

Smajo Šabić*

Imenovanje i napredovanje sudija i tužilaca u funkciji integriteta pravosuđa u Bosni i Hercegovini

Sadržaj

1. Uvod
2. Pretpostavke postojanja integriteta u pravosuđu Bosne i Hercegovine
3. Modaliteti nadležnosti kod imenovanja i napredovanja sudija
4. Imenovanje i napredovanje sudija u Bosni i Hercegovini
 - 4.1. *Postojeći sistem imenovanja sudija u Bosni i Hercegovini*
 - 4.2. *Postupak i procedura imenovanja sudija u Bosni i Hercegovini*
 - 4.3. *Kriteriji za rangiranje kandidata*
5. Zaključak

1. Uvod

U ovom radu će biti analiziran postojeći sistem imenovanja i napredovanja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini *de lege lata*, sa svim njegovim prednostima i nedostacima. Osim toga biće predstavljen mogući, *de lege ferenda*-model i načina organizovanja, imenovanja i napredovanja sudija unutar pravosudnog sistema u Bosni i Hercegovini.

2. Pretpostavke postojanja integriteta u pravosuđu Bosne i Hercegovine

Integritet¹ u pravosuđu podrazumijeva neovisno, nepristrasno, odgovorno, profesionalno i učinkovito pravosuđe. Integritet kao najširi pojam obuhvata najviše standarde, koji se očekuju od svakog nosioca pravosudne funkcije. U njih ulaze nezavisnost, nepristrasnost, profesionalnost, odgovornost, stručnost, izbjegavanje sukoba interesa te dolično ponašanje.² Da bi se osigurao integritet pravosuđa potrebno je osigurati izbor nosioca na pravosudne funkcije sa najvišim moralnim stručnim i profesionalnim osobinama. Oni prilikom obavljanja sudijske funkcije moraju pokazati potrebnu nezavisnost, nepristrasnost, profesionalnost, odgovornost, stručnost te biti primjer doličnog ponašanja. Osnovni uslov je da se na kvalitetan način uredi sistem

* Autor je doktor pravnih nauka i sudija Općinskog suda u Zenici, Zamjenik predsjednika Upravnog odbora Centra za edukaciju sudija i tužilaca Federacije Bosne i Hercegovine.

¹ Riječ integritet potiče od latinske riječi *integritas*, što znači cjelovitost.

² Usp. *Priručnik za primjenu kodeksa sudijske etike i kodeksa tužilačke etike*, februar 2019, s. 81.

organizacije rada pravosuđa, jeste da se osigura odgovarajući način izbora, odnosno imenovanja i napredovanja sudija, kao i način njihovog normiranja.

3. Modeli nadležnosti kod imenovanja i napredovanja sudija

Integritet sudija i tužilaca u dobroj mjeri zavisi od postupka i načina njihovog imenovanja na sudačku ili tužilačku funkciju. Postupak u kojem je za sudiju izabrana najkompetentnija osoba, sa odgovarajućim znanjem te moralnim vrijednostima, ulijeva građanima vjeru da će u sudskom postupku biti ostvarena pravna zaštita povrijeđenih prava koja se i očekuje, bez obzira jesu li takva prava narušena od javnopravnoga tijela ili pojedinaca. Zbog toga, sam postupak i način izbora sudija u velikoj mjeri doprinosi ukupnom jačanju integriteta pravosuđa.

Prema tome za cjelovit integritet pravosuđa neophodno je da uvjeti za imenovanje sudija budu zakonom ili drugim propisom unaprijed detaljno uređeni. Neophodno je suziti prostor za subjektivno odlučivanje o kandidatu. Ono se ispoljava kroz sistem bodovanja kandidata za sudiju ili tužioca i on ne smije predstavljati zapreku za izbor najkvalitetnijih kandidata za sudije ili tužioce. To bi se u posljedično odrazilo na ukupan integritet pravosuđa. Postoji nekoliko modela primjenjivih na postupak imenovanja sudija. Prvi model³ se odnosi na države u kojim sudije imenuje politička vlast, po drugom modelu⁴ nadležno za imenovanje je tijelo sudske vlasti, dok se po trećem modelu⁵ ovi sastavi kombiniraju, pa sudije imenuje tijelo političke vlasti uz određen utjecaj neovisnog sudskog tijela.⁶

³ Prvi model u kojem sudije imenuju tijela političke vlasti, bez sudjelovanja u tom postupku nekog tijela sudske vlasti, čini se na određen način neprihvatljivim u njegovom formalno pravnom i funkcionalnom pogledu, kako zbog ustavnog sistema trojne podjele vlasti na zakonodavnu izvršnu i sudsku vlast, tako i zbog nedopustive dominacije i utjecaja na sudsku vlast od strane izvršne vlasti. Ovakav model je rijedak i kao takav zastupljen je u nekim državama Europe, kao što je slučaj u Češkoj. O modelima detaljnije u: E. Šarčević (ur), *Ko bira sudije redovnih sudova*, Sarajevo 2014, ovdje u uporednom smislu npr. Đ. Marković, Doprinos Visokog saveta sudstva (ne)zavisnosti pravosuđa u Republici Srbiji, ss. (131 i dalje) 134-137, zatim S. Čengić, Revizija Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, ss. (11 i dalje) 26-28 i S. Sali-Terzić, Tužilaštva u političkom sporazumu SDP/SNSD: nezavisno ili političko pravosuđe, ss. (69 i dalje) 78-82.

⁴ Po drugom modelu određene države izbor i imenovanje sudija povjeravaju nezavisnom pravosudnom tijelu. Prva takva pravosudna tijela - vijeća - osnovana su u Francuskoj i Italiji 1950-ih godina, a potom u Španjolskoj i Portugalu. Krajem 1990-ih i početkom 2000-ih godina slična vijeća su osnovana u Irskoj, Danskoj i Nizozemskoj. U odnosu na nadležnosti i ukupan stepen samostalnosti razlikuju se tzv. južnoeuropski i sjevernoeuropski model sudskih vijeća. Južnoeuropski model povjerava ovom tijelu u prvom redu savjetodavnu ulogu, dok mu sjevernoeuropski model pored savjetodavne uloge u postupku imenovanja sudija pridaje i druge važne zadaće, kao što su nadležnosti u postupcima utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija, nadležnosti u pogledu poslova sudske uprave, kao što je pitanje kvalitete rada sudova, upravljanja sudovima. Po sjevernoeuropskom modelu izbor sudija samostalno u pravilu obavljaju sudska vijeća. Takav je slučaj u Italiji, Španjolskoj, Portugalu, Makedoniji, Crnoj Gori, kao i kod nas u BiH. Također u Republici Hrvatskoj o imenovanju sudija odlučuje Državno sudsko vijeće, kao samostalno i neovisno tijelo koje osigurava samostalnost i neovisnost sudske vlasti u Republici Hrvatskoj. Detaljnije o Hrvatskom modelu D. Jakovina, Državno sudbeno vijeće u pravnom sustavu Republike Hrvatske, u: Šarčević (bilj. 3), ss. 107 i dalje.

⁵ Treći model primjenjuje se kao tzv. mješoviti model, u kojem nezavisna tijela biraju kandidata za sudije, a postupak samog imenovanja provodi parlament ili tijelo izvršne vlasti. Tako na primjer u Sloveniji sudije bira Državni zbor, slovensko parlamentarno tijelo, na prijedlog Sudskog vijeća. U Poljskoj i Mađarskoj sudije na sudijsku dužnost imenuje predsjednik republike, na prijedlog neovisnog sudskog vijeća. Sličan sistem primjenjuje se i u Njemačkoj, gdje odabir kandidata obavlja neovisno pravosudno tijelo, koje ima savjetodavnu funkciju te odabrane kandidate predlaže ministru pravosuđa koji ih onda imenuje za sudije. Više o tome D. Đerđa/B.

Za postupak imenovanja sudija od presudnog značaja su dva ključna pitanja. Prvo se odnosi na kriterije koji se primjenjuju prilikom njihova imenovanja, a drugo na tijelo koje određuje proceduru po kojoj se biraju nosioci pravosudnih funkcija⁷. U pravilu, „kriteriji za imenovanje sudija treba da budu garancija priliva najboljih pravničkih kadrova u pravosudni sistem, kako u intelektualnom i stručnom, tako i u etičkom pogledu“⁸. Međunarodni dokumenti koji regulišu pitanje nezavisnosti pravosuđa, daju određene smjernice kao putokaz da se obezbijede najbolji kriteriji za izbor, kao garant profesionalizma u obavljanju pravosudnih dužnosti i u osnovi propisuju niz načela koja osiguravaju da se izbor ne temelji na diskriminirajućim kriterijima, da se favorizira izboru etičnih i najbolje obrazovanih osoba koje su sposobne da samostalno razmatraju pravne aspekte postavljenih pitanja i da ih rješavaju tehnikama pravnih supsumpcija⁹.

4. Imenovanje i napredovanje sudija u Bosni i Hercegovini

4.1. Postojeći sistem imenovanja sudija u Bosni i Hercegovini

Krovna institucija u Bosni i Hercegovini nadležna za oblast pravosuđa je Visoko sudsko i tužilačko vijeće čiji su rad i nadležnosti propisani Zakonom o visokom sudskom i tužilačkom vijeću¹⁰ (VSTV). Između ostalog VSTV je nadležno je za imenovanje sudija u sve redovne sudove u Bosni i Hercegovini, kao i tužilaca. Također u njegovu nadležnosti ulazi i ovlaštenje da daje prijedloge nadležnim organima u vezi sa izborom sudija Ustavnog suda Republike Srpske i imenovanjem sudija u Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine.¹¹

Zakonom o VSTV-u propisani su uslovi za vršenje sudijske funkcije¹²: državljanstvo Bosne i Hercegovine, intelektualna i fizička sposobnost da se obavlja sudijska ili tužilačka funkciju, posjedovanje diplome pravnog fakulteta iz Bosne i Hercegovine ili nostrificirane diplome i položen pravosudni ispit. Kada su u pitanju stručne kvalifikacije potrebno posjedovati visoke moralne kvalitete, dokazane stručne sposobnosti i profesionalna nepristrasnost. S obzirom da je VSTV po istim kriterijumima nadležno za imenovanje i sudija i tužilaca, u nastavku ću se koncentrirati na analizu postojećeg sistema i načina imenovanja i napredovanja sudija pred redovnim sudovima u Bosni i Hercegovini sa svim njegovim prednostima i nedostacima. Cilj je iznalaženje kvalitetnijih rješenja koja će posljedično utjecati na jačanje ukupnog integriteta pravosuđa u Bosni i Hercegovini.

Kao što je upravo istaknuto, Zakonom o VSTV-u BiH je propisano da su sudije i tužioci u pravilu osobe koje se odlikuju profesionalnom nepristrasnošću, visokim moralnim kvalitetima i dokazanim stručnim sposobnostima i koje imaju odgovarajuću obuku i stručnu spremu.¹³ Takvo

Ljubanović, Vladavina prava i legitimnost upravnih sudaca, *Zbornik radova pravnog fakulteta u Splitu*, Split 56/2019, ss. 137-142.

⁶ Đerđa/Ljubanović (bilj. 5), s. 138.

⁷ Usp. *Nosioci pravosudnih funkcija i društvo*, Početna obuka, Modul 1, Javna ustanova Centar za edukaciju sudija i tužilaca, s. 18.

⁸ *Nosioci* (bilj. 7), s. 22.

⁹ Detaljnije *Nosioci* (bilj. 7), ss. 15 i dalje.

¹⁰ Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, *Sl. gl. BiH* 25/04, 93/05, 15/08, stupio na snagu 01. 06. 2004.

¹¹ Čl. 17 st. 1, 2 i 3 Zakona o VSTV-u (bilj. 10).

¹² Čl. 21 Zakona o VSTV-u (bilj. 10).

¹³ Čl. 22 Zakona o VSTV-u (bilj. 10).

zakonsko uređenje jasno opredjeljuje i profilčnosti osobe koja je u ulozi sudije ili tužioca i na taj način postavlja standard integriteta sudačke funkcije. Zakonom je tako propisano da za sudiju može biti imenovana osoba koja ima najmanje osam godina iskustva u radu kao sudija, tužilac, advokat ili osoba koja posjeduje drugo relevantno pravno iskustvo, nakon položenog pravosudnog ispita.¹⁴ Kandidati za sudije okružnih sudova u Republici Srpskoj i Kantonalnih sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine moraju također imati najmanje pet godina iskustva u radu kao sudije, tužioc, advokati ili drugo relevantno pravno iskustvo, nakon položenog pravosudnog ispita. Dok kandidati za sudije osnovnih sudova moraju imati najmanje tri godine iskustva u radu na pravnim poslovima, nakon položenog pravosudnog ispita.¹⁵

4.2. Postupak i procedura imenovanja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini

Zakonom o visokom sudskom i tužilačkom vijeću propisani su uvjeti pod kojim određena osoba može biti imenovana za sudiju ili tužioca, a koja bi trebala svojim ličnim moralnim i stručnim profesionalnim integritetom obezbijediti profesionalnu nepristrasnost u radu, osigurati visoke moralne kvalitete. Pored uslova vezanih za ličnost kandidata, kao eliminatorni uslov, uzimaju se u obzir prilikom ocjenjivanja godine iskustva u radu nakon položenog pravosudnog ispita, bilo kao sudije, tužioca, advokata ili drugog relevantnog iskustva. Zakonodavac je kao eliminatorni preduvjet zakonom uredio pitanje godina radnog iskustva nakon položenog pravosudnog ispita, dok je organu nadležnom za imenovanja sudija, u konkretnom slučaju VSTV-u ostavio mogućnost da svojim internim propisom uredi pravila i procedure na osnovu kojih će prilikom imenovanja kandidata za sudije i tužioce izabrati one osobe koje će svojim ličnim moralnim i stručnim profesionalnim karakteristikama obezbijediti profesionalnu nepristrasnost u radu, te osigurati visoke moralne kvalitete, na koji način se određuje i pretpostavka za jačanje ukupnog integriteta sudijske funkcije.

VSTV postupak imenovanja i napredovanja sudija i tužilaca uredilo je Poslovníkom o radu visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine.¹⁶ Njime je propisano da se popunjavanje upražnjenih pozicija za sudije i tužioce vrši na osnovu javnog konkursa, te da navedena konkursna procedura traje najduže četiri mjeseca. Iako je vijeće donijelo poslovnik o radu, te u konkretnom slučaju određivalo rokove za postupanje, više je nego očigledno da se poslovnikom propisani rokovi ne poštuju.¹⁷ Ova činjenica također bitno utječe na integritet pravosuđa jer stvara određenu neizvjesnost i pesimizam kod sudija i tužilaca u pogledu očekivanih rokova postupanja VSTV-a. U konkursnu proceduru ulaze kvalifikaciono i pismeno testiranje kandidata, zatim obavljanje intervju, te rangiranje i predlaganje kandidata.¹⁸ Ovdje je bitno napomenuti da je konkursna procedura različita za kandidate koji nisu sudije ili tužioc i u odnosu na kandidate koji već obavljaju sudijske ili tužilačke pozicije.¹⁹

¹⁴ Čl. 23-26 Zakona o VSTV-u (bilj. 10).

¹⁵ Čl. 27-28 Zakona o VSTV-u (bilj. 10).

¹⁶ Poslovnik o radu VSTV-a BiH, *Sl. gl. BiH* 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17 i 41/18.

¹⁷ Od objavljenog konkursa do imenovanja i izbora sudija, protekne godina i više dana, vidjeti konkurs br. 04-07-3-627-1/2019, konkurs br. 04-07-3-454-1/2020.

¹⁸ Čl. 37 Poslovnika (bilj. 16).

¹⁹ Naime, nad kandidatima koji nisu sudije ili tužioc provodi se kvalifikaciono pismeno testiranje, a potom intervju i, konačno, rangiranje i predlaganje za određenu poziciju, dok se sa kandidatima za određene sudijske ili tužilačke

4.3. Kriteriji za rangiranje kandidata

Poslovnikom o radu VSTV-a propisani su kriteriji te postupak i procedura načina izbora kandidata za sudije ili tužioce u Bosni i Hercegovini. Do stupanja na snagu zadnjih izmjena i dopuna poslovnika o radu VSTV- a iz 2018. godine, intervju sa kandidatima vođen je na poseban način: iako je bio stresan po kandidate on nije pružao garanciju izbora kvalitetnog kandidata. Intervju sa kandidatima vođen je tako što su članovi komisije kandidatima prilikom intervjua postavljali stručna normativna ili legislativna pitanja i na taj način, već prema odgovorima, rangirali kandidate. Ovo se direktno odražavalo na kvalitet izbora sudija i tužilaca. Takvim pristupom stručnog ispitivanja, može se slobodno konstatovati, vršeno je profesionalno ponižavanje kandidata, jer su prilikom intervjua zanemarene bitne činjenice da se radi o kandidatima koji su diplomirani pravnici sa položenim pravosudnim ispitima i određenim radnim iskustvima, kandidati koji su svoja stručna i akademska zvanja sticali na akreditovanim i verifikovanim fakultetima i ustanovama koje su bile nadležne za stručno obrazovanje i usavršavanje, te verifikovanje stečenog znanja. Pored svega toga, međutim, niz godina je bila prisutna praksa da kandidati za sudije ili tužioce budu ispitivani kroz postavljanje stručnih i teorijskih pitanja. Zbog toga je navedenim pristupom rangiranju kandidata narušavan profesionalni ugled i dostojanstvo kandidata kao diplomiranog pravnika.

Ukupna rang lista uspješnih kandidata zavisila je o tome hoće li kandidat tačno odgovoriti na postavljeno pitanje, ili bolje rečeno, hoće li kandidat na identičan način pravno poimati određen pravni problem kako ga posmatra i poima sam ispitivač. Prilikom navedenog intervjua akcenat je stavljan na tačne odgovore, a da pri tome nije uziman u obzir ukupan profil ličnosti kandidata, njegove stručne vještine, moralne i profesionalne osobine koje su potrebne za časno i dostojanstveno obavljanje sudijske funkcije. Navedenim načinom i pristupom odabira kandidata, može se slobodno konstatovati, narušavan je ugled i dostojanstvo kandidata te pravne struke uopće. To se posljedično odražavalo na ukupan integritet pravosuđa.

Zadnjim izmjenama i dopunama poslovnika o radu na drugačiji način je uređen postupak i procedura intervjua koji se obavlja sa kandidatima za pozicije sudija ili tužilaca. Navedenim izmjenama odstupilo se od stručnog ispitivanja kandidata u toku intervjua, što se može smatrati napretkom u uređenju postupka intervjua. U skladu sa važećim poslovnikom o radu VSTV-a propisani su kriteriji za rangiranje kandidata koji se uzimaju u obzir prilikom provođenja intervjua. U njih spadaju (1) stručnost kandidata, (2) sposobnost pravne analize, (3) sposobnost kandidata da odgovorno, nezavisno i nepristrasno obavlja funkciju za koju se prijavio, te profesionalna nepristrasnost i ugled i ponašanja van posla, (4) dosadašnje radno iskustvo kandidata, (5) edukacije i usavršavanja, objavljivanja naučnih radova, te drugih aktivnosti u struci i (6) komunikativnost²⁰.

Kriterij stručnosti i sposobnosti kandidata se cijeni na različit način, zavisno od toga da li je riječ o kandidatu koji se prvi put prijavljuje u pravosuđe ili o kandidatu koji već obnaša funkciju sudije ili tužioca. Za kandidate koji su nosioci pravosudne funkcije kriterij stručnosti, te kriterij koji se odnosi na sposobnost pravne analize, utvrđuju se u pravilu, na osnovu ocjene rada za

pozicije koji dolaze iz redova sudija ili tužilaca u okviru konkursne procedure, provodi intervju, te na osnovu rezultata provedenog intervjua vrši rangiranje i predlaganje kandidata za određene pozicije. Intervju sa kandidatima za određene pozicije sudije ili tužioca obavljaju komisije koje formiraju entitetska podvijeća a koje čine članovi vijeća. Čl. 41 Poslovnika (bilj. 16).

²⁰ Čl. 46 Poslovnika (bilj. 16).

posljednje tri godine. Podobnost kandidata se cijeni se na osnovu podataka o ranijim disciplinskim prekršajima, ranijim krivičnim osudama i drugim okolnostima koje bi kandidata mogle učiniti nepodobnim za sudijsku odnosno tužilačku funkciju.

Sposobnost kandidata da odgovorno, nezavisno i nepristrasno obavlja funkciju za koju se prijavio, profesionalnu nepristrasnost i ugled te ponašanje van posla, te kriterij komunikativnosti kandidata utvrđuju se razgovorom. Kroz razgovor sa kandidatom provjeravaju se tri bitne osobine koje čine ličnost kandidata. Utvrđuje se da li kod kandidata postoji izgrađen odnos nepristrasnosti i nezavisnosti u mišljenju i odlučivanju, zatim da li kod kandidata postoji integritet u pogledu profesionalne nepristrasnosti, te treći element koji se odnosi na sposobnost dobrog prosuđivanja u svakodnevnom radu.

U okviru radnog iskustva kandidata se procjenjuje da li je kandidat kroz prethodno radno iskustvo i ostvarene rezultate postigao i određene sposobnosti u pogledu primjena zakona te primjena prava, sposobnost donošenja odluka, sposobnost rasuđivanja, te sposobnost dobrog organizovanja u radu.²¹ Za kandidate koji nisu nosioci pravosudne funkcije bodovi za dosadašnje radno iskustvo dodjeljuju se uzimajući u obzir dužinu i vrstu dosadašnjeg radnog iskustva kandidata nakon položenog pravosudnog ispita.²²

Peti kriterij se odnosi na edukacije i usavršavanja, objavljivanja naučnih radova i na druge aktivnosti u struci. To podrazumijeva sposobnost pojedinca kandidata da pokaže volju za stalnim stjecanjem znanja i vještina kroz obavljanje posla, da pokazuje spremnost da preuzme odgovornost za vlastiti lični i profesionalni razvoj, pokazujući motivaciju i predanost učenju i vlastitom razvoju, te da tako stečeno znanje i iskustvo je spreman podijeliti drugima.

Šesti kriterij odnosi se na komunikativnost kandidata. Ona podrazumijeva postojanje komunikacijskih sposobnosti kandidata u koje spada sposobnost kandidata da aktivno sluša, sposobnost pokazivanja dobrih vještina verbalne komunikacije, te da kroz svoju komunikaciju pokazuje dovoljnu samouvjerenost.

Kandidat može ostvariti najviše 25 bodova. Konačan broj bodova koje kandidat ostvari na razgovoru predstavlja prosjek zbira ocjena po kriterijima koji se ocjenjuju na razgovoru. U ukupnom broju bodova koje kandidat može ostvariti na razgovoru, do 5 bodova se dobija po osnovu kriterija koji se odnosi na sposobnost kandidata da odgovorno, nezavisno i nepristrasno obavlja funkciju na koju se prijavio, profesionalnu nepristrasnost i ugled, te ponašanje van posla, do 10 bodova po osnovu kriterija koji se odnosi na dosadašnje radno iskustvo kandidata, do 5 bodova po osnovu kriterija za edukaciju i usavršavanje, do 5 bodova po osnovu objavljivanih naučnih radova, te drugih aktivnosti u struci po osnovu kriterija koji se odnosi na komunikativnost.²³

Na osnovu takvog bodovanja po svim navedenim kriterijima, može se zaključiti da članovi komisije bodovanje kandidata vrše isključivo na osnovu vlastite (subjektivne) procjene kvalitete

²¹ Usp. detaljnije Definicije i pojašnjenja ključnih stručnih i ličnih sposobnosti vještina i karakteristika koje se ispituju na razgovoru sa kandidatima za nosioce pravosudnih funkcija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća. *Opširnije vidjeti Definicije i pojašnjenja ključnih stručnih i ličnih sposobnosti, vještina i karakteristika koje se ispituju na razgovoru sa kandidatima za pozicije nosilaca pravosudnih funkcija koje čine sastavni dio Poslovnika o radu VSTV-a.*

²² Čl. 54d Poslovnika (bilj. 16).

²³ Čl. 54c Poslovnika (bilj. 16).

kandidata po svakom od navedenih kriterija. Upravo na navedeni način *subjektivni pristup bodovanju* kandidata ostavlja mogućnost članovima komisije da na taj način favoriziraju oje kandidate koji možda i ne zaslužuju da budu na takav način bodovani i rangirani. Nakon što komisija obavi razgovor sa prijavljenim kandidatima i završi bodovanje po svim navedenim kriterijima, pristupa se formiranju liste kandidata, na kojoj se kandidati nalaze po redoslijedu ukupnog uspjeha ostvarenih bodova. Nadležno podvijeće finalno rangira kandidate i daje prijedlog Vijeću za izbor sa liste uspješnih kandidata. Eventualno odstupanje od liste rangiranih kandidata moguće je samo u dva slučaja: (1) ukoliko je potrebno osigurati adekvatnu etničku i spolnu zastupljenost u sudu, odnosno tužilaštvu te (2) ukoliko postoji potreba za sudijom koji ima radno iskustvo određene specijalizacije.²⁴ „Odluke o imenovanju moraju biti podrobnije obrazložene prema unaprijed utvrđenim kriterijima”.²⁵

Iz poslovnika o radu VSTV-a slijedi da je rangiranje kandidata presudno za izbor i imenovanja sudija ili tužilaca, u skladu sa redoslijedom sa liste uz mogućnost da se uspostave dva navedena izuzetka. U protivnom bi izbor mogao voditi samovolji pojedinaca koji bi osigurali većinu te izboru kandidata po subjektivnom principu. Ukoliko bi se dopustilo da se izbor i imenovanje kandidata vrši uz zanemarivanje uspješnosti kandidata, odnosno da vijeće izabere bilo kojeg kandidata sa liste uspješnih kandidata, osim u gore navedena dva izuzetna slučaja, izgubio bi se smisao provođenja konkursne procedure i rangiranja kandidata po navedenim kriterijima.²⁶ Nažalost u proteklom periodu bilo je slučajeva da je vijeće prilikom izbora i imenovanja odstupalo od liste uspješnih kandidata pozivajući se na određene stavove koji nisu imali uporište niti u zakonu niti u samom poslovniku o radu vijeća.²⁷ Takvim postupkom VSTV-a stvarala se pravna nesigurnost što je što je za posljedicu imalo slabljenje ukupnog integriteta u radu VSTV-a.

Ukoliko se pažljivije pogleda sistem bodovanja te raspon bodova koje kandidatu dodjeljuje svaki član komisije može se, također, zaključiti da se postojeći sistem bodovanja zasniva na mogućnosti subjektivnog pristupa. Takav sistem omogućuje članu komisije koji boduje, da određenim kandidatima, na osnovu slobodne subjektivne procjene, da više ili manje bodova. Ne bi bio problem u ovakvom načinu bodovanja kada bismo u našem društveno pravnom poretku na svim nivoima imali odgovorne i nada sve moralne osobe, kojim je povjerena uloga ocjenjivanja i bodovanja kandidata prilikom njihovog izbora za sudije i tužioce, čiji rad bi trebao biti zasnovan na stručnom znanju i profesionalnom radnom iskustvu. Međutim iskustva pokazuju, da bilo kakvo selektovanje ili klasifikacija koja se vrši na osnovu subjektivnog pristupa ocjenjivanja dovode ponekad do preferiranja i predlaganja određenih kandidata, kojim na osnovu objektivnih kriterija i postignutih rezultata ne pripadaju takve ocjene. Ovo se odražava na gubitak povjerenja u objektivnost postupka imenovanja sudija i tužilaca, te dovodi do pravne nejednakosti u vrednovanju kandidata. Takvim, subjektivnim odnosom i pristupom u izboru kandidata za

²⁴ Čl. 59b Poslovnika (bilj. 16).

²⁵ Izvještaj stručnjaka o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Brisel 05. 12. 2019, t. 71. Izvještaj se može preuzeti na linku: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=-2ahUKEwjmtOi4aDvAhWHCBAlHRCsBm4QFjAAegQIARAD&url=http%3A%2F%2Fwww.fcjp.ba%2F-Fanalize%2FPRIEBE_Izvjestaj.pdf&usg=AOvVaw37nO66DyfwrPZIU5a0VrBG.

²⁶ Prijedlog politike izbora i imenovanja nosilaca Pravosudnih funkcija Visokog sudskog i tužilačkog vijeća od 08. 07. 2016.

²⁷ Usp. Zapisnik sa sjednice Visokog sudskog i tužilačkog vijeća od 16 i 17. 09. 2021.

određene pozicije dovodi se u pitanje smisao provođenja konkursne procedure u postupku imenovanja sudija i tužilaca. Sve posljedično utječe na jačanje ukupnog integriteta pravosuđa.

Da postojeći kriteriji kojim je uređen postupak i procedura imenovanja i napredovanja sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini imaju određene nedostatke i da se oni na različite načine tumače i primjenjuju prilikom rangiranja kandidata, nabolje pokazuju primjeri određenih imenovanja u proteklom periodu. U njima „je za tužioce Tužilaštva Bosne i Hercegovine Visoko sudsko i tužilačko vijeće u najsloženijim predmetima biralo stručne saradnike, istražioce, prekršajne sudije i sudije sa opštinskog nivoa, iako zakon propisuje najmanje pet godina iskustva u radu kao sudija, tužilac, advokat ili drugo relevantno pravno iskustvo, zatim u najviše pravosudne institucije birani su kandidati za sudije bez dana iskustva u pravosuđu. U odjel za ratne zločine postavljani su kandidati bez dana iskustva na predmetima ratnih zločina“.²⁸ U određenim slučajevima je VSTV vršilo imenovanja sudija ili tužilaca na najviše sudijske pozicije kao što je Vrhovni sud, Sud Bosne i Hercegovine iz reda kandidata koji dolaze sa općinskih ili osnovnih sudova, dok u drugim slučajevima takve mogućnosti imenovanja nisu dozvoljavali. Pri tom se pozivalo na karijerni sistem, koji nije uređen kao pravilo, niti zakonom, niti poslovníkom. Također je bilo slučajeva da je VSTV u određenim slučajevima odstupalo od rang listi, tako što je biralo kandidate koji su bili manje uspješni na rang listama u odnosu na druge kandidate, iako za takve odluke vijeće nije imalo pravno uporište u zakonu o VSTV-u niti u poslovniku o radu.²⁹ I na kraju je posebno važno istaći da kandidati koji su učestvovali u konkursnoj proceduri, ukoliko su bili nezadovoljni odlukama vijeća, nisu imali mogućnost osporavanja takvih odluka u eventualnom žalbenom postupku, niti pred nadležnim sudovima. To u najmanju ruku predstavlja apsurdno pravno rješenje koje je nedopustivo sa aspekta ukupnosti građanskih prava propisanih evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.³⁰

Navedeni slučajevi na pokazuju da se imenovanja sudija i tužilaca u proteklom periodu nisu uvijek zasnivala na temeljnim principima koji su trebali osigurati izbor i imenovanje sudija ili tužilaca, koji bi svojim ličnim, moralnim i stručnim integritetom mogli obezbijediti profesionalnu nepristrasnost u radu, osigurati visoke moralne standarde. Navedeni slučajevi su za posljedicu imali nejednakost u postupanju, što je uzrokovalo određeno nepovjerenje u rad VSTV-a i opšte nezadovoljstvo sudija i tužilaca. Sve navedeno se negativno odrazilo na ukupan integritet pravosuđa u cjelini. Prema ranije objavljenim izvještajima o stanju u pravosuđu u BiH, VSTV je označen kao dio problema, pri čemu se u Izvještaju stručnjaka o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini, takozvanom Pribeovom izvještaju, navodi kako je VSTV propustio priliku da uspostavi integritet.³¹

5. Zaključak

Integritet pravosuđa je veoma značajan standard koji obezbjeđuje pravnu sigurnost kroz sudsku zaštitu prava građana. Jedan od važnijih zadataka svake države je da kroz postupak imenovanja

²⁸ <https://detektor.ba/2015/05/27/istrazivanje-pravosudne-karijere-po-skracenom-postupku/>.

²⁹ <https://www.fokus.ba/vijesti/bih/zasto-vstv-nije-imenovao-prvoplasiranog-kandidata-funkciju-dobila-tek-peta-s-rang-liste/1873568/>.

³⁰ O pravnim aspektima ovog problema usp. N. Pobrić, Mogućnost zaštite prava u postupku imenovanja sudija i tužilaca, u: Šarčević (bilj. 3), ss. (93 i dalje) 97 i dalje.

³¹ Izvještaj (bilj. 25), t. 64 i dalje.

osigura legitimitet sudija te onemogući bilo kakav utjecaj na njihov rad kako bi se osigurala njihova neovisnost. Prilikom opredjeljenja budućeg načina uređenja postupka imenovanja sudija i tužilaca neophodno je urediti postupak, koji će biti zasnovan na objektivnim principima. U tom smislu neophodno je utvrditi jasne kriterije na način da se ostavi što manje prostora za subjektivno formiranje stava i mišljenja o kandidatu koje se ispoljava kroz bodovanje kandidata za sudiju ili tužioca, sve s ciljem sprečavanja mogućnosti bilo kakvih utjecaja na izbor najkvalitetnijih kandidata za sudije ili tužioce. Također, neophodno je jasno definisati da li su prilikom imenovanja i napredovanja sudija ili tužilaca moguća odstupanja od utvrđenih principa i kriterija, pa ukoliko su moguća, potrebno je definisati u kojim slučajevima su dozvoljena takva odstupanja. Tako definisanim pravilima i procedurama, bio bi smanjen subjektivan utjecaj pojedinaca kao članova komisije da mogu od slučaja do slučaja zauzimati različite pravne stavove, te različito postupati u istim okolnostima radi favoriziranja određenih kandidata. Tako uređeni kriteriji za imenovanje sudija i tužilaca predstavljali bi garanciju priliva najboljih pravničkih kadrova u pravosudni sistem, kako u intelektualnom i stručnom, tako i u moralnom pogledu. Vjerujem da bi oni svojim radom i djelovanjem u potpunosti osigurali povjerenje građanske javnosti, te stvoriti pretpostavke za održavanje ukupnog integriteta pravosuđa u cjelini.