

„Sud Bosne i Hercegovine i reforma pravosuđa – opstanak ili nestanak“

- Govor predsjednice Suda BiH, Meddžide Kreso, u okviru "Razgovora o temi" na zaključnom skupu FCJP za 2015. godinu -

(Sarajevo, 18. decembar 2015. godine)

Iskazujem posebnu zahvalnost utemeljitelju Fondacije Centar za javno pravo, profesoru Edinu Šarčeviću, na pozivu za današnji skup. Njime se obilježava još jedna uspješna radna godina Centra. Također, želim istaknuti da je doprinos prof. Šarčevića i njegovog Centra u razvoju pravne nauke od nemjerljivog značaja, kako po metodologiji rada tako i po fokusu na žarišne teme iz oblasti javnog prava. Istakla bih odmah na početku da su reforma bosanskohercegovačkog pravosuđa ili reforma sektora pravde u Bosni i Hercegovini u stalnom fokusu domaće i međunarodne javnosti. Medijski prostor je zasićen vijestima o ovom procesu, a on je od iznimne važnosti za vladavinu prava u Bosni i Hercegovini. Kako je sastavni dio reforme pravosuđa i reforma Suda Bosne i Hercegovine, to ću večeras govoriti o položaju Suda u tom procesu. Mislim da se Sud Bosne i Hercegovine nalazi pred najvećim izazovom u svom postojanju i zbog toga bih postavila pitanje, da li će opstati ili nestati?

Neposredan povod za stavljanje ove teme na dnevni red jeste dojam koji se stvara u javnosti Bosne i Hercegovine. Naime, stalno spinovanje floskule „nezadovoljni smo radom pravosuđa u Bosni i Hercegovini“ popraćeno je medijskim eksponiranjem zgrade Suda BiH i stalnim povezivanjem cjelokupnog pravosuđa sa Sudom BiH. Tako se u medijima pokazuje da je glavni problem cijelog pravosuđa samo u reformi Suda BiH, dok se reforma ostatka pravosudnog sistema u državi spominje samo usput. I tu je već prva greška – ni na državnom nivou reforma pravosuđa ne predviđa samo reformu Suda, već i reforme Visokog sudskog i tužilačkog vijeća i Tužilaštva. Takav medijski pristup, a on se uočava i u medijskim istupima niza javnih funkcionera, vrlo je štetan u odnosu na pravilno razumijevanje ovih procesa, posebno u najširim građanskim krugovima. No, on otkriva i nešto više, da je zapravo Sud BiH osnovni predmet njihovog interesa. Iako medijske poruke stoje u kontradikciji sa proklamovanim opredjeljenjem za integracije i reformu, one se ipak podudaraju sa konkretnom političkom praksom koja se u formi negativne političke kampanje vodi još od 2011. godine. Tada je započeo napad na Sud i pokušaj njegovog diskreditiranja kroz Strukturirani dijalog.

Sud je, zapravo, izloženog stalnim pritiscima i rekla bih da je to odraz vladajućih politika koje šalju kontradiktorne poruke: dok pred predstavnicima međunarodne zajednice tvrde da su opredijeljeni za integraciju i reformski kurs, pred domaćom javnošću ponavljaju kako su „nazadovoljni radom Suda“ i u političkoj praksi dovode u pitanje njegovu egzistenciju.

Pozdravljajući pozitivan doprinos jednog dijela involviranih aktera i opredjeljenje da se reformom osnaži sam Sud, neophodno je imati u vidu i drugačiji scenarij: nestanak Suda kakvog poznajemo. Na ovu dilemu danas ne mogu dati odgovor, ali nju osnažuju razlozi koje ću u nastavku izložiti. Prije nego što ukažem na relevantne aspekte teme iz naslova, podsjetit ću na preporuku o sudijama Komiteta ministara Vijeća Evrope iz 2010. godine, upućenu državama članicama:

„18. Ako komentarišu odluke sudija, izvršne i zakonodavne vlasti trebalo bi da izbjegavaju kritike koje bi podrile nezavisnost pravosuđa ili povjerenje javnosti u njega. Također bi trebalo da izbjegavaju postupke koji mogu dovesti u pitanje njihovu spremnost da se povinuju odlukama sudija, izuzev izjava o svojoj namjeri podnošenja žalbe.“

1. Reforma Suda Bosne i Hercegovine: oprečnost između proklamovanog i konkretnih mjera

Podsjećanja radi, Sud Bosne i Hercegovine je jedini redovni sud na državnom nivou, sa krivičnom, upravnom i građanskom nadležnošću propisanom Zakonom o Sudu. Njegova karakteristika je da u svom sastavu pored prvostepene nadležnosti ima i drugostepenu nadležnost, koja se ostvaruje kroz Apelaciono odjeljenje. S početkom Strukturiranog dijaloga i u skladu s preporukom Venecijanske komisije o potrebi izdvajanja drugostepene nadležnosti Suda BiH u zaseban sud u organizacionom smislu, određeni nosioci javnih funkcija izvršne i zakonodavne vlasti uzeli su navedene činjenice kao osnov za osporavanja egzistencije Suda, nalažući hitnu transformaciju i odvajanje Apelacionog odjeljenja od Suda. Kontinuirani sastanci Strukturiranog dijaloga od 2011. godine, na kojima je Sud vrlo aktivno branio dignitet Suda i argumentovano odgovarao na neprestane izazove, rezultirali su sa dva temeljna zaključka:

1. izmještanje Apelacionog odjeljenja Suda BiH u zaseban sud druge instance, odnosno osnivanje Apelacionog suda Bosne i Hercegovine i
2. objektivizacija parametara člana 7 važećeg Zakona o Sudu BiH, odnosno poboljšanje nomotehnike odredaba o krivičnoj nadležnosti.

Provođenje ovih zaključaka je osigurano putem nacрта Zakona o sudovima Bosne i Hercegovine. Njega je u decembru 2013. godine pripremilo državno Ministarstvo pravde na temelju do tada usaglašenih stavova učesnika Dijaloga i preporuka Venecijanske komisije. Sud BiH je pripremio stručnu analizu tog nacрта, komentarišući sve relevantne odredbe. Zaključak je rezultirao stavom da je takav nacrt vrlo nepovoljan i krajnje neadekvatan, da ne uvažava međunarodne standarde i da poništava dostignuti stepen razvoja. Takav rezultat i ne čudi s obzirom na činjenicu da su se zahtjevi jednog dijela učesnika Dijaloga, usmjereni na urušavanje institucionalne nezavisnosti i cjelovitosti Suda, neprestano povećavali i kulminirali slabim zakonskim rješenjima. Ta rješenja su vrlo slaba sa aspekta struke, nauke i međunarodnih standarda, ali zato veoma pogoduju autorima i njihovim politikama.

Tu su se već materijalizovali prvi stavovi o odnosu prema reformi Suda. Oni se u glavnim negativnim crtama očituju u nastojanju da se sjedište drugostepenog suda izmjesti u Banja Luku ili Mostar, u korigovanju krivične nadležnosti Suda s ciljem njenog sužavanja, u poništavanju unutrašnje strukture Suda – ukidanje Ureda registrara, zatim, duplo normiranje i općenito prenormiranost. No, najpogubije od svega je podvrgavanje sudova naglašenoj ulozi ministra pravde, kojem se daju široke nadležnosti u pogledu unutrašnje organizacije sudova. Na takav način institucionalna nezavisnost sudova se znatno ugrožava, iako je u posljednjem mišljenju Venecijanske komisije više puta isticano da je takav pristup u suprotnosti sa uspostavljenim, posebno, sa međunarodnim standardima.

U potpunosti je napušten dosadašnji koncept normiran u važećem Zakonu o Sudu BiH. Radi se o kratkom i fundamentalnom zakonskom tekstu, kakav i treba biti. On prepušta uređivanje relevantnih pitanja drugim zakonima, a interna sudska pitanja prepušta uređenju internim aktima Suda. To je u skladu i sa načelom nezavisnosti suda. Ne treba detaljno upoređivati važeći Zakon i nacrt zakona kako bi se utvrdilo da nacrt u velikoj mjeri odgovara entitetskim zakonima o sudovima. Oni, za razliku od Zakona o Sudu BiH, slijede koncept normiranja iz ranijeg pravnog sistema – Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine – gdje je položaj ministra pravde bio izrazito naglašen, težište na izvršnoj vlasti, a sudovanje podvrgnuto nosiocima političke vlasti.

Situaciju dodatno komplikuje, ali i posve razgolićuje intenciju politike, Protokol iz oktobra ove godine, koji je uslijedio nakon ministarskog sastanka u Briselu. Aktuelni ministri pravde, državni, entitetski i Brčko Distrikta, potpisali su taj Protokol, a Evropska komisija ga je odobrila kao osnovu za provođenje reforme pravosuđa. Tim Protokolom je nacrt Zakona o sudovima na državnom nivou, koji je pripremilo Ministarstva pravde Republike Srpske, uveden kao ravnopravan zakonski tekst nacrtu zakona koji je izradilo državno Ministarstvo pravde iz 2013. godine. Ovim činom je učinjen ustupak političkoj opciji koja insistira na kršenju zakona koji je obavezuju, budući da poduzima intenzivne korake u pravcu raspisivanja entitetskog referenduma o državnom pravosuđu. Riječ je o rigidnoj političkoj samovolji i odsustvu vladavine prava.

Sljedeći ustupak destruktivno orijentisanoj politici predstavlja izbacivanje predstavnika Suda BiH iz članstva podgrupe za pravosuđe u okviru Strukturiranog dijaloga. Riječ je zaista o krajnje neprimjerenom potezu. Jer, pravo je sudija da budu konsultovani o propisima koji uređuju organizaciju sudova i sudijskog statusa. To je pravo zagantovano Magna cartom sudija i Evropskom poveljom o zakonu za sudije. Naravno, politička vlast se posve oglušila na ovdje uspostavljene visoke standarde, iako stalno proklamuje da želi osigurati najviši nivo garantovanja ljudskih prava i vladavine prava.

Iz svega slijedi prva neusaglašenost proklamovanih opredjeljenja političkih predstavnika i njihove prakse u vezi reforme Suda Bosne i Hercegovine: oni se zalažu za nezavisne i funkcionalne sudove na državnom nivou, ali provode suprotnu politiku – isključuju Sud BiH iz daljeg učešće u reformi samog Suda, umanjuju opseg krivične nadležnosti Suda, poništavaju dosegnuti stepen razvoja Suda i podvrgavaju sudove naglašenoj ulozi ministra pravde. Politika je proklamovala jedno, a drugo je učinila vlastitom praksom koju provodi kao pravo.

2. Retrogradne politike: demaskiranje javne politike u službi ličnih interesa

U nastavku bih se osvrnula na krajnje negativnu politiku jednog dijela političkih subjekata. Ona se ispoljava kroz decenijsko osporavanje ustavnog osnova Suda Bosne i Hercegovine i Tužilaštva, negira sudske odluke, ističe besmislene optužbe o političkoj instrumentalizaciji Suda, stalno prijeti raspisivanjem referenduma o Sudu u jednom dijelu države i prekidom saradnje sa Sudom i tome slično.

Ne treba posebno precizirati iz kojih centara dolaze ovakvi nasrtaji na egzistenciju, integritet i nezavisnost Suda Bosne i Hercegovine. Štjetiti o njima i ne dati stručnu ocjenu takvih nastojanja, znači činiti uslugu kontinuiranoj i dirigovanoj političkoj praksi, koja je odavno izgubila svaku mjeru i granicu, iz sfere politike prešla u sferu politikanstva, lišena građanskog

ukusa i kulture komuniciranja, u očitoj opreci sa principom vladavine prava. Insistiranje na referendumu, na ukidanju Suda i Tužilaštva BiH, koju blok političara iz Republike Srpske svako malo aktualizuje, a u nedavnim pokušajima i institucionalno provodi, odraz je političkog barbarstva. Ono nastoji po svaku cijenu postići svoje ciljeve, ma koliko to bilo u suprotnosti sa Ustavom i zakonom. Ustrajnost sa kojom se radi na tom procesu opravdava pitanje: čemu služe takvi postupci? Čemu napadati na Sud, ako je Sud već ispolitizovan i pod mogućnošću utjecaja!? Čemu nasrtati na Sud ako je Sud neefikasan i nefunkcionalan!? Čemu osporavati Sud ako je Sud slaba i neuređena institucija!?

Suprotno je tačno: samo zato što je Sud nezavisan i odbija sve pritiske, samo zato što je Sud efikasan i funkcionalan, samo zato što je Sud jaka i uređena institucija, on je, kazano jezikom naroda, trn u oku svima koji imaju oraha u džepu. Sud ne smeta običnim građanima, već je građanima uzdanica da će zločini koji su počinjeni kako nad nad njima tako i u njihovo ime, biti adekvatno procesuirani. Sud je garancija da će pravda biti zadovoljena.

Jasno je da jedan dio države ne može odlučivati o pitanju koje se tiče cijele države, pa rezultati takvog referenduma bi bili praktično neupotrebljivi – dakle, pravna snaga tog referenduma je ništavna, ali politički poeni i stvaranje krize takvim potezima itekako koriste onima koji ih poduzimaju. Lišeno svakog pretjerivanja, ispravno čitanje priče o referendumu jeste samo skretanje pažnje s bitnih stvari, paravan koji politikanstvo podiže pred očima građana, kako bi prikrilo neke vlastite stvari. Nastojanje da se obezvrijedi institucija koja je sposobna procesuirati najsloženije oblike kriminalnih djela, uz proklamiranja pravne države i vladavine prava, predstavlja javnu manifestaciju izrečenih laži i političkih obmana. No, takav metod predstavlja podsticaj da se identificiraju ovakve tendencije i da se dovedu u ispravan kontekst, što i mi činimo večeras.

Ne radi se o nezadovoljstvu Sudom, već o vlastitoj nemoći da se utječe na odluke Suda i da se one usmjeravaju prema potrebama političke ili politikantske opcije. Ovo je potvrđeno nakon odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o proglašenju dana Republike Srpske neustavnim. Na sceni je orkestrirana javna reakcija političara svih nivoa. Oni jasno i upadljivo glasno poručuju i tvrde da odluku najvišeg pravnog autoriteta u državi neće ispoštovati niti provesti. Maske su, dakle, pale, sudska – pravna – vlast smeta navedenoj političkoj opciji. To odgovara želji nekog političara da svoju trenutnu volju, po svaku cijenu, postavi iznad demokratskih principa, pravnih standarda i standarda civiliziranih naroda. Osporavanja sudske vlasti vode retrogradnim opcijama i u mjeri u kojoj su očigledna i neskrivena ona su u potpunosti lišena opravdanosti. Ovo je tip politike koji računa sa padom vlastitog ugleda i respektabilnosti. Na susretima s međunarodnim predstavnicima karakteristično je isticanje zahtjeva za nezavisnim pravosuđem, da bi odmah potom bili osporeni vlastiti stavovi o pravosuđu i dovođenjem u pitanje i same egzistencije Suda.

Dobra ilustracija je odluka Vlade i Narodne skupštine Republike Srpske od prošle sedmice da institucije tog entiteta prekidaju saradnju sa Sudom, Tužilaštvom i SIPA-om. Kao da je postupanje entitetskih organa po nalogu državnih institucija stvar dobre volje i saradnje. Šutnja o referendumu, koji je imao za cilj skupljanje političkih poena, morala je rezultirati pokazivanjem političkih mišića i zlokobnim zveckanjem oružja. Nema potrebe ponavljati argumente kojima je pravdana takva odluka. Oni su neupotrebljivi. Možda ponajbolje o tome svjedoči činjenica da su nakon sastanka državnog ministra sigurnosti sa ministrom unutrašnjih

poslova RS-a te odluke izgubile svoje dejstvo. Začuduje međutim kako nivo policijske saradnje može isključiti primjenu odluke Vlade i Skupštine, kao najvišeg zakonodavnog tijela!?

Iz svega slijedi druga neusaglašenost proklamovanih opredjeljenja određenih političkih struktura u vezi reforme Suda Bosne i Hercegovine sa svakodnevnom praksom: dok se na jednoj strani povremeno zalažu za nezavisne i funkcionalne sudove na državnom nivou, na drugoj strani prijete pravno besmislenim sredstvima, uz zveckanje oružjem odbijaju se povinovati sudskim odlukama i u negativnom svjetlu prezentiraju uloge Suda BiH u javnosti.

3. Odnos institucija zakonodavne i izvršne vlasti prema Sudu Bosne i Hercegovine u svjetlu reforme pravosuđa

Pošto sam upravo opisala odnos političke proklamacije i njen posljedičan juridički odraz, sada ću ukazati na činjenice koje su javnosti manje poznate, ali su vrlo važne za ukupno razumijevanje odnosa političke vlasti prema Sudu BiH, odnosno zakonodavne i izvršne grane vlasti prema sudskoj grani vlasti, sve kroz prizmu institucionalnog odnosa.

Često se ističe kako je Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine „krovno tijelo pravosuđa“. Najčešće u istupima čelnika Vijeća, što u sebi implicira i stav da je Vijeće potrebno smatrati hijerarhijski najvišim pravosudnim tijelom. To, prije svega, nije tačno, jer je upitno da li Vijeće ima status pravosudnog tijela: pravilno ga je razumijevati kao samostalnu državnu instituciju koja je u službi pravosuđa, kako je to već propisano u zakonu kojim se osniva. Dakle, da otklonimo svaku dvojbu – Vijeće nije nadređeno nijednom sudu ili tužilaštvu u državi, već je ono dobilo nadležnosti u vezi sa pravosuđem, koje su ranije ulazile u nadležnost ministarstva pravde. To je upravo u skladu sa tendencijom da se smanji utjecaj izvršne vlasti na pravosuđe, te da jedno zasebno tijelo, kojeg čine nosioci pravosudnih funkcija, vrši tehničke i stručne poslove u vezi sa pravosuđem. Važno je isticati terminološke, kako bi se shvatile materijalne razlike, naime, ispravno razumijevanje ključnih pozicija. One su najtješnje vezane za fundamentalna pitanja koja se tiču efikasnosti i funkcionalnosti Suda. U nastavku ću prvo apostrofirati odnos Vijeća prema Sudu BiH, a zatim prikazati i odnos drugih institucija prema Sudu.

Trenutno je goruće pitanje kontinuiranog kadrovskog jačanja državnog Tužilaštva i kontinuirane stagnacije u jačanju Suda BiH. Ono zasigurno određuje budući razvoj Suda i ukazuje na nesistematičnu politiku VSTV-a. U protekle dvije godine uočava se stalno povećavanje broja tužilaca, dok broj sudija ostaje isti, čak se i smanjuje, jer po prestanku mandata postojećih sudija, Vijeće ne imenuje njihove nasljednike na već budžetirane pozicije. Da li je to previd, nespretno vođenje politike imenovanja nosilaca pravosudnih funkcija od strane Vijeća ili znak da je na djelu promišljena degradacija Suda? Odgovor se ne može dati sa sigurnošću! Međutim, jasno je da je nastao disbalans u odnosu broja tužilaca i sudija krivičara u dvije glavne pravosudne institucije na državnom nivou. Taj disbalans se ogleda u činjenici na tri tužioca dolazi jedan sudija. Ovakav omjer će u vrlo kratkom vremenu dovesti do neefikasnosti i nefunkcionalnosti Suda BiH, jer sudije neće moći obraditi onaj broj predmeta, koji je godišnjom normom propisano kao obaveza tužilaca. Ne mogu, dakle, odgovoriti na pitanje, da li je politika imenovanja nespretno vođena ili je na djelu svjestan pokušaj unutrašnjeg razaranja Suda, no sa sigurnošću mogu utvrditi da su takvi potezi u suprotnosti sa mandatom Vijeća, naime, da osigura nezavisno, funkcionalno i efikasno pravosuđe. Važno je, također, naglasiti i činjenicu da

je posljednje imenovanje osam novih tužilaca realizovano bez popratnih analiza i dugotrajnih razmatranja, dakle, kao jedan brzoplet potez, dok se istovremeno od Suda prilikom imenovanja sudija na postojeću poziciju traže analize, obrazloženja i pojašnjenja. Mislim da se VSTV odnosi maćehinski prema Sudu i da spomenuti primjer najbolje ilustrira prirodu odnosa VSTV-a prema Sudu.

Sud BiH se suočava i sa nizom tehničkih problema kao što su ograničenost arhivskih prostorija i njihova opremljenost, nedostatak dovoljnog broja sudnica, nepostojanje adekvatnih smještajnih kapaciteta za materijalne dokaze i oduzete predmete. Nadležnost je VSTV-a da „pokreće, nadgleda i koordinira projekte koji se odnose na poboljšanje pitanja vezanih za upravljanje sudovima i tužilaštvima, uključujući traženje finansijskih sredstava iz domaćih i međunarodnih izvora“. Međutim stvarni odnos Vijeća se ogleda u činjenici da do sada ništa nije urađeno i da praktični aspekti rada u Sudu nikada nisu valjano riješeni. Ovdje je još bitno naglasiti i da je državno Ministarstvo pravde nadležno za „administrativne funkcije u vezi sa pravosuđem“, ali da je (očekivano) uključivanje ministarstva u realizaciju tehničkih pitanja izostalo. I ovaj odnos svjedoči da ključne institucije, koje imaju nadležnosti i mogućnost da osnaže rad i da doprinesu daljem razvoju Suda, ostaju indiferantni i krajnje pasivni posmatrači.

Jedna garancija institucionalne nezavisnosti Suda BiH jeste i sudski budžet. Prema važećim propisima, u proceduri odobravanja budžeta za narednu godinu učestvuje i Ministarstvo finansija i trezora BiH. Imajući u vidu dosadašnju višegodišnju praksu moram odmah ocijeniti da je odnos tog ministarstva nezadovoljavajući. Naime, često nailazimo na nerazumijevanje i u situaciji smo da se spor rast sudskog budžeta odražava na nemogućnost Suda da rješava tehničke probleme. Mišljenja sam da bi intenzivniji angažman Ministarstva finansija i pažljivije planiranje sredstava itekako doprinijelo napretku i razvoju Suda.

Sud također primjenjuje set zakona iz svoje nadležnosti, najvećim dijelom zakona državnog nivoa, otkriva antinomije i pravne praznine, te VSTV-u i Ministarstvu pravde periodično upućuje inicijative za pokretanje zakonodavnog postupka izmjena i dopuna relevantnih procesnih zakona, najčešće Zakona o krivičnom postupku. Radi efikasnosti postupanja i izgradnje stabilne i dobre jurisdikcije moramo imati kvalitetne i dobre zakone. Međutim i danas je stanje nepromijenjeno, jer rad institucija nadležnih za zakonodavni postupak ne prati zahtjeve svakodnevnice i ne odgovara stvarnim potrebama. Zasigurno bi reforma pravosuđa morala imati fokus na sistemskoj reviziji zakonskih tekstova, a ne implicirati samo izmjenu organizacijskog zakona.

Javnosti je malo poznat i stav Pravobranilaštva Bosne i Hercegovine, koje je prošle godine jednostrano napustilo dobru saradnju, odbijajući postupanje u izvršnim postupcima po krivičnim presudama Suda, odnosno u postupcima prinudne naplate troškova krivičnog postupka i imovinske koristi od osuđenih. Moram istaknuti da je bila uspostavljena dobra praksa i da su predmeti realizovani vrlo efikasno, da bi nakon oglašavanja nenadležnosti, Sud bukvalno ostao zatrpan predmetima izvršenja, čiju smo realizaciju morali rasporediti na ionako mali broj stručnog sudskog osoblja. Takav stav je, kad se zna da je prema Zakonu o Pravobranilaštvu BiH, upravo ta institucija nadležna za vršenje poslova pravne zaštite imovine i imovinskih interesa BiH i njenih institucija, u najmanju ruku začuđujući.

S tim u vezi, Sud je Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine uputio zahtjev za autentično tumačenje odredaba relevantnih zakona, kao jedinoj ovlaštenoj instituciji, kako bi svojim autoritetom osigurala učešće Pravobranilaštva i time olakšala rad Sudu. Odgovor Parlamenta je da je procedura davanja autentičnog tumačenja propisana samo Poslovníkom o radu Predstavničkog doma, ali ne i Poslovníkom Doma naroda, pa će u narednom periodu poslovници biti usklađeni. Međutim, usklađivanje je izvršeno tako da su zastupnici brisali odredbe o autentičnom tumačenju iz Poslovníka o radu Predstavničkog doma, a Sud je obaviješten kako se po zahtjevu ne može postupiti jer nema adekvatnih odredbi. Sad smo u situaciji da vrhovna zakonodavna institucija u državi nema propisanu proceduru davanja autentičnog tumačenja zakona i drugih općih propisa i da se nejasnoće koje donosi pravna praksa ne mogu otkloniti uobičajenim putem, autentičnim tumačenjem zakona.

Iz svega toga slijedi treća neusaglašenost proklamovanih opredjeljenja nosilaca javnih funkcija u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti sa stvarnom praksom u vezi reforme Suda Bosne i Hercegovine: na jednoj strani se zalažu za nezavisne i funkcionalne sudove na državnom nivou, a na drugoj ne rješavaju tehničke i pravne pretpostavke za efikasno funkcionisanje Suda Bosne i Hercegovine, negativno utječu na finansijsku nezavisnost i stabilnost Suda u pogledu odobravanja proširenja budžeta Suda i, generalno, imaju pasivan i negativno određen stav prema zahtjevima i molbama Suda.

4. Zaključak

Sumirajući kazano nameće mi se zaključak da zakonodavna i izvršna vlast, institucije na državnom i entitetskom nivou, nosioci političkih funkcija i politikanti sa realnom političkom moći djelujući unutar reforme pravosuđa, pa tako i Suda Bosne i Hercegovine, dovode u pitanje budućnost Suda Bosne i Hercegovine, ovakvog kakav jeste. Unatoč svim argumentima i upozorenjima stručnih i nevladinih organizacija, koje ukazuju na temeljni imperativ – nezavisnost Suda – nosioci javnih funkcija ga očito ne uzimaju ozbiljno. Ako je suditi prema iznesenim činjenicama raspoznaje se suprotan trend: moglo bi se zaključiti da su na djelu retrogradne politike koje su usmjerene na rušenje Suda i na negativan institucionalni odnos prema Sudu. One zapravo imaju suprotan cilj: ugroziti nezavisnost Suda i staviti ga pod kontrolu centara političke moći. Nosioci realne političke moći nastoje – pod krinkom reforme, a nakon što je uspješno odbijena namjera ukidanja Suda i Tužilaštva na državnom nivou – postići upravo taj cilj: umanjiti, oslabiti, obezvrijediti Sud Bosne i Hercegovine i podvrgnuti ga svojoj volji i ličnim interesima, sa intencijom da se on svede na položaj općinskog suda.

Svi pokazatelji podržavaju i dokazuju, kazano krivičnopravnim vokabularom, postojanje osnovane sumnje u pozitivnu budućnost Suda Bosne i Hercegovine. Tako dilema iz naslova i uvoda postaje ozbiljnom političkom opcijom jer stavovi i postupci usmjereni na degradiranje Suda dolaze od aktuelnih političkih aktera u institucijama koje otjelotvoruju realnu političku moć i koriste je kako bi ishodovali što nepovoljnija rješenja po Sud. Ne treba gubiti iz vida da je osnovni problem oko kojeg su usmjereni svi napadi na Sud zapravo član 7 Zakona, odnosno krivična nadležnost, koja omogućava najprije Tužilaštvu da krivično goni, a onda i Sudu da presudi svim licima s područja cijele Bosne i Hercegovine za postupke koji vode činjenju krivičnih djela. Kad se poveže krivična nadležnost, što je samo zakonski osnov, sa stvarnom snagom Suda i njegovom nezavisnošću, onda je jasno zašto su ataci usmjereni upravo na Sud i

njegovu krivičnu nadležnost: u pozadini je namjera da se oslabi Sud, kako institucionalno tako i u očima javnosti, čime se nastoji otvoriti mogućnost ekskulpiranja odgovornih pojedinaca.

Jedan od najvažnijih aspekata institucionalne i individualne nezavisnosti sudija je finansijska nezavisnost koja se ostvaruje kroz adekvatan i efektivan budžet Suda. Bez jakog budžeta i odgovarajuće finansijske podrške, ostvarivanje funkcija Suda i njegov razvoj dolaze pod veliki znak pitanja. Arbitrnost i široka diskrecija nosilaca izvršne i zakonodavne vlasti u pogledu odobravanja prijedloga budžeta Suda, ne pogoduje demokratskom razvoju institucija i s tim u vezi podsjetimo da je stav Venecijanske komisije kako je „*važno da se sudovi ne finansiraju na osnovu diskrecionih odluka zvaničnih organa, već na jedan stabilan način na osnovu objektivnih i transparentnih kriterija.*“ Odluka zvaničnih institucija o budžetu Suda BiH je predmet političkog dogovora, a ne rezultat detaljnih analiza. Takva praksa je poražavajuća i neće nas dovesti do postizanja željenih ciljeva reforme pravosuđa koja se deklarativno prihvata.

Razlika između zvanične deklaracije subjekata političke moći i njihovih realnih institucionalnih postupaka, izražena kroz tri obrazložene nedosljednosti, nalaže visoku pripravnost bez mogućnosti popuštanja u težnji da se sačuva dignitet i nezavisnost Suda BiH. Samo ću napomenuti, bez namjere da inkriminišem, da su pobrojani stavovi i postupci političara zapravo kršenje Ustava Bosne i Hercegovine i kršenje zakletve koju polažu prilikom preuzimanja dužnosti, da su protivni svim demokratskim principima, političkoj kulturi i vladavini prava, te da su na granici rušenja trećeg stuba vlasti na državnom nivou. Nakon toga se stiču uslovi za rušenje i preostala dva stuba vlasti. U jeku kontinuiranih napada na Sud BiH, otvoren je i novi front, napad na Ustavni sud Bosne i Hercegovine javnim deklarisanjem neizvršenja njegove odluke. Sve ovo je skrenulo fokus stručnih rasprava sa izuzetno važnog pitanja o potrebi osnivanja Vrhovnog suda Bosne i Hercegovine, o čemu je ranije pokrenuta aktivna stručna rasprava. Usljed kontinuiranog napada na sudske vlasti na državnom nivou i stalne potrebe da se adekvatno reaguje, nalazimo se u stalnoj defanzivi i oduzet nam je prostor i vrijeme za nastavak diskusije o pitanju osnivanja jednog Vrhovnog suda za Bosni i Hercegovinu. Njegovom realizacijom bi zapravo izgradnja pravne države dobila zaokruženu osnovu i otvorila put daljeg usklađivanja pravosuđa sa principom pravne države i zahtjevom da vlada pravo.

Na kraju bih podsjetila da princip pravne države u formi zahtjeva za vladavinom prava nema alternativa. Izvan njega su bezakonje i samovolja. Uz to, stvarno uživanje proklamovanih ljudskih prava kao ni pravnodržavni ustroj nisu mogući bez jakih institucija države koje će zaštititi pravni poredak i stvoriti ambijent za njegovu punu primjenu. Sudovi su bedemi pravne države i braniči ljudskih prava, bez sudova nema zaštite ljudskih prava, a bez zaštite ljudskih prava nema ni pravne države. Postojanje jakog Suda interes je svakog čovjeka, svakog građanina ponaosob i interes je našeg cjelokupnog društva.