovanni Scalzo, Roberto Buscemi, Stefania Zerbo i Antonina Argo, „The Chain of Custody in the Era of Modern Forensics: From the Classic Procedures for Gathering Evidence to the New Challenges Related to Digital Data", *Healthcare*, vol. 11, br. 5/2023, čl. 634.

European Union Agency for Cybersecurity – ENISA, *ENISA Sectorial Threat Landscape – Public Administration*, Version 1.2, European Union Agency for Cybersecurity, novembar 2025, revidirano 9. januara 2026.

National Institute of Standards and Technology – NIST, *Security and Privacy Controls for Information Systems and Organizations*, NIST Special Publication 800-53, Revision 5, National Institute of Standards and Technology, Gaithersburg, 2020.

Nieles, Michael, Kelley Dempsey i Victoria Yan Pillitteri, *An Introduction to Information Security*, NIST Special Publication 800-12, Revision 1, National Institute of Standards and Technology, Gaithersburg, 2017.

Scientific Working Group on Digital Evidence – SWGDE, *Best Practices for Digital Evidence Collection*, SWGDE 18-F-002-2.0, Version 2.0, 20. novembar 2025.

Swanson, Marianne, Pauline Bowen, Amy Wohl Phillips, Dean Gallup i David Lynes, *Contingency Planning Guide for Federal Information Systems*, NIST Special Publication 800-34, Revision 1, National Institute of Standards and Technology, Gaithersburg, 2010.

Sudska praksa

Presuda Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Jalloh protiv Njemačke* [Veliko vijeće], predstavka br. 54810/00, 11. juli 2006.

Međunarodni dokumenti

Committee of Ministers of the Council of Europe, *Guidelines on Electronic Evidence in Civil and Administrative Proceedings*, usvojene 30. januara 2019. godine.

European Commission, *Digitalisation of Justice in the European Union: A Toolbox of Opportunities*, COM(2020) 710 final, Brussels, 2. decembar 2020.

European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ, *Guidelines on Electronic Court Filing (e-filing) and Digitalisation of Courts*, CEPEJ(2021)15, usvojene na 37. plenarnoj sjednici CEPEJ-a, Strasbourg, 8–9. decembar 2021.

European Court of Human Rights, *Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a Fair Trial (Criminal Limb)*, Council of Europe, Strasbourg, ažurirano 28. februara 2026.

Internet izvori

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Nova verzija CMS/TCMS sistema u sudovima i tužilaštvima osmišljena je da bude ‘userfriendly’ kako bi krajnji korisnici bili maksimalno zadovoljni“, 27. novembar 2023, pristupljeno 29. avgusta 2026, https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/E/141/article/129432.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Politika sigurnosti pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine“, 29. maj 2025, pristupljeno 29. avgusta 2026, https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/41/article/149427.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Tokom stručne konferencije razgovarano o postignućima i pravcima budućeg razvoja Pravosudnog informacionog sistema Bosne i Hercegovine“, 18. oktobar 2024, pristupljeno 29. avgusta 2026, https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/S/10001/article/140521.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, 15. april 2025, pristupljeno 29. avgusta 2026, https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/63/article/147856.

PROTECTION OF ELECTRONIC COURT CASES AND DIGITAL EVIDENCE: INFORMATION SECURITY AS A GUARANTEE OF THE INTEGRITY OF COURT PROCEEDINGS

Pantelija Božić[1]

[1] Basic Court in Bijeljina, Bosnia and Herzegovina, Associate for International Communication and Digital Support, e-mail: pantelijasb@gmail.com

Abstract: The subject of the paper is the analysis of information security protection of electronic court cases and digital evidence with special emphasis on their importance for preserving the integrity of the court proceedings. The digitalization of the judiciary improves the efficiency, accessibility and speed of proceedings, but at the same time increases the dependence of judicial institutions on information systems and opens up new security risks. The aim of the paper is to identify key threats to the confidentiality, integrity and availability of judicial data, to analyze the importance of protecting digital evidence and to point out organizational and technical mechanisms that can reduce the risks of unauthorized access, modification, loss or unavailability of data. The paper uses a normative-dogmatic, analytical and systemic method, along with an analysis of relevant international standards, professional literature and the practice of developing the judicial information system in Bosnia and Herzegovina. The results of the analysis show that the reliability of digital evidence depends on preserving its authenticity, integrity and documented chain of custody, while the protection of electronic court cases requires the integrated application of access control, user authentication, activity recording, encryption, backups and business continuity plans. It is concluded that information security in digitalized justice represents a functional guarantee of the integrity of the judicial process and the reliable administration of justice.

Keywords: information security, electronic court case, digital evidence, data integrity, chain of custody, digitalization of the judiciary, cyber threats, judicial process.

SIGURNOST PRAVOSUĐA I NOTARIJAT: DOPRINOS ZAŠTITI INTEGRITETA PRAVNOG PROMETA

UDK 351.741:347.9

Dr. Emir Sudžuka[1], Nerminka Hamidović[2]

[1] Notarska komora Federacije Bosne i Hercegovine, dopredsjednik Upravnog odbora NK FBiH;
e-mail: emir.sudzuka@notaribih.ba

[2] Notarska komora Federacije Bosne i Hercegovine, predsjednica NK FBiH;
e-mail: nerminka.hamidovic@notaribih.ba

Apstrakt: Sigurnost pravosuđa ne podrazumijeva samo zaštitu sudova, tužilaštava i nosilaca pravosudnih funkcija, već i pouzdanost pravnog prometa, integritet javnih isprava i djelotvornu institucionalnu koordinaciju. U tom kontekstu rad analizira ulogu notarijata kao javne službe sa povjerenim javnim ovlaštenjima i njegov doprinos smanjenju pravnih i sigurnosnih rizika koji mogu imati posljedice za funkcionisanje pravosuđa.

Posebno se razmatraju identifikacija stranaka, kontrola zakonitosti i autentičnosti isprava, promet nekretnina, obaveze notara u sistemu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, kao i položaj notara kao povjerenika suda u ostavinskom postupku. Ova posljednja funkcija neposredno potvrđuje povezanost notarijata sa ostvarivanjem pravosudne funkcije.

Primjenom normativne, analitičke i funkcionalne metode istražuju se položaj notarijata u Bosni i Hercegovini i njegova institucionalna povezanost sa sudovima, zemljišnoknjižnim uredima, javnim registrima i drugim nadležnim organima. Poseban naglasak stavlja se na interoperabilnost, sigurnu razmjenu podataka i pristup autentičnim evidencijama.

Zaključuje se da unapređenje institucionalne koordinacije i interoperabilnosti može ojačati kontrolne i sudski povjerene funkcije notarijata, smanjiti rizik od zloupotreba i doprinijeti pouzdanijem funkcionisanju pravosudnog sistema, uz jasno očuvanje institucionalnih granica između notarijata, sudova i drugih organa.

Ključne riječi: sigurnost pravosuđa, notarijat, integritet pravnog prometa, javna ovlaštenja, institucionalna koordinacija, interoperabilnost.

Uvod

Sigurnost pravosuđa najčešće se posmatra kroz zaštitu pravosudnih institucija, nosilaca pravosudnih funkcija i drugih učesnika u sudskim i tužilačkim postupcima. Takav pristup predstavlja njenu nesumnjivo važnu dimenziju, ali ne iscrpljuje sve pretpostavke sigurnog i pouzdanog funkcionisanja pravosudnog sistema. Stabilnost pravnog poretka zavisi i od kvaliteta informacija na kojima pravosudni i drugi javni organi zasnivaju svoje odluke, pouzdanosti javnih isprava i registara, sigurnosti pravnog prometa, kao i sposobnosti različitih institucija da pravovremeno razmjenjuju relevantne podatke. Savremeno sagledavanje funkcionisanja pravosudnih sistema stoga, sve više uključuje pitanja kvaliteta pravosudnih usluga, položaja pravnih profesija i primjene informacionih tehnologija.[1]

[1] European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2024 Evaluation Cycle (2022 Data), Part 1: General Analyses, Council of Europe, Strasbourg, 2024, str. 9.

U takvom institucionalnom okruženju posebno mjesto zauzima notarijat. U kontinentalnoevropskom pravnom krugu notar nije samo pružalac pravnih usluga, nego nosilac zakonom povjerene javne funkcije. Zakon o notarima Federacije Bosne i Hercegovine izričito određuje službu notara kao javnu službu koju obavljaju samostalni i nezavisni nosioci te službe.[2] Ovakvo normativno određenje odgovara osnovnim načelima latinskog notarijata prema kojima država notarima povjerava dio javnih ovlaštenja, uz zahtjeve nezavisnosti, nepristrasnosti, zakonitosti i odgovornosti u njihovom vršenju.[3] Međunarodna unija notarijata istovremeno posebno naglašava saradnju notarijata sa pravosudnim organima i drugim državnim institucijama u vršenju povjerenih javnih funkcija.[4]

Takav položaj omogućava da se notarijat, bez njegovog institucionalnog poistovjećivanja sa sudovima i tužilaštvima, posmatra kao funkcionalno povezan dio šireg pravosudnog sistema. Na ovu povezanost ukazuje i Evropska komisija za efikasnost pravosuđa Vijeća Evrope (CEPEJ), koja notarijat razmatra u okviru posebnih studija o pravnim profesijama povezanih sa evaluacijom evropskih pravosudnih sistema. Prema ovoj studiji, notar u sistemu latinskog tipa djeluje kao nezavisan i nepristrasan nosilac javne funkcije kojem je država povjerila ovlaštenje za sastavljanje autentičnih isprava, provjeru identiteta i pravne sposobnosti stranaka te kontrolu zakonitosti pravnih poslova. Posebno je značajna povezanost notarske djelatnosti sa javnim registrima, čija pouzdanost u velikoj mjeri zavisi od tačnosti identiteta, pravnih činjenica i isprava koje predstavljaju osnov za upis.[5]

Ova funkcija dobija dodatnu sigurnosnu dimenziju u pravnom prometu velike imovinske vrijednosti. Promet nekretnina, osnivanje i statusne promjene privrednih društava, raspolaganja na osnovu punomoći, nasljednopravni poslovi i druge transakcije mogu biti izloženi rizicima falsifikovanja isprava, lažnog predstavljanja, zloupotrebe identiteta, neovlaštenog raspolaganja imovinom ili prikrivanja stvarnog porijekla i vlasništva nad imovinom. Notar se u takvim pravnim odnosima nalazi na mjestu na kojem se privatna autonomija stranaka susreće sa zahtjevima javnog interesa, zakonitosti i sigurnosti pravnog prometa. U domaćoj pravnoj literaturi upravo se javnopravni karakter notarske službe i doprinos pravnoj sigurnosti izdvajaju kao bitni elementi njenog položaja u pravnom poretku. Uvođenje notarijata u Bosni i Hercegovini pritom se ocjenjuje i kao dio reforme pravosudnog sistema i približavanja evropskim standardima pružanja pravnih usluga.[6]

Predmet rada jeste analiza doprinosa notarijata zaštiti integriteta pravnog prometa i pouzdanom funkcionisanju pravosudnog sistema, uključujući njegov položaj javne službe i posebnu ulogu povjerenika suda u ostavinskom postupku. Osnovno istraživačko pitanje glasi: u kojoj mjeri javna ovlaštenja notara, sudski povjereni poslovi i institucionalna

[2] Zakon o notarima Federacije Bosne i Hercegovine (dalje: ZNot FBiH), Službene novine Federacije BiH, br. 45/02 i 30/16 – odluka Ustavnog suda Federacije BiH, čl. 2.

[3] International Union of Notaries (UINL), Deontology and Rules of Organization for Notariats, čl. 8, dostupno na: *https://uinl.org/fundamental-principles/deontology-and-rules-of-organization-for-notariats/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[4] *Ibidem*, čl. 9–10.

[5] European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Specific Study of the CEPEJ on the Legal Professions: Notaries – 2020 Data, Contribution from the Council of the Notariats of the European Union (CNUE), CEPEJ-GT-EVAL(2023)2rev2, Strasbourg, 18. decembar 2023, str. 3 i 8.

[6] Povlakić, Meliha, „Nadležnost notara u Bosni i Hercegovini“, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 63, br. 2/2013, str. 245–310, posebno str. 247 i 252–253.

povezanost sa drugim javnim institucijama mogu doprinijeti smanjenju pravnih i sigurnosnih rizika? Cilj nije poistovjetiti notarijat sa sudovima, nego precizno utvrditi područja u kojima njegove funkcije predstavljaju sastavni dio ili neposrednu podršku funkcionisanju pravosuđa.

Osnovna teza rada jeste da notarijat, kao javna služba sa povjerenim javnim ovlaštenjima, može značajno doprinositi integritetu pravnog prometa, ali da djelotvornost te uloge u savremenim uslovima sve više zavisi od kvaliteta normativnog okvira, institucionalne koordinacije i interoperabilnosti javnih evidencija. Istraživanje se zasniva na normativnoj i dogmatsko-pravnoj analizi relevantnih propisa, funkcionalnoj analizi položaja notarijata i njegovog odnosa sa drugim institucijama, kao i komparativnom pristupu evropskim standardima i iskustvima latinskog notarijata. Na toj osnovi nastojat će se identificirati postojeći rizici i mogućnosti unapređenja institucionalnih mehanizama kojima notarijat može doprinositi sigurnijem i pouzdanijem funkcionisanju pravnog sistema.

1. Sigurnost pravosuđa kao širi funkcionalni koncept

Pojam sigurnosti pravosuđa nema jedinstveno i općeprihvaćeno određenje koje bi obuhvatilo sve njegove moguće institucionalne, pravne, fizičke i informaciono-tehnološke dimenzije. U užem značenju, sigurnost pravosuđa prvenstveno se povezuje sa zaštitom sudova i tužilaštava, nosilaca pravosudnih funkcija, zaposlenih i učesnika u postupcima, kao i sa procjenom i upravljanjem prijetnjama koje mogu ugroziti njihovu fizičku sigurnost ili nesmetano obavljanje pravosudnih funkcija. Takvo razumijevanje ostaje centralno za sistem zaštite pravosuđa. Međutim, razvoj savremenih pravosudnih sistema pokazuje da njihovo pouzdano funkcionisanje zavisi i od šireg kruga institucionalnih pretpostavki: kvaliteta i dostupnosti podataka, sigurnosti informacionih sistema, pouzdanosti registara, kontinuiteta rada, efikasne saradnje između institucija te očuvanja zakonitosti i povjerenja u pravni sistem.

U ovom radu se stoga pojam sigurnosti pravosuđa koristi u širem funkcionalnom smislu, ne radi proširivanja institucionalnih granica pravosuđa, već radi sagledavanja uslova koji omogućavaju njegovo stabilno, zakonito i pouzdano funkcionisanje. Takav pristup nalazi oslonac u savremenim evropskim politikama evaluacije pravosudnih sistema. Evropska komisija za efikasnost pravosuđa Vijeća Evrope (CEPEJ) funkcionisanje pravosuđa ne procjenjuje samo prema radu sudova u užem smislu, nego kroz međusobno povezane pokazatelje koji obuhvataju pristup pravdi, efikasnost i kvalitet, pravne profesije te korištenje informacionih i komunikacionih tehnologija.[7] Posebno je značajno da CEPEJ digitalizaciju pravosuđa povezuje ne samo sa administrativnom efikasnošću nego i sa pristupom pravdi, procesnim garancijama, transparentnošću i kvalitetom pravosudnih usluga.[8]

Upravo zbog toga pitanje institucionalne koordinacije i interoperabilnosti dobija poseban značaj. Evropska strategija e-pravosuđa već duže vrijeme naglašava potrebu povezivanja nacionalnih registara koji sadrže podatke relevantne za pravosuđe, pri čemu takve registre mogu voditi kako javni organi tako i profesionalna tijela. Cilj njihovog povezivanja jeste olakšavanje pristupa pravdi i funkcionisanja pravosudnog sistema, a

[7] CEPEJ, European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2024 Evaluation Cycle (2022 Data), *op. cit.*, str. 9–11.

[8] *Ibidem*, str. 167.

među korisnicima takvih sistema izričito se prepoznaju sudovi, pravni profesionalci, građani i privredni subjekti.[9] Kasnija evropska strategija e-pravosuđa dodatno naglašava povezivanje nacionalnih sistema, digitalnu komunikaciju i princip da već unesene pouzdane informacije, uz poštovanje pravila zaštite podataka, ne bi trebalo nepotrebno ponovo prikupljati.[10]

Interoperabilnost, međutim, nije sama sebi cilj. Brža razmjena podataka ne predstavlja unapređenje sistema ukoliko podaci nisu tačni, ažurni, zaštićeni od neovlaštenih izmjena i dostupni samo ovlaštenim korisnicima. Digitalizacija zato istovremeno otvara pitanje informaciono-bezbjednosnih rizika. CEPEJ upozorava da digitalna transformacija pravosuđa, iako pruža značajne mogućnosti za unapređenje kvaliteta i efikasnosti, stvara i nove izazove za zaštitu osnovnih procesnih načela, nezavisnosti pravosuđa i temeljnih prava.[11] U oblasti obrade pravosudnih podataka CEPEJ kao jedno od temeljnih načela posebno izdvaja kvalitet i sigurnost, uključujući korištenje pouzdanih izvora podataka i sigurno tehnološko okruženje.[12]

Posebno ilustrativan primjer predstavlja promet nekretnina. Sud Evropske unije je u predmetu *Piringer* naglasio da zemljišne knjige imaju poseban značaj za pravnu sigurnost, te da provjera zakonitosti i tačnosti isprava koje predstavljaju osnov za upis doprinosi pravilnom funkcionisanju zemljišnoknjižnog sistema i, šire posmatrano, dobrom funkcionisanju pravosuđa. Sud je pri tome izričito prepoznao ulogu notara kao profesionalaca kojima je povjereno da, između ostalog, provjere identitet, pravnu sposobnost stranaka i zakonitost pravnog posla.[13]

2. Notarijat kao javna služba u pravosudnom sistemu

Pravni položaj notarijata u Bosni i Hercegovini obilježen je specifičnom kombinacijom javnopravnih ovlaštenja i profesionalne samostalnosti. Notar nije državni službenik u klasičnom smislu niti organ sudske vlasti, ali njegova djelatnost nije ni obična privatna pravna usluga. Zakonodavac mu povjerava vršenje određenih funkcija od javnog interesa i daje pravnim aktima nastalim u okviru njegove nadležnosti posebno svojstvo autentičnosti, dokazne snage i, kada su za to ispunjene zakonske pretpostavke, izvršnosti. Upravo ta kombinacija javnog ovlaštenja, nezavisnosti i profesionalne odgovornosti predstavlja osnov za razumijevanje položaja notarijata u širem pravosudnom sistemu.

Iako je notarska služba u Bosni i Hercegovini uređena na više nivoa vlasti, osnovno normativno određenje njenog pravnog karaktera pokazuje visok stepen podudarnosti. Član 2. Zakona o notarima Federacije Bosne i Hercegovine propisuje da je služba notara javna služba koju obavljaju notari kao samostalni i nezavisni nosioci te službe.[14] Isto određenje

[9] Council of the European Union, European e-Justice Strategy 2014–2018, Official Journal of the European Union, C 376, 21.12.2013, tač. 38–41.

[10] Council of the European Union, 2019–2023 Strategy on e-Justice, Official Journal of the European Union, C 96, 13.3.2019, tač. 10–12.

[11] European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Cyberjustice and Artificial Intelligence“, Council of Europe, dostupno na: *https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-working-group-cyber-just*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[12] European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and their Environment, Council of Europe, Strasbourg, 2018, načelo „Quality and security“.

[13] Presuda Suda Evropske unije od 9. marta 2017, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano protiv Petera Piringer, C-342/15, ECLI:EU:C:2017:196, tač. 58–65.

[14] ZNot FBiH, čl. 2.

sadrži i važeći Zakon o notarskoj službi Republike Srpske, prema kojem je služba notara javna služba koju notari obavljaju kao samostalni i nezavisni nosioci, uz ovlaštenje da obrađuju, ovjeravaju i potvrđuju javne isprave i obavljaju druge zakonom određene poslove.[15] Istovjetan koncept prihvaćen je i u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine.[16] Bez obzira na razlike u pojedinim nadležnostima i organizacionim rješenjima, javni karakter službe, nezavisnost nosioca i zakonski određena ovlaštenja predstavljaju zajedničke elemente notarskog sistema u Bosni i Hercegovini.

Takvo zakonsko određenje važno je za odnos notarijata prema pravosudnom sistemu. U redovnoj notarskoj djelatnosti notar ne vrši sudsku vlast, nego javnu službu čiji učinci neposredno podupiru pravnu sigurnost. Međutim, odnos nije uvijek samo funkcionalno vanjski: u ostavinskom postupku zakon notaru povjerava neposredno provođenje sudskog postupka kao povjereniku suda. Zbog toga je potrebno razlikovati opću javnopravnu funkciju notarijata od posebnih poslova u kojima notar postupa na osnovu sudskog povjerenja.

2.1. Notar kao povjerenik suda u ostavinskom postupku

Posebno snažna potvrda neposredne povezanosti notarijata sa pravosuđem proizlazi iz ostavinskog postupka. Zakon o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine propisuje da se ostavinski postupak u prvom stepenu provodi pred općinskim sudom, odnosno pred notarom kao povjerenikom suda. Sud povjerava notaru provođenje postupka i dostavlja mu spis, a notar je, kada postupa kao povjerenik suda, ovlašten kao i sudija općinskog suda poduzimati radnje u postupku i donositi odluke, osim u zakonom izričito izdvojenim slučajevima.[17]

Ova uloga nije samo pomoćna ili administrativna. Notar provodi postupak prema pravilima koja važe za sud, njegove odluke podliježu prigovoru o kojem odlučuje nadležni općinski sud, a sud koji mu je povjerio predmet vrši nadzor nad njegovim radom. Zakon izričito propisuje i da, ako nije drukčije određeno, za rad notara kao sudskog povjerenika važe propisi kao za sudove. Time notar, u granicama povjerenog ostavinskog predmeta, neposredno obavlja zakonom delegirane poslove pravosudne funkcije.[18]

Stoga se položaj notarijata mora posmatrati dvojako. U poslovima pravnog prometa notar djeluje kao samostalni nosilac javne službe čija kontrolna funkcija doprinosi pravnoj sigurnosti. U ostavinskom postupku, međutim, on djeluje kao povjerenik suda unutar sudskog postupka i pod sudskim nadzorom.[19] Ovaj segment dodatno opravdava uključivanje notarijata u raspravu o sigurnosti pravosuđa, jer se zahtjevi pouzdanosti postupanja, zaštite spisa i podataka, institucionalne koordinacije i integriteta odluka neposredno odnose i na povjerene ostavinske predmete. Takva dvojna uloga potvrđuje da notarijat nije samo vanjski korisnik pravosudne infrastrukture, nego u zakonom povjerenom području i neposredni funkcionalni učesnik pravosudnog sistema.

[15] Zakon o notarskoj službi u Republici Srpskoj, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 28/21, čl. 2.

[16] Zakon o notarima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 9/03 i 17/06, čl. 2.

[17] Zakon o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 80/14 i 32/19 – odluka Ustavnog suda Federacije BiH, čl. 200. st. 1, 3. i 4, te čl. 257. i 260.

[18] *Ibidem*, čl. 209–211, 262. i 265.

[19] Povlakić, Meliha, „Uloga i zadaća notara u određenim nasljedno-pravnim odnosima sa elementom inostranosti“, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 18, Mostar, 2021, str. 64–95, posebno str. 65 i 72.

Takav pristup odgovara i koncepciji latinskog notarijata. Prema Fundamentalnim principima Međunarodne unije notarijata (UINL), notar je pravnik i nosilac javne funkcije kojeg država imenuje radi davanja autentičnosti pravnim poslovima i ispravama, pri čemu javnu funkciju obavlja nezavisno i nepristrasno, izvan hijerarhije državnih službenika. UINL notarsku funkciju povezuje sa nespornim pravnim poslovima i pravnom sigurnošću te je opisuje kao instrument koji doprinosi dobrom funkcionisanju pravosuđa.[20] U kasnijim pravilima organizacije notarijata dodatno se naglašava da država na notara prenosi ovlaštenje da ispravama koje sastavlja daje autentičnost, dokaznu snagu i izvršnost, uz obavezu kontrole zakonitosti i djelovanja u javnom interesu.[21]

Nezavisnost notara pritom ne umanjuje javnopravni karakter njegove funkcije. Naprotiv, ona je jedna od pretpostavki njenog pravilnog vršenja. Notar ne zastupa jednu od stranaka niti bi njegova uloga trebala biti usmjerena na ostvarivanje interesa samo jednog učesnika pravnog posla. Njegova obaveza jeste da nepristrasno utvrdi volju stranaka, objasni pravne posljedice namjeravanog posla i odbije učestvovanje u poslu koji je protivan zakonu. UINL upravo nepristrasnost i nezavisnost označava kao temeljne karakteristike notarske funkcije, uz posebno naglašenu obavezu balansiranja interesa stranaka i zaštite učesnika koji se nalazi u slabijem informacionom položaju.[22]

Ovakvu funkciju prepoznao je i Sud Evropske unije u predmetu *Piringer*. Razmatrajući austrijski sistem ovjere isprava za zemljišnoknjižne upise, Sud je naglasio da intervencija notara nije ograničena samo na potvrđivanje identiteta potpisnika. Ona uključuje upoznavanje sa sadržajem isprave, kontrolu zakonitosti pravnog posla i provjeru pravne sposobnosti učesnika. Sud je zaključio da rezervisanje takvih funkcija profesionalcima koji uživaju javno povjerenje i podliježu posebnoj državnoj kontroli može biti opravdano ciljem zaštite pravne sigurnosti transakcija i pravilnog funkcionisanja zemljišnih knjiga, što je povezao i sa zaštitom dobrog funkcionisanja pravosuđa.[23]

Ova distinkcija posebno je važna u pravnom sistemu Federacije Bosne i Hercegovine, gdje je Ustavni sud Federacije u predmetu U-15/10 utvrdio neustavnost, između ostalog, člana 73. Zakona o notarima, kojim je bio propisan širok krug pravnih poslova za koje je bila obavezna notarska obrada. Ta odluka značajno je uticala na obim ekskluzivnih notarskih nadležnosti, ali nije dovela u pitanje osnovno zakonsko određenje iz člana 2. prema kojem je notarska služba javna služba koju obavljaju samostalni i nezavisni nosioci. Stoga pitanje konkretnog obima poslova rezervisanih za notara treba razlikovati od pitanja pravne prirode same notarske funkcije.[24]

3. Notarske funkcije u zaštiti integriteta pravnog prometa

Integritet pravnog prometa pretpostavlja da pravni odnosi nastaju na osnovu autentičnih isprava, tačno utvrđenog identiteta učesnika, valjanih ovlaštenja za zastupanje

[20] International Union of Notaries (UINL), Principles of the Notarial Function, Rome, 8 November 2005, tač. 1–3, dostupno na: *https://uinl.org/fundamental-principles/principles-of-the-notarial-function/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[21] UINL, Deontology and Rules of Organization for Notariats, *op. cit.*, čl. 3–5.

[22] International Union of Notaries (UINL), Principles of Notarial Ethics, Mexico City, 17 October 2004, tač. 9–10, dostupno na: *https://uinl.org/fundamental-principles/principles-of-notarial-ethics/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[23] Sud Evropske unije, Piringer, C-342/15, *op. cit.*, tač. 58–65.

[24] Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, Presuda broj U-15/10 od 2. decembra 2015, Službene novine Federacije BiH, br. 30/16.

i pravno dopuštenog sadržaja pravnog posla. Povreda bilo kojeg od ovih elemenata može proizvesti posljedice koje prevazilaze odnos neposrednih učesnika. Falsifikovana isprava, lažno predstavljanje, nepostojeće ili prekoračeno ovlaštenje za zastupanje, raspolaganje tuđom imovinom ili prikrivanje stvarnog vlasnika mogu postati osnov zemljišnoknjižnog ili registarskog upisa, predmet kasnijeg građanskog spora, izvršnog postupka ili krivične istrage. Zbog toga kontrolne funkcije koje prethode nastanku ili formalizaciji pravnog posla imaju i širi institucionalni značaj.

Kod notarske obrade isprave ta kontrola nije svedena na potvrđivanje potpisa. Zakon o notarima Federacije Bosne i Hercegovine zahtijeva da notarska isprava sadrži podatke o strankama, načinu utvrđivanja njihovog identiteta, pravnom poslu, punomoćima i prilozima, a notar ima i posebnu obavezu upozoravanja stranaka kada su njihove izjave nejasne, dvosmislene, mogu proizvesti neželjene pravne posljedice ili ukazuju na mogućnost oštećenja jedne od stranaka. Ove radnje pokazuju da je zaštita autentičnosti pravnog posla složen proces koji obuhvata identitet, volju, ovlaštenje i zakonitost, a ne samo njegovu formalnu manifestaciju. Upravo takva prethodna kontrola daje notarskoj službi praktičan preventivni učinak: povećava pouzdanost isprava koje ulaze u javne registre i smanjuje prostor za naknadne sporove.[25]

3.1. Identitet stranaka i autentičnost pravnog posla

Utvrđivanje identiteta predstavlja prvi nivo zaštite integriteta pravnog prometa. Notar ne može pouzdano potvrditi pravni posao ukoliko nije utvrđeno ko daje pravno relevantnu izjavu. Zakon o notarima FBiH zbog toga propisuje obavezu utvrđivanja identiteta stranke ličnom kartom, pasošem ili drugim odgovarajućim dokumentom, uz evidentiranje načina identifikacije u samoj notarskoj ispravi.[26]

Sigurnosni značaj takve provjere posebno dolazi do izražaja kod raspolaganja nekretninama, davanja založnih izjava, statusnih poslova privrednih društava i raspolaganja na osnovu punomoći. U ovim slučajevima zloupotreba identiteta ne ugrožava samo interes neposredno oštećene osobe. Ako se na osnovu neistinite ili falsifikovane dokumentacije izvrši upis u javni registar, pogrešan podatak dobija institucionalnu vidljivost i može uticati na postupanje trećih lica i javnih organa.

3.2. Provjera ovlaštenja, zakonitosti i stvarne volje stranaka

Drugi nivo zaštite odnosi se na utvrđivanje da li osoba koja učestvuje u pravnom poslu ima potrebno ovlaštenje i da li sadržaj namjeravanog posla odgovara njenoj stvarnoj i pravno relevantnoj volji. Ovo je posebno značajno kada fizičko ili pravno lice zastupa punomoćnik, zakonski zastupnik ili organ privrednog društva. Postojanje formalnog identiteta zastupnika ne znači samo po sebi da postoji i valjano ovlaštenje za konkretno raspolaganje.

Sigurnosni rizici u toj oblasti mogu nastati upotrebom opozvane ili falsifikovane punomoći, prekoračenjem obima ovlaštenja, raspolaganjem imovinom bez potrebne saglasnosti ili predstavljanjem osobe kao ovlaštenog zastupnika pravnog lica nakon prestanka njenog mandata. Zbog toga je mogućnost pristupa ažurnim registrima i pouzdana provjera relevantne dokumentacije bitna pretpostavka djelotvornosti notarske kontrole.

[25] ZNot FBiH, čl. 74. i 81.
[26] *Ibidem*, čl. 82.

Posebnu dimenziju predstavlja utvrđivanje stvarne volje stranaka. Obaveza notara da upozori na nejasne ili dvosmislene izjave i pravne posljedice namjeravanog posla ima funkciju koja prevazilazi tehničko oblikovanje dokumenta. Njome se smanjuje vjerovatnoća da formalno uredna isprava prikriva nesporazum stranaka, zloupotrebu njihove neinformisanosti ili konstrukciju pravnog posla koja ne proizvodi namjeravane pravne učinke. U tom smislu zakonitost i autentičnost pravnog posla predstavljaju povezane elemente integriteta pravnog prometa.

3.3. Nekretnine kao područje povećanog sigurnosnog rizika

Međunarodni standardi sprečavanja pranja novca također promet nekretnina prepoznaju kao područje povećanog rizika. FATF ukazuje da se notari i drugi pravni profesionalci zbog svoje centralne uloge u transakcijama nekretninama mogu naći u položaju u kojem kriminalne strukture pokušavaju iskoristiti njihovu profesionalnu ulogu za prikrivanje porijekla sredstava ili stvarnog vlasništva. Istovremeno, upravo njihov položaj omogućava prepoznavanje indikatora koji drugim institucijama mogu ostati nevidljivi.[27]

Takav rizik posebno je relevantan u Bosni i Hercegovini. MONEYVAL je u Petom krugu uzajamne evaluacije naveo da su javni notari i sektor nekretnina u nacionalnim procjenama prepoznati kao sektori značajnog rizika od pranja novca. U ranijoj procjeni javni notari i sektor nekretnina ocijenjeni su visokim rizikom, dok je u kasnijem dodatku procjeni prijetnja povezana s notarima ocijenjena kao srednje visoka.[28]

3.4. Notar kao obveznik u sistemu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti

Sigurnosna funkcija notarijata naročito je vidljiva u sistemu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti. Novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti Bosne i Hercegovine iz 2024. godine notare izričito uključuje među obveznike provođenja zakonom propisanih mjera. Zakon počiva na pristupu zasnovanom na procjeni rizika i obuhvata identifikaciju i praćenje klijenata, utvrđivanje stvarnog vlasnika, praćenje poslovnog odnosa, primjenu pojačanih mjera u situacijama povećanog rizika i prijavljivanje sumnjivih transakcija Finansijsko-obavještajnom odjelu.[29]

Upravo na ovom području najnovija evaluacija Bosne i Hercegovine pokazuje značajan prostor za poboljšanje. MONEYVAL notare opisuje kao važan sektor zbog njihove „*gatekeeper*“ uloge u prometu nekretnina i poslovima povezanim sa pravnim licima, ali istovremeno zaključuje da razumijevanje rizika, primjena AML/CFT mjera i prijavljivanje sumnjivih transakcija nisu dovoljno razvijeni. Evaluatori posebno navode da se mjere dubinske analize klijenta često svode na identifikaciju i verifikaciju, dok je broj prijavljenih sumnjivih transakcija veoma nizak u odnosu na inherentni rizik sektora. Istovremeno, činjenica da MONEYVAL notarijat prepoznaje kao važan „gatekeeper“

[27] Financial Action Task Force (FATF), Money Laundering and Terrorist Financing through the Real Estate Sector, FATF/OECD, Paris, 2007, str. 11–13.

[28] Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Bosnia and Herzegovina, Fifth Round Mutual Evaluation Report, MONEYVAL(2024)292, Council of Europe, Strasbourg, December 2024, tač. 141.

[29] Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 13/24, čl. 1. i 5.

sektor potvrđuje njegov institucionalni značaj u zaštiti legalnog pravnog prometa; uočeni nedostaci stoga prvenstveno upućuju na potrebu jačanja kapaciteta, smjernica i razmjene informacija.[30]

Ovdje se istovremeno nalazi i granica notarske funkcije. Notar nije istražni organ i od njega se ne može očekivati otkrivanje svakog oblika prijevare, falsifikata ili prikrivenog kriminalnog ponašanja. Sistem koji sigurnost pravnog prometa zasniva isključivo na profesionalnoj pažnji pojedinačnog notara bio bi nedovoljan. Efikasnost prethodne kontrole zavisi i od kvaliteta izvora informacija kojima notar raspolaže, mogućnosti neposrednog uvida u autentične i ažurne javne evidencije, pravovremene razmjene podataka te saradnje sa sudovima, registrima, organima uprave, finansijsko-obavještajnim i drugim nadležnim institucijama.

4. Institucionalna koordinacija i interoperabilnost kao sigurnosni mehanizmi

4.1. Interoperabilnost kao pretpostavka pouzdane institucionalne saradnje

Vijeće Evrope interoperabilnost informacionih sistema u sektoru pravosuđa definiše kao efikasnu i sigurnu razmjenu podataka i informacija između informacionih sistema organizacija pravosudnog sektora, kao i između njih i drugih organa javne uprave. Ovakvo određenje je posebno značajno za predmet ovog rada jer pokazuje da interoperabilnost pravosuđa nije ograničena na elektronsku komunikaciju između sudova i tužilaštava. Ona pretpostavlja funkcionalno povezivanje sa drugim institucijama čiji su podaci potrebni za ostvarivanje pravosudnih i drugih javnih funkcija.[31]

I aktuelna Evropska strategija e-pravosuđa 2024–2028 interoperabilnost i cyber sigurnost postavlja među operativne principe digitalne transformacije pravosuđa. Strategija naglašava da povezivanje različitih sistema treba omogućiti nesmetanu i sigurnu razmjenu podataka između pravnih subjekata i institucija, povećavajući koordinaciju i saradnju. Istovremeno se afirmiše princip jednokratnog dostavljanja podataka (*once-only principle*), prema kojem bi već unesene i još uvijek važeće informacije trebalo ponovo koristiti kada za to postoji pravni osnov, umjesto da ih građanin ili profesionalni korisnik pribavlja i dostavlja više puta.[32]

4.2. Elektronski registri u Bosni i Hercegovini: između dostupnosti i pravne pouzdanosti

Bosna i Hercegovina već raspolaže značajnim elektronskim evidencijama relevantnim za pravni promet. Jedinstvena internetska platforma sudskih registara poslovnih subjekata omogućava pretraživanje elektronskih registara Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Međutim, sama platforma izričito upozorava da su javno dostupni podaci informativnog karaktera i da ne zamjenjuju ovjereni izvod nadležnog registarskog suda.[33]

[30] MONEYVAL, Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Bosnia and Herzegovina, *op. cit.*, tač. 613.

[31] Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation Rec(2003)14 to Member States on the Interoperability of Information Systems in the Justice Sector, 9 September 2003.

[32] Council of the European Union, European e-Justice Strategy 2024–2028, Official Journal of the European Union, C/2025/437, 16.1.2025, tač. 32–34.

[33] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Registri poslovnih subjekata u Bosni i Hercegovini“, dostupno na: *https://bizreg.pravosudje.ba*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Slična situacija postoji i kod elektronskog pristupa zemljišnoknjižnim podacima. Sudske stranice koje upućuju korisnike na elektronsku zemljišnu knjigu naglašavaju da takav pristup ima informativnu namjenu.[34]

Upravo ova razlika između digitalne dostupnosti informacije i pravno pouzdane institucionalne provjere od posebnog je značaja za sigurnost pravnog prometa. Mogućnost da notar vidi određeni podatak na javnom portalu svakako olakšava prethodnu provjeru, ali nije isto što i pravno uređen pristup izvornom registru iz kojeg se podatak preuzima u realnom vremenu i čija se autentičnost može pouzdano utvrditi. Kod poslova koji proizvode značajne imovinske posljedice sigurnosni cilj ne bi trebao biti samo digitalizacija postojećeg načina pribavljanja dokumenata, nego postepeno uspostavljanje sistema u kojem ovlašteni profesionalni korisnik može, uz jasno provjeriti podatak neposredno kod njegovog izvora. Na praktičnom nivou, novija domaća literatura ukazuje da, primjerice pri utvrđivanju bračne stečevine, pouzdana provjera može zahtijevati i pristup matičnim registrima te da bez takvog pristupa određeni rizici od naknadnog spora ne mogu biti u potpunosti isključeni.[35]

4.3. Novi modeli elektronske razmjene podataka

Razvoj digitalne infrastrukture u Bosni i Hercegovini pokazuje da tehničke pretpostavke za takav pristup postepeno nastaju. Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) početkom 2026. godine predstavila je platformu DataXChange, namijenjenu potpuno elektronskoj razmjeni podataka između institucija i drugih ovlaštenih subjekata. Platforma omogućava elektronsko podnošenje zahtjeva uz kvalifikovani elektronski potpis, digitalno potpisane odgovore, kao i direktnu integraciju putem programskog interfejsa (API) za pravna lica koja raspolažu odgovarajućom infrastrukturom i imaju pravni osnov za pristup određenim evidencijama.[36]

Vrijedan primjer institucionalne interoperabilnosti već postoji unutar samog pravosudnog sistema. IDDEEA i Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine zaključili su 2025. godine sporazum kojim je omogućena elektronska i automatizovana razmjena određenih podataka radi provjere izvještaja o imovini i interesima sudija, tužilaca i članova VSTV-a. Cilj povezivanja izričito je vezan za jačanje integriteta, sprečavanje sukoba interesa i otkrivanje nepravilnosti.[37]

[34] Pravosuđe Bosne i Hercegovine, „Zemljišnoknjižni ured – Elektronska zemljišna knjiga“, dostupno na: *https://opsud-lukavac.pravosudje.ba/vstvfo/B/126/article/134672*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[35] Sudžuka, Emir; Dragičević, Franjo; Senjak, Kata, „Utvrđivanje bračne stečevine u postupku notarske obrade ugovora o prometu nekretnina u Bosni i Hercegovini: neka otvorena pitanja“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XXXII, 2024, str. 101–127, posebno str. 107.

[36] Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, „IDDEEA predstavila DataXChange platformu – novo rješenje za potpuno elektronsku razmjenu podataka“, 26. januar 2026, dostupno na: *https://www.iddeea.gov.ba/bs/iddeea-predstavila-dataxchange-platformu-novo-rjesenje-za-potpuno-elektronsku-razmjenu-podataka/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[37] Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, „IDDEEA BiH i VSTV BiH potpisali Sporazum o međusobnoj saradnji: Digitalna razmjena podataka u službi pravde i transparentnosti“, 10. juni 2025, dostupno na: *https://www.iddeea.gov.ba/bs/iddeea-bih-i-vstv-bih-potpisali-sporazum-o-medusobnoj-saradnji-digitalna-razmjena-podataka-u-sluzbi-pravde-i-transparentnosti/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

4.4. Interoperabilnost ne znači nekontrolisan pristup podacima

Tehnički i pravni model mora počivati na nekoliko pretpostavki: jasnom pravnom osnovu za pristup, pouzdanoj autentifikaciji korisnika, ograničavanju pristupa na podatke potrebne za konkretnu službenu svrhu, evidentiranju izvršenih provjera, zaštiti komunikacionih kanala i mogućnosti naknadne kontrole zloupotrebe. I standardi IDDEEA-e za razmjenu podataka među institucijama kao osnovne elemente izdvajaju identifikaciju korisnika, autentifikaciju pošiljaoca i primaoca, odgovornost za razmijenjene podatke i sigurne komunikacione veze.[38]

Zbog toga između interoperabilnosti i informacione sigurnosti ne postoji suprotnost. Sigurnost je pretpostavka interoperabilnosti. CEPEJ upravo interoperabilnost definiše kao efikasnu i sigurnu razmjenu podataka, dok savremena politika cyber pravosuđa digitalnu transformaciju povezuje sa potrebom očuvanja temeljnih prava i zaštitnih garancija pravosudnog sistema.[39]

4.5. Od institucionalne fragmentacije prema funkcionalnoj povezanosti

Takav decentralizovani model posebno odgovara položaju notarijata. Notaru nije potrebno da upravlja javnim registrima niti da preuzima nadležnosti institucija koje ih vode. Potrebno je omogućiti da, kada zakon nalaže provjeru određene činjenice, tu činjenicu može provjeriti kod njenog pouzdanog izvora i da rezultat provjere bude dokaziv. Time se istovremeno štiti javni registar, povećava pouzdanost notarske isprave i smanjuje vjerovatnoća da pravno sporan podatak kasnije postane predmet postupanja suda ili drugog pravosudnog organa.

Institucionalna koordinacija i interoperabilnost zato predstavljaju vezu između notarske funkcije i centralne teme sigurnosti pravosuđa. Doprinos notarijata integritetu pravnog prometa ne zavisi samo od zakonskih ovlaštenja pojedinačnog notara, već i od sigurnosne arhitekture razmjene podataka u kojoj se ta ovlaštenja ostvaruju. Slabost jedne karike — netačan registar, zastarjela informacija, nemogućnost neposredne provjere ili neadekvatna zaštita pristupa — može umanjiti sigurnost cijelog procesa. Nasuprot tome, kontrolisana interoperabilnost omogućava da se rizik prepozna na mjestu na kojem pravni posao nastaje, prije nego što njegove posljedice dospiju pred sud ili drugi organ. U takvom modelu notarijat postaje važna tačka prethodne pravne provjere između građana i privrede, javnih registara i pravosudnih institucija.

5. Sigurnosni rizici i mogućnosti unapređenja sistema

5.1. Upravljanje rizikom umjesto oslanjanja isključivo na formalnu zakonitost

MONEYVAL-ova evaluacija Bosne i Hercegovine iz 2024. godine u tom pogledu sadrži posebno značajan nalaz. Notarijat je ocijenjen kao važan sektor zbog svoje gatekeeper uloge u prometu nekretnina i poslovima sa pravnim licima, ali su

[38] Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, Standardi opreme i softvera – preporuke za razmjenu podataka, Sarajevo, 2016, dostupno na: *https://www.iddeea.gov.ba/wp-content/uploads/WEB/Dokumenti/HR/Standardi%20i%20preporuke/2016_10_19_StandOpremaSoftver_%20VII_hrv.pdf*, pristupljeno 1. septembra 2026.

[39] European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Cyberjustice Glossary – Interoperability“ i „Cyberjustice and Artificial Intelligence“, Council of Europe, dostupno na: *https://www.coe.int/en/web/cepej*, pristupljeno 1. septembra 2026.

razumijevanje rizika, primjena mjera sprečavanja pranja novca i prijavljivanje sumnjivih transakcija ocijenjeni kao nedovoljno razvijeni. Evaluatori posebno upozoravaju da se dubinska analiza klijenta često svodi na identifikaciju i verifikaciju te da je broj prijavljenih sumnjivih transakcija izrazito nizak u odnosu na inherentni rizik sektora.[40]

5.2. Interoperabilnost uz zaštitu ličnih podataka i informacionu sigurnost

Ovakav pristup dodatno dobija na značaju nakon donošenja novog Zakona o zaštiti ličnih podataka Bosne i Hercegovine iz 2025. godine, kojim su uređena pravila obrade podataka fizičkih lica i odgovornost kontrolora podataka u skladu sa savremenim evropskim standardima. Zakonom se, dakle, razvoj interoperabilnosti ne onemogućava, ali se zahtijeva da svaka obrada i razmjena podataka ima jasan pravni osnov, određenu svrhu i odgovarajuće zaštitne mjere.[41]

5.3. Notarijat u širem okviru sigurnosti pravosuđa

Za temu ovog rada posebno je značajno da je VSTV BiH u aprilu 2025. godine usvojio Strategiju o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2025–2030. godine. Strategija je nastala na osnovu analize sigurnosnih prijetnji i sistemskih nedostataka i, pored fizičke zaštite nosilaca pravosudnih funkcija i pravosudnih objekata, obuhvata zaštitu informacija, zaštićenih podataka i kritične infrastrukture, uz naglašenu potrebu koordiniranog djelovanja nadležnih institucija.[42]

5.4. Pravci unapređenja

Na osnovu provedene analize mogu se izdvojiti četiri prioriteta za unapređenje postojećeg sistema u Bosni i Hercegovini. Prvo, potrebno je pravno i tehnički razvijati kontrolisani pristup notara autentičnim izvorima podataka koji su neophodni za obavljanje povjerenih javnih funkcija. Drugo, takav pristup mora biti zasnovan na precizno određenoj svrsi, snažnoj autentifikaciji, evidentiranju pristupa i zaštiti ličnih podataka. Treće, potrebno je dalje razvijati pristup zasnovan na riziku, posebno u oblasti sprečavanja pranja novca, kroz edukaciju, tipologije, indikatore i institucionalnu razmjenu relevantnih informacija. Konačno, interoperabilnost bi trebalo razvijati kroz standardizovane institucionalne protokole koji povezuju notare, sudove, registre i druge nadležne organe bez zadiranja u njihove posebne nadležnosti. Iskustvo notara kao povjerenika suda u ostavinskim postupcima pokazuje i da postoji prostor da se, uz jasne procesne garancije i sudski nadzor, u budućim reformama razmotri dalji razvoj sudski povjerenih poslova kada to može doprinijeti efikasnosti i dostupnosti pravosuđa.

Zaključak

Sigurnost pravosuđa ne može se posmatrati isključivo kroz fizičku zaštitu pravosudnih institucija, nosilaca pravosudnih funkcija i učesnika u postupcima. Pouzdano funkcionisanje pravosudnog sistema zavisi i od kvaliteta pravno relevantnih informacija, autentičnosti javnih isprava, sigurnosti registara, zaštite podataka i sposobnosti različitih institucija da pravovremeno i pouzdano razmjenjuju informacije. U tom širem

[40] MONEYVAL, *op. cit.*, tač. 613–615.

[41] Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 12/25, čl. 1. i dalje.

[42] Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, 15. april 2025, dostupno na: *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/112/article/147857*, pristupljeno 1. septembra 2026.

funkcionalnom okviru opravdano je razmatrati i doprinos notarijata integritetu pravnog prometa.

Notarijat u Bosni i Hercegovini predstavlja javnu službu sa povjerenim javnim ovlaštenjima, ali njegovo mjesto u pravosudnom sistemu nije zasnovano samo na toj općoj funkciji. U ostavinskom postupku notar postupa kao povjerenik suda, provodi postupovne radnje i donosi odluke u granicama zakonskog povjerenja. U tom segmentu njegova veza sa pravosuđem nije samo posredna: notar neposredno učestvuje u vršenju zakonom povjerenih poslova sudske funkcije, pod nadzorom nadležnog suda.

Na osnovu provedene analize može se zaključiti da doprinos notarijata sigurnosti pravosuđa ima dvije dimenzije. U pravnom prometu on je prvenstveno preventivan i funkcionalan, kroz kontrolu identiteta, ovlaštenja, zakonitosti i autentičnosti isprava. U ostavinskom postupku doprinos je neposredniji, jer notar kao povjerenik suda postupa unutar zakonom uređenog sudskog postupka. Zbog toga se notarijat ne može svesti na vanjsku pravnu profesiju koja samo sarađuje sa pravosuđem; u dijelu povjerenih ostavinskih poslova on funkcionalno učestvuje u ostvarivanju pravosudne funkcije.

Stoga unapređenje uloge notarijata ne treba posmatrati isključivo kroz eventualno proširivanje njegovih nadležnosti, već prije svega kroz jačanje kvaliteta postojećih javnih ovlaštenja, bolju interoperabilnost, kontrolisani pristup autentičnim izvorima podataka, efikasnije upravljanje rizicima i institucionalnu koordinaciju. Istovremeno, tamo gdje priroda postupka i potrebe pravosuđa to opravdavaju, zakonsko povjeravanje dodatnih poslova notarima može predstavljati legitiman pravac razvoja uz očuvanje sudskog nadzora i procesnih garancija. Na taj način notarijat može dodatno učvrstiti svoj doprinos zaštiti integriteta pravnog prometa i pouzdanijem funkcionisanju pravosudnog sistema u cjelini.

Literatura

Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Bosnia and Herzegovina, Fifth Round Mutual Evaluation Report, MONEYVAL(2024)292, Council of Europe, Strasbourg, 2024.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report – 2024 Evaluation Cycle (2022 Data), Part 1: General Analyses, Council of Europe, Strasbourg, 2024.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Specific Study of the CEPEJ on the Legal Professions: Notaries – 2020 Data, Contribution from the Council of the Notariats of the European Union (CNUE), CEPEJ-GT-EVAL(2023)2rev2, Strasbourg, 18 December 2023.

Financial Action Task Force (FATF), Money Laundering and Terrorist Financing through the Real Estate Sector, FATF/OECD, Paris, 2007.

Povlakić, Meliha, „Nadležnost notara u Bosni i Hercegovini“, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 63, br. 2/2013, str. 245–310.

Povlakić, Meliha, „Uloga i zadaća notara u određenim nasljedno-pravnim odnosima sa elementom inostranosti“, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 18, Mostar, 2021, str. 64–95.

Sudžuka, Emir; Dragičević, Franjo; Senjak, Kata, „Utvrđivanje bračne stečevine u postupku notarske obrade ugovora o prometu nekretnina u Bosni i Hercegovini: neka

otvorena pitanja“, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XXXII, 2024, str. 101–127.

Pravni propisi

Zakon o notarima Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 45/02.

Zakon o notarskoj službi u Republici Srpskoj, Službeni glasnik Republike Srpske, br. 28/21.

Zakon o notarima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 9/03 i 17/06.

Zakon o nasljeđivanju u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, br. 80/14 i 32/19 – odluka Ustavnog suda Federacije BiH.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 13/24.

Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 12/25.

Sudska praksa

Sud Evropske unije, presuda od 9. marta 2017, Leopoldine Gertraud Piringer, C-342/15, ECLI:EU:C:2017:196.

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, Presuda broj U-15/10 od 2. decembra 2015, Službene novine Federacije BiH, br. 30/16.

Međunarodni dokumenti

Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation Rec (2003)14 to Member States on the Interoperability of Information Systems in the Justice Sector, 9 September 2003.

Council of the European Union, European e-Justice Strategy 2014–2018, Official Journal of the European Union, C 376, 21.12.2013.

Council of the European Union, 2019–2023 Strategy on e-Justice, Official Journal of the European Union, C 96, 13.3.2019.

Council of the European Union, European e-Justice Strategy 2024–2028, Official Journal of the European Union, C/2025/437, 16.1.2025.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and their Environment, Council of Europe, Strasbourg, 2018.

International Union of Notaries (UINL), Principles of Notarial Ethics, Mexico City, 17 October 2004, *https://uinl.org/fundamental-principles/principles-of-notarial-ethics/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

International Union of Notaries (UINL), Principles of the Notarial Function, Rome, 8 November 2005, *https://uinl.org/fundamental-principles/principles-of-the-notarial-function/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

International Union of Notaries (UINL), Deontology and Rules of Organization for Notariats, *https://uinl.org/fundamental-principles/deontology-and-rules-of-organization-for-notariats/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Internet izvori

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, „IDDEEA predstavila DataXChange platformu – novo rješenje za potpuno elektronsku razmjenu podataka“, 26. januar 2026,

https://www.iddeea.gov.ba/bs/iddeea-predstavila-dataxchange-platformu-novo-rjesenje-za-potpuno-elektronsku-razmjenu-podataka/, pristupljeno 1. septembra 2026.

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, „IDDEEA BiH i VSTV BiH potpisali Sporazum o međusobnoj saradnji: Digitalna razmjena podataka u službi pravde i transparentnosti“, 10. juni 2025, *https://www.iddeea.gov.ba/bs/iddeea-bih-i-vstv-bih-potpisali-sporazum-o-medusobnoj-saradnji-digitalna-razmjena-podataka-u-sluzbi-pravde-i-transparentnosti/*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, Standardi opreme i softvera – preporuke za razmjenu podataka, Sarajevo, 2016,

https://www.iddeea.gov.ba/wpcontent/uploads/WEB/Dokumenti/HR/Standardi%20i%20preporuke/2016_10_19_StandOpremaSoftver_%20VII_hrv.pdf, pristupljeno 1. septembra 2026.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Cyberjustice Glossary – Interoperability“, *https://www.coe.int/en/web/cepej/glossary-2*, pristupljeno 1. septembra 2026.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Cyberjustice and Artificial Intelligence“, *https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-working-group-cyber-just*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Pravosuđe Bosne i Hercegovine, „Zemljišnoknjižni ured – Elektronska zemljišna knjiga“, *https://opsud-lukavac.pravosudje.ba/vstvfo/B/126/article/134672*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Registri poslovnih subjekata u Bosni i Hercegovini“, *https://bizreg.pravosudje.ba*, pristupljeno 1. septembra 2026.

Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine, „Usvojena Strategija o sigurnosti/bezbjednosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini“, 15. april 2025, *https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/112/article/147857*, pristupljeno 1. septembra 2026.

JUDICIAL SECURITY AND THE NOTARIAL PROFESSION: A CONTRIBUTION TO SAFEGUARDING THE INTEGRITY OF LEGAL TRANSACTIONS

Dr. Emir Sudžuka[1], Nerminka Hamidović[2]
[1] Notary Chamber of the Federation of Bosnia and Herzegovina, Vice President of the Management Board of the Notary Chamber of FBiH; e-mail: emir.sudzuka@notaribih.ba
[2] Notary Chamber of the Federation of Bosnia and Herzegovina, President of the Notary Chamber of FBiH; e-mail: nerminka.hamidovic@notaribih.ba

Abstract: Judicial security does not concern only the protection of courts, prosecutors' offices and holders of judicial functions, but also the reliability of legal transactions, the integrity of public documents and effective institutional coordination. In this context, the paper analyses the notarial profession as a public service entrusted with public authority and its contribution to reducing legal and security risks that may affect the functioning of the justice system. Particular attention is paid to the identification of parties, control of legality and authenticity of documents, real-estate transactions, notaries' obligations within the anti-money laundering and counter-terrorist financing framework, and the position of notaries as court commissioners in probate proceedings. The latter function directly confirms the connection between the notarial profession and the exercise of judicial functions. Using normative, analytical and functional methods, the paper examines the position of the notarial profession in Bosnia and Herzegovina and its institutional links with courts, land-registry offices, public registers and other competent authorities. Special emphasis is placed on interoperability, secure data exchange and access to authentic records. It concludes that improved institutional coordination and interoperability can strengthen both the control and court-entrusted functions of notaries, reduce the risk of abuse and contribute to more reliable functioning of the justice system, while preserving clear institutional boundaries between notaries, courts and other authorities.

Keywords: judicial security, notarial profession, integrity of legal transactions, public authority, institutional coordination, interoperability.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

347.9:351.78(082)

МЕЂУНАРОДНА научно-стручна конференција „Безбједност правосуђа“ (2026 ; Сарајево)

Zbornik radova Međunarodne naučno-stručne konferencije „Bezbjednost pravosuđa“ : Sarajevo, 17–18. novembar 2026. godine / [glavni i odgovorni urednik Dragan Mitrović]. - [Istočno Novo Sarajevo] : Centar za društvena istraživanja, građansko obrazovanje i zastupanje, 2026 ([Istočno Sarajevo] : Ermex). - 440 стр. : илустр. ; 23 cm

Тираж 100. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз радове. - Abstracts.

ISBN 978-99997-51-20-9

COBISS.RS-ID 144994305