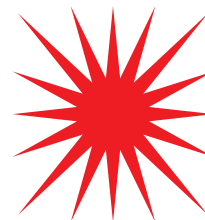


Procjena napretka Bosne i Hercegovine u ispunjavanju političkih kriterijuma u pregovorima sa EU



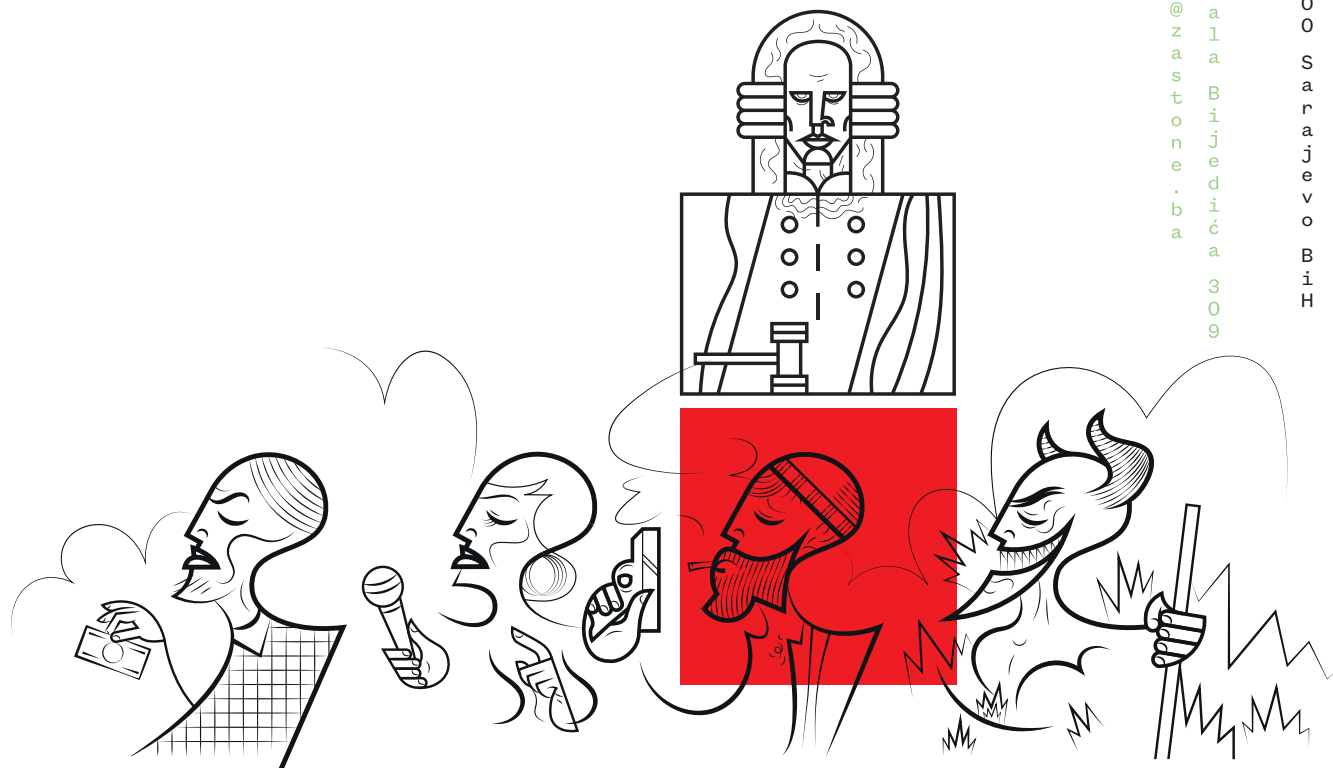
© “Zaštone”
Udruženje građana

2020. godine
Sarajevo

Džemala Bijedića 309
info@zastone.ba

+387 33 618 461
71 000 336 184 61
Sarajevo BiH

Pravosuđe: Reformski izazovi i trenutno stanje



AUTORKA/ISTRAŽIVAČICA: **Aida Ajanović**

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

ZaštoNe?

© Stavovi izraženi u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno mišljenje Balkanskog fonda za demokratiju ili njihovih partnera

Procjena napretka Bosne i Hercegovine u ispunjavanju političkih kriterijuma u pregovorima sa EU

PRAVOSUĐE:
Reformski izazovi i
trenutno stanje

AUTORKA/ISTRAŽIVAČICA: Aida Ajanović

SARAJEVO, MART 2020.

POZADINA I KONTEKST

Početak septembra 2015. godine, usvojena je Strategija za reformu pravosudnog sistema BiH za period 2014-2018.¹ Tek 2017. godine usvojen je Akcioni plan² za provedbu navedene Strategije. Strategija, zajedno sa Akcionim planom za njenu provedbu predviđa niz mjera kojima je jedini cilj unaprjeđenje pravosuđa u BiH.

Akcioni plan sadrži preko 40 stranica i na desetina mjera od osnivanja Apelacionog suda, usvajanja izmjena Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću, Zakona o Ustavnom sudu BiH, do usvajanja novih pravilnika za kvalitetnije finansiranje pravosudnih institucija, poboljšanje etičkih standarda kod sudija i tužilaca, unapređenje komunikacijskih strategija sudova i tužilaštava, kao i kvalitetniji sistem izvršenja krivičnih sankcija i pomilovanja.

Međutim, samo postojanje ovih dokumenata nije garant uspješne reforme pravosudnog sistema. Kašnjenja u implementaciji su velika, a od planiranih mjera usvojeno je tek njih par. Kašnjenje u implementaciji prati i činjenica da na početku 2020. godine još uvijek nije usvojen ni revidirani Akcioni plan za provedbu Strategije za reformu sektora pravde u BiH za razdoblje od 2019. do 2020.³

Kašnjenja potvrđuje i posljednji Izvještaj Evropske komisije⁴, uz navođenje da nadležni nivoi vlasti ne izdvajaju dovoljna finansijska sredstva za mjere navedene u Strategiji, iako su brojne radne grupe za njihovu implementaciju operativne. To nam, sa jedne strane, govori o prisutnosti nedostatka institucionalnih kapaciteta za sprovođenje potrebnih reformi i mjera. S druge strane, trenutno stanje u, i afere koje pogađaju pravosuđe govore i o prisutnosti nedostatka političke volje kako bi došlo do sprovođenja reformi.

¹ Strategija za reformu sektora pravde u BiH za period od 2014. do 2018. godine, Ministarstvo pravde BiH, maj 2015.

http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/13%201%20SRSP%20u%20BiH%20-%20BJ.pdf

² Akcioni plana za provođenje Strategije za reformu sektora pravde u BiH za period od 2014. do 2018. , Ministarstvo pravde BiH, decembar 2016.

http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/institucionalna/?id=6043

³ Nacrt Akcionog plana Strategije za reform sektora pravde u BiH 2014.-2018. revidiran 2019.-2020., Ministarstvo pravde BiH

http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/?id=8416

⁴ Analitički izvještaj Evropske komisije, Brisel, maj 2019.

<https://europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Analiti%C4%8Dki-izvje%C5%A1taj-Mi%C5%A1ljenje-Komisije-o-zahjev-u-Bosne-i-Hercegovine-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

GLAVNI NALAZI

Sumnjive afere, prijetnje krivičnim prijavama, dugogodišnja neusvajanja izvještaja VSTV-a, te generalna stagnacija u reformskim procesima obilježili su protekli vremenski period u pravosuđu.

Gotovo cijela 2019. godina u pravosuđu bila je obilježena aferom „Potkivanje“, u kojoj je jedan od glavnih aktera bio trenutni predsjednik VSTV-a BiH, Milan Tegeltija. U snimku koji je objavljen, i kojim se afera i razotkrila, vidljiv je razgovor između inspektora SIPA-e, zatim biznismena Nermina Aleševića, te predsjednika VSTV-a, Milana Tegeltije, u kojem Tegeltija obećava da će završiti predmet u Tužilaštvu KS za pomenutog Aleševića. Iz samog snimka vidljivo je i da inspektor SIPA-e preuzima novac koji treba predati predsjedniku Tegeltiji kako bi završio navedeni slučaj.⁵ Iako se pomenuti predmet mjesecima povlačio po medijima, ali i nadležnim istražnim organima, predsjednik VSTV-a iz cijele afere izašao je netaknut. Krivična prijava na ime Tegeltije nikada nije podignuta, a odbačena je i disciplinska tužba i zahtjev za njegovu suspenziju zbog neprimjerenog kontakta, te uzimanja mita radi ubrzavanja procesa.

Ubrzo nakon toga, umjesto u razgovoru o reformama i unaprjeđenju pravosuđa i pravosudnog sistema, Tegeltija se ponovo našao na medijskim naslovnica. Ovaj put zbog sumnje u njegovu nepristrasnost i nezavisnost, što funkcija koju obnaša sama zahtjeva. Mediji su ga tada optužili za političku pristrasnost jednoj političkoj partiji i njenom predsjedniku.⁶ Naime, predsjednik VSTV-a odazvao se i prisustvovao sastanku koji je sazvao predsjednik SNSD-a i član Predsjedništva BiH, Milorad Dodik. Kako se u medijima navodi, sastanak je za cilj imao okupiti predstavnike RS-a u državnim institucijama i dogovoriti blokadu istih.

S druge strane, predsjednik VSTV-a BiH nije jedini predstavnik pravosudnih organa kojeg su pratile različite afere. Među raznim našla se i glavna tužiteljica Tužilaštva BiH, Gordana Tadić kojoj se u više navrata pripisivalo zapošljavanje, kako rodbine⁷, tako i rodbine bliskih joj saradnika i saradnica.⁸

⁵ „Afera "Potkivanje": Žurnal objavio video Tegeltije, Aleševića i Pandže“ 23.05.2019. NI

<http://ba.n1info.com/Vijesti/a346167/Afera-Potkivanje-Zurnal-objavio-video-Tegeltije-Alesevica-i-Pandze.html>

⁶ I.Č. "Nekoliko nelogičnosti Milana Tegeltije: Sastanak u Istočnom Sarajevu i nezavisnost VSTV-a." 20.02.2020. Klix.ba <https://bit.ly/3dmSCJO>

⁷ A.A. „Gordana Tadić zaposlila snahu u Federalno ministarstvo pravde“ 06.11.2018. Žurnal.info

<https://zurnal.info/novost/21606/gordana-tadic-zaposlila-snahu-u-federalno-ministarstvo-pravde>

⁸ A.A. „Gordana Tadić zaposlila kćerku članice VSTV-a i sestru svog saradnika“ 04.04.2019. Žurnal. Info

<https://zurnal.info/novost/22006/gordana-tadic-zaposlila-kcerku-clanice-vstv-a-i-sestru-svog-saradnika>

Najviši predstavnici pravosudnih institucija u BiH, također, su optuživani za zataškavanje činjenica u određenim slučajevima koji se vode pred sudovima, zaštiti ubica⁹ i sl. Javnost su naročito potresali slučajevi ubistava dvojice momaka, Dženana Memića i Davida Dragičevića. Oba slučaja prati niz nelogičnosti, preinačavanje krivičnih djela, zataškavanje dokaza, te, kako mediji prenose, jak politički utjecaj na pravosudne institucije i pojedince.^{10 11} Slučajevi do danas nisu riješeni.

Gore navedeno samo je dio afera¹² koje su potresale pravosuđe u proteklom periodu. I dok se cijela državna struktura, od ministra pravde do predsjednika VSTV-a, deklarativno zalaže za jačanje vladavine prava u BiH, donošenje niza novih zakona, strategija, projekata, činjenice sa terena govore sasvim suprotno.

Prema istraživanju koje je sproveo Transparency International BiH, o rezultatima Indeksa percepcije korupcije (CPI) za 2019. godinu¹³, BiH je dobila ocjenu 36 na skali od 0 do 100, gdje 0 predstavlja najviši nivo korupcije, a 100 najniži.

Tako se BiH nalazi, zajedno s Kosovom, na 101. mjestu od ukupno 180 zemalja uključenih u istraživanje. Riječ je o najlošijoj ocjeni koju je BiH dobila od 2012. godine. I njihov izvještaj spominje gore već spomenute slučajeve „Memić“ i „Dragičević“, navodeći da pravosuđe ništa nije uradilo da otkrije počinioce, nego da ih prikrije, nagrađujući pojedince visokim pozicijama, umjesto da budu sankcionisani.

Nezadovoljstvo radom pravosudnih organa, te ujedno i VSTV-om, pokazala je i Parlamentarna skupština BiH ne primivši na znanje izvještaje tog organa za 2017. i 2018. godinu. Nova politička prepucavanja i optuživanja, ovaj put iz zastupničkih klupa, mogla su se vidjeti u svim medijskim izvještajima.

Da postoji osnov za zabrinutost, te da je integritet i nezavisnost pravosuđa svim navedenim itekako ugrožen, a nepovjerenje javnosti u njega raste iz dana u dan, potvrdilo je pismo upućeno predsjedniku VSTV-a, Milanu Tegeltiji, od strane OSCE-a, Ambasade SAD i delegacije EU.¹⁴

⁹ E.M. „Zastupnici traže odgovor: Ko je ubio Dženana Memića i Davida Dragičevića?“ 11.03.2020. Klix.ba <https://bit.ly/2WGculz>

¹⁰ M.V. „Tri godine nakon smrti Dženana Memića, porodica traži istinu“ 15.02.2019. N1 <http://ba.n1info.com/Vijesti/a316374/Tri-godine-nakon-smrti-Dzenana-Memica.html>

¹¹ A.O., U.Č. „Slučaj Dragičević: Godina i po traganja za istinom“ Slobodnaevropa.org <https://www.slobodnaevropa.org/a/david-dragicevic/30230629.html>

¹² „Aferu u pravosuđu vode do sve manjeg povjerenja građana“ 17.02.2020. Okanal.oslobodjenje.ba <https://okanal.oslobodjenje.ba/vijesti/afere-u-pravosudju-vode-do-sve-manjeg-povjerenja-gradjana/10331/>

¹³ A.B. „Korupcija kao način života: BiH svrstana među zemlje koje stalno nazaduju“ 23.01.2020. Klix.ba <https://www.klix.ba/vijesti/bih/korupcija-kao-nacin-zivota-bih-svrstana-medju-zemlje-koje-stalno-nazaduju/200123028>

¹⁴ „EKSKLUZIVNO: Sadržaj pisma OSCE-a, Ambasade SAD i delegacije EU upućenog VSTV-u“ 28.05.2019. N1 <http://ba.n1info.com/Vijesti/a347157/EKSKLUZIVNO-Sadrzaj-pisma-OSCE-a-Ambasade-SAD-i-delegacije-EU-upucenog-VSTV-u.html>

Kako se u pismu navodi, dosadašnji pozitivni naponi u provođenju reformi tokom 2018. godine zasjenile su zabrinjavajuće pojave koje negativno utječu na daljnje provođenje istih, a vezane su za oblasti podnošenja imovinskih kartona, ocjenjivanje rada, te postupak imenovanja sudija i tužilaca. Međunarodni dužnosnici upozoravaju na favorizovanje imenovanja, dugotrajne procese, te upitnost integriteta i nezavisnosti pravosuđa.

Sve navedeno potvrđuju kako međunarodni, tako i domaći izvještaju o stanju bh pravosuđa. Tako, prema izvještaju Evropske komisije¹⁵, Bosna i Hercegovina ima nepotpun ustavni i zakonski okvir koji uređuje oblast pravosuđa i ne pruža dovoljne garancije nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti. On nadalje napominje da se treba revidirati Zakon o VSTV-u kako bi se bolje regulisala imenovanja i ocjenjivanje rada nosilaca pravosudnih funkcija i disciplinski postupci protiv njih. Slično potvrđuje i Izvještaj stručnjaka o pitanjima vladavine prava u BiH¹⁶, iz decembra 2019. godine, koji navodi da imenovanja, unapređenja i karijerna napredovanja sudija i tužilaca koje provodi VSTV prvenstveno trebaju slijediti nenacionalni pristup i temeljiti se na stručnosti.

Također, navode da se nacionalna pripadnost treba uzeti u obzir tek na kraju svakog postupka, ako se izbor svede na dva jednako rangirana kandidata, što inače nije slučaj i često najbolje rangirani kandidat ne bude imenovan na funkciju. Traži se i unaprjeđenje kvaliteta i trajanje programa početne obuke za novoimenovane sudije i tužioce, uz opasku da se obuka često koristi samo kao prilika za turizam i rasonodu, umjesto za nadogradnju znanja.

Ni imovinski kartoni nosilaca pravosudnih funkcija još uvijek nisu dostupni javnosti, iako je VSTV BiH 2018. godine bio donio odluku da objavi imovinske kartone sudija i tužilaca, kada je i donio Pravilnik o podnošenju, provjeri i obradi finansijskih izvještaja sudija i tužioca. Pravilnikom se uvela provjera finansijskih izvještaja koji su do tada bili proizvoljni i bez kontrole. Međutim, nakon pritisaka različitih udruženja, podaci nisu objavljeni.

Potrebno je spomenuti i da revidirana Strategija za procesuiranje predmeta ratnih zločina, na čije se usvajanje čeka još od 2017. godine, do danas, također, nije usvojena.¹⁷ Nova Strategija trebala bi omogućiti veći stepen prenosa predmete na sudova entiteta i Brčko Distrikta, pa bi se Tužilaštvo i Sud BiH rasteretili manje složenim predmetima i pružila bi im se mogućnost da u vremenski zadatim rokovima, a to je do kraja 2023. godine, završe najsloženije predmete.

¹⁵ Analitički izvještaj Evropske komisije, Brisel, maj 2019.

<https://europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Analiti%C4%8Dki-izvje%C5%A1taj-Mi%C5%A1ljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovine-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

¹⁶ Izvještaj stručnjaka o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, decembar 2019.

<https://europa.ba/wp-content/uploads/2019/12/Izvje%C5%A1taj-stru%C4%8Dnjaka-o-pitanjima-vladavine-prava-u-BiH.pdf>

¹⁷ Revidirana strategija za procesuiranje ratnih zločina skinuta sa dnevnog reda, 20.02.2020. Nezavisne.com

<https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Revidirana-strategija-za-procesuiranje-ratnih-zlocina-skinuta-sa-dnevnog-reda/582519>

Prema podacima iz 2019. godine, u Tužilaštvu BiH postoji više od 550 neriješenih predmeta ratnih zločina u kojima je imenovano više od 4.500 poznatih počinitelja i isto toliko predmeta u kojima počinioci nisu poznati.¹⁸

Svi gore navedeni izazovi sa kojima se pravosuđe susreće godinama, i dalje su na snazi, što dokazuje Polugodišnji Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i Akcionog plana za 2019. godinu, te njegovi zaključci.¹⁹ Još uvijek se čeka na krovnu instituciju bh pravosuđa, VSTV BiH, da započne, nastavi ili dovrši mnoge izazove i probleme koji su stavljeni pred njih.

Ključnih reformskih ciljeva i mjera još uvijek nema. Nema Apelacionog suda, kao ni novog Zakona o Ustavnom sudu BiH. Još se čeka na izmjene Zakona o VSTV-u.

Osnivanje privrednih sudova u FBiH, koji se već godinama najavljuju kao reformsko rasterećenje općinskih sudova, još se nije desilo. Na svoje vrijeme, također, čeka i unaprjeđenje finansiranja pravosudnih institucija BiH, povećanje efikasnosti istraga u krivičnim postupcima, unaprjeđenje sistema za praćenje efikasnosti i kvalitete rada sudija, tužilaca i stručnih saradnika, i na desetine drugih mjera na koje alarmantno upozoravaju kako međunarodne, tako i domaće institucije.

Nemojmo zaboraviti, Strategija za reformu pravde u BiH donesena je za period 2014-2018. Nacrt Akcionog plana za njeno sprovođenje, treći po redu, za period 2019-2020.²⁰ A 90% mjera planirano je tek za 2020. godinu.

¹⁸ E.D. "Revidirana strategija za ratne zločine BiH još uvek na čekanju" 26.02.2019. Balkaninsight.com

<https://balkaninsight.com/2019/02/26/bosnias-updated-war-crimes-strategy-languishes-in-limbo/?lang=sr>

¹⁹ Polugodišnji Izvještaj o provođenju Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini i Akcionog plana za 2019. godinu, Ministarstvo pravde BiH, juli 2019.

http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/institucionalna/default.aspx?id=9697&langTag=bs-BA

²⁰ Nacrt Akcionog plana Strategije za reform sektora pravde u BiH 2014.-2018. revidiran 2019.-2020., Ministarstvo pravde BiH

http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/?id=8416

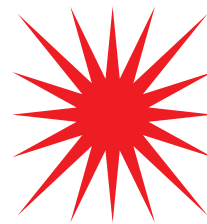
Zaključak

Nagomilanih problema je mnogo, i njihovo rješenje tek treba da uslijedi, ukoliko se za to ukaže politička volja i obezbijede finansijska sredstva. Dokle god nosioci pravosudnih funkcija, prije svega onih vodećih, većinu vremena budu provodili kao glavni akteri sumnjivih afera, mogućnosti za napredak i nastavak reformskih procesa sve su manje.

Revidirana Strategije za reformu pravde BiH, novi akcioni planovi mjera sa realnim rokovima ispunjenja, te njihova dosljedna primjena, jedan su od puteva ka novom i boljem pravosudnom sistemu u BiH. Dug put čeka BiH kako bi povratila povjerenje javnosti u pravosudne organe, ojačala njihov integritet, te oslobodila ih direktnog političkog uplitanja i utjecaja.

Za tako nešto ipak je potrebna jaka politička volja, uslovljena međunarodnom zajednicom i njihovim zahtjevima, te dovoljno finansijskih sredstava da se reformski procesi iznova pokrenu i dovedu do kraja.

0 projektu



Istraživanje o napretku zemalja regiona u ispunjavanju političkih kriterijuma na putu ka Evropskoj uniji (EU) radimo uz finansijsku podršku Balkanskog fonda za demokratiju i u saradnji sa kolegama iz nevladinih organizacija CRTA (Srbija), Metamorfozis (Sjeverna Makedonija) i CDT (Crna Gora).

Na osnovu seta indikatora ispitujemo kvalitet strateškog i pravnog okvira, institucionalnog i materijalnog kapaciteta kao i ostvarenih rezultata u šest oblasti: izbori, pravosuđe, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, mediji i reforma javne uprave, i svaka od njih će biti tretirana u posebnom dokumentu.

Naše analize sadrže ocjene ispunjenosti kriterijuma do kojih smo došli sabiranjem i artikulisanjem stavova i procjena eksperata koji prate kvalitet implementacije EU standarda, kao i analizom sprovedenih normativnih i institucionalnih reformi i njihovih praktičnih rezultata.

Prvi dio istraživanja odnosi se na kvalitet reforme javne uprave. Ovu oblast smo ocjenjivali na osnovu 39 indikatora, a u toku rada konsultovali smo mišljenja tri eksperata za ovu oblast. Ostajemo otvoreni za sve sugestije, dobronamjerne kritike i rasprave o našem istraživanju. Takođe, spremni smo da za sva pitanja koja smo ocijenili kao problematična ponudimo i konkretna rješenja i time doprinesemo ovoj važnoj reformi.



