

# **DISCIPLINSKA ODGOVORNOST NOSILACA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA U BIH**

---

**Analiza mehanizama za osiguravanje disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija sa osvrtom na svrsishodnost i efikasnost vođenja disciplinskih postupaka od strane disciplinskih komisija, učestalost zakazivanja i održavanja disciplinskih ročišta, kao i kaznene politike VSTS-a sa preporukama za unapređenje**

**Sarajevo, 2023.**

*Ova analiza je urađena u okviru projekta "Unapređenje odgovornosti kroz jačanje mreža organizacija civilnog društva – SANCUS", koji implementiraju Transparency International u BiH (TI BiH) i Balkanska istraživačka mreža Bosne i Hercegovine (BIRN BiH) uz finansijsku podršku Evropske unije.*

*Stavovi izneseni u analizi predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno stavove i mišljenja Evropske unije.*

## UVOD

Osnovna načela pravosuđa su načelo nezavisnosti, nepristrasnosti, efikasnosti i integriteta nosilaca pravosudnih funkcija. Kroz ova načela daje se široka lepeza prava, ali se također nameću obaveze i odgovornosti nosiocima pravosudnih funkcija. Disciplinska odgovornost je ključna komponenta nezavisnosti pravosuđa, te se kroz monitoring disciplinskih postupaka nastoji procijeniti efikasnost i integritet postojećih mehanizama za osiguranje odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija u BiH.

Povjerenje u pravično, nezavisno i nepristrasno provođenje pravde takođe zahtijeva da sudije i tužiocu snose posljedice, ukoliko ne ispunjavaju svoje funkcije u skladu sa etičkim standardima.

Stručnjak za vladavinu prava, Reinhard Pribe je kroz glavne nalaze Izvještaja nezavisnih viših eksperata o pitanjima vladavine prave u BiH, naglasio da vladavina prava znači da niko nije iznad zakona.

---

*“Svako javno djelovanje mora podlijegati odgovornosti; na protivpravno postupanje i neregularnosti treba odgovoriti odgovarajućim korektivnim mjerama i sankcijama. Odgovornost se mora uspostaviti prije svega reakcijom na loše rezultate i neprimjerena ponašanja, te borbom protiv nekažnjivosti”<sup>1</sup>.*

---

Kako je povjerenje javnosti u pravosuđe narušeno neodgovornim ili nedoličnim ponašanjem sudija i tužilaca, od njih se očekuje da postupaju u skladu sa najvišim stepenom integriteta u svom profesionalnom i privatnom životu. U izvještaju Evropske komisije o Bosni i Hercegovini za 2022. godinu, naglašava se da su potrebne hitne mjere kako bi se vratilo povjerenje građana u pravosuđe i ojačao njegov integritet.<sup>2</sup>

Ističe se da nedostatak političke posvećenosti reformi pravosuđa, te loše funkcionisanje pravosudnog sistema građane i dalje onemogućavaju u ostvarivanju njihovih prava i podrivaju

---

<sup>1</sup> Izvještaj stručnjaka o pitanjima vladavine prava u Bosni i Hercegovini, Brisel, 2019., [https://fcjp.ba/analize/PRIEBE\\_Izvjestaj.pdf](https://fcjp.ba/analize/PRIEBE_Izvjestaj.pdf)

<sup>2</sup> Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2022. uz dokument Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Brisel, 2022. [https://europa.ba/wp-content/uploads/2022/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu\\_1666693844.pdf](https://europa.ba/wp-content/uploads/2022/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu_1666693844.pdf)

borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.<sup>3</sup> Shodno tome, pripadnici pravosuđa treba da se rukovode jasno definisanim etičkim principima profesionalnog ponašanja, koji uključuju dužnosti i odgovornosti koje, ukoliko se prekrše, mogu biti sankcionisane disciplinskim mjerama u disciplinskom postupku.

Samim tim, cilj ove analize je procijeniti svrsishodnost i efikasnost vođenja disciplinskih postupaka od strane disciplinskih komisija, u dijelu učestalosti zakazivanja i održavanja disciplinskih ročišta, kao i kaznene politike VSTS-a, te ponuditi preporuke za unapređenje istih.

## **METODOLOGIJA**

Kroz aktivnost monitoringa disciplinskih postupaka pred prvostepenim komisijama Visokog sudskog i tužilačkog savjeta od marta 2022. godine vršeno je praćenje 33 disciplinska postupaka protiv sudija i tužilaca u BiH, u svrhu procjene efikasnosti i integriteta postojećih mehanizama za osiguranje odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija u BiH.

Monitoring disciplinskih postupaka vrši **Transparency International u BiH** (TI u BiH) u saradnji sa **Balkanskom istraživačkom mrežom BiH** (BIRN) u okviru projekta **SANCUS**.

Pored posmatranja javnih disciplinskih ročišta, praćenje se oslanja na pregled konačnih odluka komisija VSTS-a i na razgovore sa pravnim praktičarima kako bi se steklo dublje razumijevanje o samim predmetima i funkcionisanju disciplinskih postupaka.

U ciljnem fokusu monitoringa su efikasnost i integritet koji se mogu odnositi na različite aspekte disciplinskog procesa. Efikasnost disciplinskog postupka predstavlja odgovornost pravosuđa da zahtjeva da se disciplinski prekršaji istraže, procesuiraju i kazne u dovoljnom broju i u razumnom roku. Kao jedna od osnovnih vrijednosti i principa pravosudnog sistema, efikasnost se između ostalog ogleda i u:

- broju disciplinskih tužbi koje je podnio Ured disciplinskog tužioca
- broju odluka prvostepenih i drugostepenih komisija
- broju završenih predmeta
- ozbiljnost disciplinskih sankcija u završenim predmetima
- prosječnoj dužini trajanja postupka od podnošenja disciplinske tužbe do konačne odluke

---

<sup>3</sup> Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2022. uz dokument Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Brisel, 2022 [https://europa.ba/wp-content/uploads/2022/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu\\_1666693844.pdf](https://europa.ba/wp-content/uploads/2022/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2022-godinu_1666693844.pdf)

- efikasnog vođenja postupka, odnosno da li su ročišta produktivna ili su odgođena iz opravdanog razloga.

Također, fokus analize je i na procjeni efikasnosti disciplinskih postupaka u dijelu prosječne dužine trajanja postupka na osnovu kvantitativnih i kvalitativnih podataka prikupljenih kroz monitoring disciplinskih postupaka. Analizom je obuhvaćena i procjena transparentnosti i otvorenosti u radu Visokog sudskog i tužilačkog savjeta, u dijelu koji se odnosi na provedene disciplinske postupke.

S tim u vezi, Transparency International je u svom zahtjevu za pristup informacijama od 07.02.2023. godine tražio od VSTS-a dostavljanje podatka koji se odnose na broj obustavljenih predmeta, broj disciplinskih predmeta koji su okončani sporazumom o zajedničkoj saglasnosti, kao i broj i vrsta izrečenih disciplinskih sankcija u 2021. i 2022. godini. Period analize, u odnosu na vršenje monitoringa, ograničen je na godinu dana praćenja disciplinskih predmeta pred komisijama Visokog sudskog i tužilačkog savjeta.

## ZAKONODAVNI OKVIR

Zakonom o visokom sudskom i tužilačkom savjetu Bosne i Hercegovine<sup>4</sup> (u daljem tekstu: Zakon o VSTS-u), propisan je institut disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini. Član 55. Zakona o VSTS-u tačno propisuje da je Visoki sudski i tužilački savjet nadležan da preko svojih disciplinskih organa (disciplinskih komisija) vrši svoja ovlaštenja u disciplinskom postupku.<sup>5</sup> Poslovníkom Visokog sudskog i tužilačkog savjeta BiH (u daljem tekstu: Poslovník VSTS)<sup>6</sup> je razrađen postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija.

Zakon o VSTS-u u članu 56. i 57. precizno nabroja disciplinske prekršaje sudija i tužilaca za koje je u disciplinskom postupku moguće utvrditi disciplinsku odgovornost.<sup>7</sup> Nadalje, Zakon o VSTS-u u članu 58. nabroja disciplinske mjere koje VSTS može alternativno ili kumulativno izreći sudijama ili tužiocima za utvrđene disciplinske prekršaje:

- pismenu opomenu koja se javno ne objavljuje;
- javnu opomenu;
- smanjenje plate za iznos do 50%, na period do jedne godine;

---

<sup>4</sup> Zakon o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH („Službeni glasnik BiH”, br. 25/04, 93/05 i 15/08).

<sup>5</sup> Ibid

<sup>6</sup> Poslovník Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (“Službeni glasnik BiH”, br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17 i 41/18)

<sup>7</sup> Ibid

- privremeno ili trajno upućivanje u drugi sud ili tužilaštvo;
- premještanje s mjesta predsjednika suda na mjesto sudije, ili s mjesta glavnog tužioca ili zamjenika glavnog tužioca na mjesto tužioca;
- razrješenje od dužnosti.

Kao posebnu mjeru, umjesto ili uz disciplinsku mjeru, Vijeće može, ako nađe za shodno, odrediti da sudija ili tužilac učestvuje u programima rehabilitacije, savjetovanju ili stručnom usavršavanju.

## **KVANTITATIVNI PODACI O EFIKASNOSTI PROVOĐENJA DISCIPLINSKIH POSTUPAKA**

Predmet analize bila su 33 postupka protiv sudija i tužilaca u BiH, kao rezultat jednogodišnjeg monitoringa disciplinskih postupaka pred komisijama Visokog sudskog i tužilačkog savjeta. U odnosu na predmete koji su bili fokus monitoringa, analizirana je efikasnost disciplinskih postupaka u dijelu prosječne dužine trajanja postupka.

Prikupljeni statistički podaci su analizirani i komparirani u skladu sa Poslovníkom Visokog sudskog i tužilačkog savjeta<sup>8</sup>, kojim su definisani rokovi u kojima trebaju biti održani pripremno ročište i glavna rasprava disciplinskog postupka.

Poslovníkom Visokog sudskog i tužilačkog savjeta koji je usvojen na sjednici 2013. godine, definisano je, između ostalog, članom 88. da predsjedavajući disciplinske komisije zakazuje pripremno ročište u roku od 15 dana, nakon isteka roka za davanje odgovara na disciplinsku tužbu.<sup>9</sup> Tokom pripremnog ročišta se određuje datum glavne rasprave, te je članom 92. Poslovníka definisano da će se glavna rasprava, održati najkasnije u roku od 15 dana od dana održavanja pripremnog ročišta.<sup>10</sup>

U toku jednogodišnjeg monitoringa, utvrđeno je da **u 22 disciplinska predmeta pripremno ročište i glavna rasprava nije održano u roku, odnosno da čak 67% disciplinskih predmeta se nije održalo u rokovima koji su predviđeni Poslovníkom Visokog sudskog i tužilačkog savjeta.**

---

<sup>8</sup> Poslovník Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17 i 41/18) <https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/kategorije-vijesti/1172/1180/4570>

<sup>9</sup> Poslovník Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 55/13, 96/13, 46/14, 61/14, 78/14, 27/15, 46/15, 93/16, 48/17, 88/17 i 41/18)

<sup>10</sup> Ibid.



**GRAFIK 1: EFIKASNOST DISCIPLINSKIH POSTUPAKA U DIJELU PROSJEČNE DUŽINE TRAJANJA POSTUPKA**

Imajući u vidu rokove definisane Pravilnikom VSTS-a, može se zaključiti da ovim tempom zakazivanja pripremnih ročišta i glavnih rasprava, isti neće biti ispoštovani, što je dodatno zabrinjavajuće, imajući u vidu činjenicu, da se disciplinski postupci trebaju provoditi po hitnoj proceduri.

Navedni argument je potvrdio Ustavni sud BiH u nekoliko predmeta, između ostalog i u predmetu **broj AP-4086/17**, stav 42, u kojem je istaknuto slijedeće:

---

*„ ... u konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da pridržavanje propisanih rokova u disciplinskim postupcima protiv sudija i tužilaca predstavlja vrlo važnu okolnost za ocjenu da li se poštuju standardi prava na suđenje u razumnom roku, naročito kada se razmatra kriterij ponašanja javne vlasti... Takvi postupci i način njihovog vođenja mogu opravdano utjecati na efikasan rad pravosuđa, kao i na opće povjerenje u pravosuđe, pa efikasno i ažurno okončavanje tih postupaka ima poseban značaj kako za pravosuđe tako i za njegovu javnu percepciju. Upravo zbog toga Zakon o VSTV-u propisuje kratke rokove za pojedinačne radnje tokom disciplinskog postupka, kao i kratak rok u kojem nastupa apsolutna zastara vođenja tog postupka. Dakle, brzo i efikasno okončanje disciplinskog postupka protiv nosilaca pravosudnih funkcija bilo bi*

*nemoguće ako se propisani rokovi ne bi, bez važnih i opravdanih razloga, poštovali.”<sup>11</sup>*

---

Nadalje, utvrđeno je da u 11 disciplinskih predmeta, odnosno u 33% predmeta je pripremno ročište i glavna rasprava održana u skladu sa predviđenim rokovima. Ovi disciplinski predmeti mogu se predstaviti kao pozitivan primjer u dinamici zakazivanja i održavanja pripremnog ročišta i glavne rasprave.

Međutim, treba imati u vidu, da u ovim predmetima, tužena stranka uglavnom ne osporava odgovornost, te je postignut sporazum o zajedničkoj saglasnosti ili je donesena odluka na osnovu priznanja ili se radi o postupcima u kojima su disciplinske komisije radi efikasnosti postupka isti dan održale pripremno ročište i glavnu raspravu.

Kada je riječ o ukupnom trajanju disciplinskog postupka, Zakon o VSTS-u propisuje da se postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti mora se okončati u roku od godinu dana od dana podnošenja zvanične tužbe disciplinskoj komisiji, osim ukoliko se utvrdi razlog koji produženje ovog roka čini opravdanim. Prema podacima monitoringa, prosječno trajanje disciplinskog postupka od podizanja tužbe do izricanja konačne odluke, bilo je 228 dana. Dato ukazuje da su, u prosjeku, ispoštovani zakonski rokovi u smislu trajanja cjelokupnog postupka.

Međutim, kako je ranije pomenuto, rokovi zakazivanja pripremnog ročišta i glavne rasprave nisu u skladu sa rokovima definisanim Pravilnikom VSTS-a, ali također iako je prosječno trajanje disciplinskog postupka u skladu sa zakonom, postoje odstupanja od istog. Tako je postupak u predmetu protiv tuženog Dragana Golijanina (sudija Osnovnog suda u Vlasenici) trajao 13 mjeseci, a postupak protiv tuženog Vladimira Simović (tužilac Tužilaštvo BiH) trajao je 16 mjeseci.

Raspored disciplinskih ročišta objavljuje se putem web stranice Visokog sudskog i tužilačkog savjeta. Isti sadrži informacije koje se odnose na broj predmeta, datum i vrijeme, te vrstu ročišta. Date informacija su od neznatnog značaja za zainteresovanu javnost, pošto na osnovu istih nije moguće identifikovati protiv koga se postupak vodi, te po kom osnovu.

## **KAZNENA POLITIKA VSTS-A**

Na osnovu podataka dostavljenih od strane VSTS-a, a koje se odnose na

---

<sup>11</sup> Ustavni sud BiH, predmet br. AP-4086/17, stav 42



- ukupan broj disciplinskih predmeta u kojima je disciplinski postupak obustavljen,
- ukupan broj disciplinskih predmeta koji su okončani sporazumom o zajedničkoj saglasnosti o utvrđivanju disciplinske odgovornosti i
- ukupnom broju i vrsti izrečenih disciplinskih sankcija

za 2021. i 2022. godinu, proizilazi da postoji simptomatična praksa u postupanju disciplinskih komisija VSTS-a prilikom donošenja odluka u disciplinskim postupcima. Naime, prema podacima iz *Tabele 1*, došlo je do povećanja ukupnog broja disciplinskih predmeta u kojima je disciplinski postupak obustavljen sa 1 predmeta u 2021., na 9 predmeta u 2022. godini.

	2021	2022
<i>UKUPAN BROJ DISCIPLINSKIH PREDMETA U KOJIMA JE DISCIPLINSKI POSTUPAK OBUSTAVLJEN</i>	1	9

**TABELA 1: UKUPAN BROJ DISCIPLINSKIH PREDMETA U KOJIMA JE DISCIPLINSKI POSTUPAK OBUSTAVLJEN**

Osnov za obustavu disciplinskih postupaka je najčešće odlazak u penziju za vrijeme trajanja postupka i ostavka u toku trajanja postupka (*Tabela 2*). S tim u vezi, tokom monitoringa disciplinskih postupaka utvrđeno je da, najčešće, postupanje disciplinskih komisija VSTS-a, u odnosu na zakazivanje ročišta, dovodi do odugovlačenja postupka, te samim tim nekažnjavanja nosilaca pravosudnih funkcija.

Primjer koji ide u prilog navedenom je predmet protiv tuženog Jadranka Grčevića, bivšeg predsjednika Osnovnog suda u Brčko distriktu, kojem je stavljano na teret propuštanje traženja izuzeće u predmetima kada postoji sukob interesa, nemar u vršenju službenih dužnosti i neopravdano kršenje pravila postupka.

Naime, pripremno ročište je zakazivano 2 puta, pri čemu je prvi put odgođeno iz nepoznatih razloga. Zatim, glavna rasprava je zakazana tek nakon 2 mjeseca od održavanja pripremnog ročišta, iako je rok za zakazivanje glavne rasprave 15 dana od dana održavanja pripremnog ročišta. Nakon toga, zakazane su tri glavne rasprave pri čemu je posljednja glavna rasprava, sa kojom je okončan dokazni prvostepeni postupak, održana skoro tri mjeseca (88 dana) nakon održavanja prethodnog ročišta.

Odluka prvostepene disciplinske komisije donesena je u formi obustave disciplinskog postupka, 44 dana nakon okončanja postupka, pri čemu nije odlučivano o disciplinskom prekršaju tuženog. Razlog za donošenje takve odluke je odlazak tuženog Grčevića u penziju.

Ovakav način odugovlačenja postupka i neefikasnog vođenja istog, od strane disciplinskih komisija, dovodi do manipulacije sistema i zloupotrebe osnova za obustavu postupka.

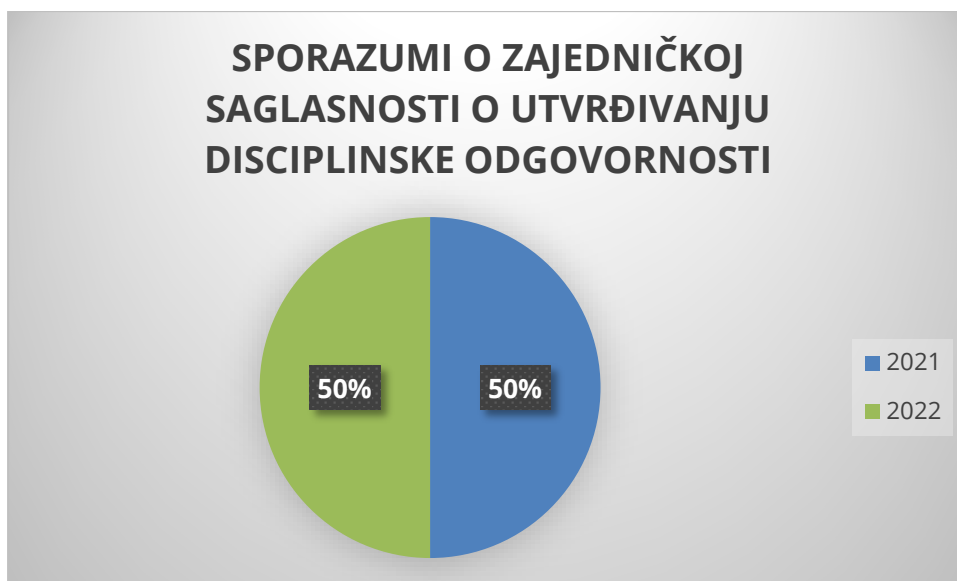
	2021	2022
<i>OSNOV OBUSTAVE DISCIPLINSKIH POSTUPAKA</i>	<b>Ostavka nosioca pravosudne funkcije</b>	<b>Smrt nosioca pravosudne funkcije (1)</b>
		<b>Istek mandata (1)</b>
		<b>Ostavka u toku trajanja postupka (3)</b>
		<b>Odlazak u penziju za vrijeme trajanja postupka (4)</b>

**TABELA 2: OSNOV OBUSTAVE DISCIPLINSKIH POSTUPAKA**

Prema podacima VSTS-a, tokom 2021. godine ukupno 10 predmeta je okončano sporazumom o zajedničkoj saglasnosti o utvrđivanju disciplinske odgovornosti, dok je u toku 2022. godine također 10 predmeta okončano na isti način. Većinom, predmeti koji se okončaju sporazumom o zajedničkoj saglasnosti o utvrđivanju disciplinske odgovornosti, su jedni od rijetkih koji se okončaju u preporučenom roku.

Bitno je naglasiti da diskreciono pravo disciplinske komisije prilikom izricanja disciplinske mjere kod datih sporazuma, rezultira neujednačenom kaznenom politikom za slične ili iste disciplinske prekršaje<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Baza disciplinskih kazni sudija i tužilaca, CIN, [Disciplinske kazne protiv sudija i tužilaca - CIN](#)

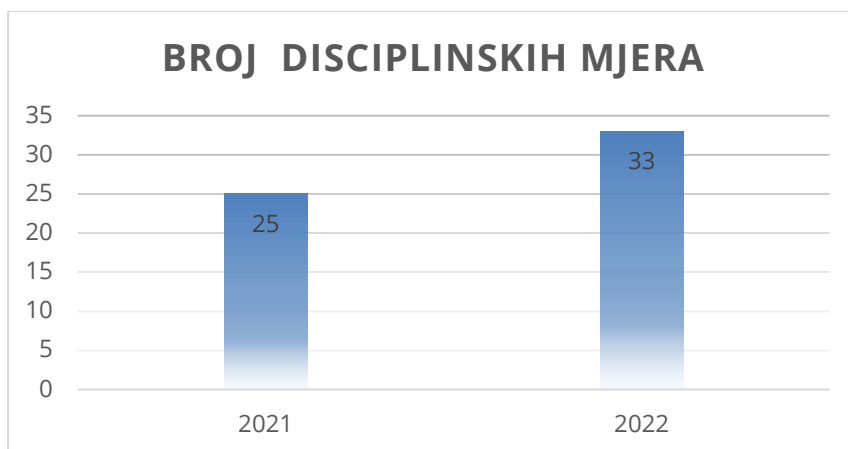


**GRAFIK 2: SPORAZUMI O ZAJEDNIČKOJ SAGLASNOSTI O UTVRĐIVANJU DISCIPLINSKE ODGOVORNOSTI**

Iz podataka o broju i vrsti izrečenih disciplinskih sankcija za 2021. i 2022. godinu, proizilazi da još uvijek postoji blaga kaznena politika u smislu težine izrečenih disciplinskih mjera za utvrđene disciplinske prekršaje.

Naime, tokom 2021. godine okončano je 25 postupaka u kojima je utvrđena disciplinska odgovornost nosilaca pravosudnih funkcija, te je samim tim izrečeno 25 disciplinskih mjera, i to: **4 pismene opomene koje se javno ne objavljuju, 3 javne opomene, 1 smanjenje plate uz posebnu mjeru, 14 smanjenja plate, 1 premještaj sa mjesta glavnog tužioca na mjesto tužioca, 1 premještaj sa mjesta zamjenika glavnog tužioca na mjesto tužioca i 1 razrješenje.** Tokom 2022. godine došlo je do povećanja broja izrečenih disciplinskih mjera.

Tako je izrečeno 33 disciplinske mjere i to: **4 pismene opomene koje se javno ne objavljuju, 4 javne opomene, 1 smanjenje plate uz posebnu mjeru, 22 smanjenja plate i 2 premještaja sa mjesta glavnog tužioca na mjesto tužioca.**



**GRAFIK 3: BROJ DISCIPLINSKIH SANKCIJA**

Ukoliko pažljivo sagledamo vrstu i strukturu izrečenih disciplinskih mjera za 2021. godinu, zaključićemo da se 60% istih odnosi na smanjenje plata, 28% se odnosi na pismene opomene, 8% odnosi se na premještaj, dok se 4% odnosi na razrješenje.

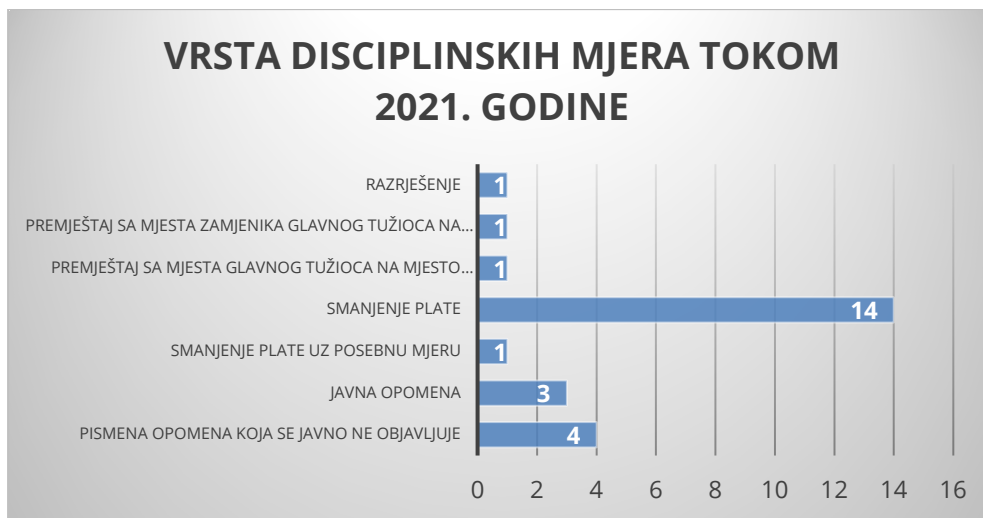
Kada je riječ o smanjenju plata, na osnovu dostavljenih podataka, nije poznato koliko je isto iznosilo u odnosu na pojedinačne predmete. Bitno je napomenuti da odluka o smanjenju i iznosu smanjenja plate, u potpunosti zavisi od diskrecione ocjene VSTS-a ili postupajuće disciplinske komisije.

Najmanji broj disciplinskih mjera odnosi se na premještaj na nižu poziciju i razrješenje, a iste se mogu smatrati najstrožijom kaznenom politikom. Samim tim, da se zaključiti da je kaznena politika VSTS-a još uvijek blaga u smislu represivnog elementa sankcije.

Komparirajući ove podatke sa podacima iz 2018. godine kada je većina kaznenih mjera bila sačinjena od pismenih javnih opomena<sup>13</sup>, može se zaključiti da je došlo do blagog poboljšanja, međutim iste su i dalje nedovoljne, kada se sagleda kompletno stanje pravosuđa.

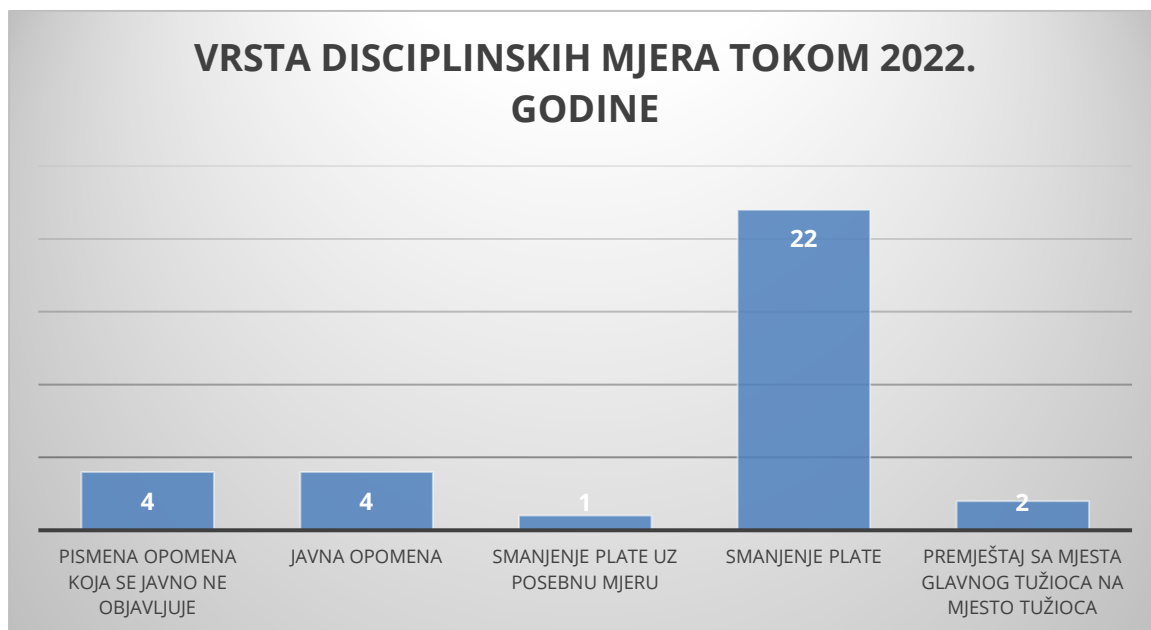
---

<sup>13</sup> Analiza disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini, TI BiH, 2020., [https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2022/04/Analiza-disciplinske-odgovornosti-nosilaca-pravosudnih-funkcija-u-BiH\\_2020.pdf](https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2022/04/Analiza-disciplinske-odgovornosti-nosilaca-pravosudnih-funkcija-u-BiH_2020.pdf)



**GRAFIK 4: VRSTA DISCIPLINSKIH MJERA TOKOM 2021. GODINE**

Tokom 2022. godine, nastavljena je praksa smanjenja plate, kao najčešće izrečene disciplinske



**GRAFIK 5: VRSTA DISCIPLINSKIH MJERA TOKOM 2022. GODINE**

mjere. Također, kaznena politika premještaja na nižu poziciju i razrješenje je ostala jednako niska. Samim tim, nameće se pitanje koliko je efektivno koristi smanjenje plate kao disciplinske mjere kada je ista zasnovana na diskrecionom ovlaštenju VSTS-a i disciplinskih komisija.

Tokom monitoringa, utvrđeno je da su disciplinski postupci najčešće vođeni po osnovu nemara ili nepažnje u vršenju službene dužnosti, neopravdanog kašnjenja u provođenju radnji u vezi sa vršenjem dužnosti tužioca/sudije ili bilo kakvo drugo ponovljeno nepoštovanje dužnosti tužioca/sudije.

Najstrožije mjere premještaja na nižu poziciju kao osnov su imale nekorištenje TCMS-a prilikom obavljanja dužnosti glavnog tužioca. Tako su glavni tužioci Mirsad Bilajac i Mahmut Švraka premješteni s mjesta glavnog tužioca na mjesto tužioca jer nisu dodjeljivali predmete svim tužiocima putem TCMS-a. Na taj način su iskazali nemar i počinili disciplinski prekršaj iz člana 57. tačka 8. i tačka 17. Zakona o VSTS-u BiH. Ova odluka odrazila se i na daljnju praksu u postupanju Ureda disciplinskog tužioca, te je nastavljena praksa podizanja disciplinskih tužbi koje se odnose na nemar u radu, odnosno propuštanje korištenja TCMS-a i CMS-a tokom postupanja u predmetima.

Također, bitno je napomenuti da odluke za ove tužioce, ali i sve ostale nosioce pravosudnih funkcija, kojima su izrečene disciplinske mjere, su anonimizirane u dijelu koji se odnosi na ime i prezime nosioca, kao i pravosudne institucije ispred koje je postupao. Samim tim, zainteresovana javnost nema mogućnost utvrđivanja identiteta nosioca pravosudne funkcije na koga se odluka odnosi, bez da lično prisustvuje ročištu, što dovodi do znatno smanjenog nivoa transparentnosti rada VSTS-a.

Bitno je napomenuti da kod 5 od 33 praćena disciplinska postupka, konačnu odluku donio je VSTS, kao trećestepeni organ. Na osnovu Zakona os VSTS-u, protiv odluke Drugostepene disciplinske komisije o izricanju disciplinske mjere može se uložiti žalba Vijeću kao cjelini. Ako Vijeće ne potvrdi mjeru razrješenja, Vijeće može izreći drugu mjeru predviđenu ovim zakonom.

Članovi Prvostepene i Drugostepene disciplinske komisije imaju pravo da učestvuju, osim ako se njihovo izuzeće traži iz razloga drugačijeg od razloga njihovog ranijeg učešća u donošenju odluke o istoj stvari. Tako je u 5 disciplinskih postupaka koji su bili predmet monitoringa pred trećestepenim organom, došlo do sljedećih odluka:

- u postupku protiv tuženog Mahmuta Švrake, glavnog republičkog tužioca, preinačena je odluka drugostepene komisije o smanjenju plate za 30% na period od 6 mjeseci na način da je Vijeće uvažilo žalbu UDT-a i izreklo disciplinsku mjeru premještanja sa mjesta glavnog republičkog tužioca na mjesto tužioca. Na ovaj način izrečena je teža disciplinska sankcija.
- U postupku protiv tužene Dragice Miletić, sutkinje Suda BiH, potvrđena je odluka drugostepene komisije, a koja se odnosi na smanjenje plate u iznosu od 10% na period od 1 mjesec.

- U postupku protiv Žarka Milića, glavnog tužioca Okružnog tužilaštva u Trebinju, potvrđena je odluka drugostepene komisije, a koja se se odnosi na smanjenje plate u iznosu od 50% na period od 8 mjeseci.
- U postupku protiv Tomislava Ljubića, glavnog tužioca Kantonalnog tužilaštva u Tuzli, potvrđena je odluka drugostepene komisije, a koja se odnosi na smanjenje plate u iznosu od 10% na 6 mjeseci.
- U postupku protiv Jasminke Knežević, tužiteljice Kantonalnog tužilaštva u Sarajevu, preinačena je odluka drugostepene komisije, te joj je izrečena strožija mjera, a koja se odnosi na smanjenje plate u iznosu na 50% na period od 12 mjeseci, kao i pohađanje edukacije iz krivično pravne oblasti.

Iz navedenog, da se zaključiti da kod trećestepenog postupka uglavnom dolazi do izricanja ili strožije mjere ili ostaje izrečena mjera drugostepene komisije. Također, primjetno je da se trećestepeni postupak vodi uglavnom kod viših zvaničnika pravosudnih institucija, te je pozitivno da ne dolazi do preinačenja odluke u blaže mjere.

Međutim, činjenica pretpostavljene trostepenosti, odnosno četverostepenosti disciplinskog postupka protiv nosilaca pravosudnih funkcija (član 60. stav 7. Zakona o VSTS-u predviđa mogućnost da sudija ili tužilac koji je razrješen odlukom Vijeća može uložiti žalbu Sudu BiH), usložnjava i produžava proces odlučivanja i donošenja konačnih odluka, posebno imajući u vidu da bi dvostepenost postupka u potpunosti zadovoljila zaštitu prava podnosilaca žalbe jer je član 6. stav 1. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima u potpunosti primjenjiv na postupke protiv sudija<sup>14</sup>, a analogno tome i protiv tužilaca.

Ključni problemi koji su identifikovani analizom disciplinske odgovornosti pravosudnih funkcija u BiH:

1. Nepoštovanje rokova definisanih Pravilnikom VSTS-a, a koji se odnose na intenzitet održavanja pripremnih ročišta i glavnih rasprava disciplinskog postupka;
2. Raspored disciplinskih ročišta ne sadrži informacije o tuženom nosiocu pravosudne funkcije;
3. Tužbe Ureda disciplinskog tužioca i u žalbe na odluke disciplinskih komisija nisu javno dostupne;
4. Odluke u disciplinskim postupcima su anonimizirane, te nisu dostupni podaci o tuženom u istima;

---

<sup>14</sup> Vodič kroz član 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, paragraf 36. 31.08.2018. godine. Evropski sud za ljudska prava. Dostupno na: [https://echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_BOS.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_BOS.pdf).

5. Visok stepen diskrecionog ovlaštenja VSTS-a prilikom odmjeravanja odgovarajuće disciplinske mjere;
6. Nekonzistentna kaznena politika prilikom donošenja odluka o disciplinskim mjerama;

## ZAKLJUČAK

Statistički podaci koji se odnose na intenzitet održavanja pripremnih ročišta i glavnih rasprava ukazuju na jako nizak procenat ročišta koja su održana u skladu sa rokovima predviđenim Poslovnikom VSTS-a. Data praksa može dovesti do zastare predmeta, odbacivanja tužbe zbog odlaska tuženih u penziju, odugovlačenja postupka i povredu prava na suđenje u razumnom roku, zloupotrebu postupka od strane tuženih, te na kraju i do same manipulacije sistema i nepravičnog postupka.

Postupci protiv nosilaca pravosudne funkcije, prema podacima monitoringa, najčešće su vođeni zbog nemara ili nepažnje u vršenju službene dužnosti, neopravdanog kašnjenja u izradi odluka ili drugih radnji, ponašanja u sudu ili tužilaštvu i izvan suda ili tužilaštva koje šteti ugledu sudijske ili tužilačke funkcije.

Podaci VSTS-a BiH pokazuju da je tokom 2022. godine došlo do povećanja izrečenih disciplinskih mjera. Tako je sa 25 mjera, tokom 2021., broj izrečenih mjera, tokom 2022., godine povećan na 33 mjere. Većina nosilaca pravosudnih funkcija je kažnjena smanjenjem plate, dok su druge mjere bile javne i pismene opomene, razrješenje, te premještanje na nižu funkciju.

Bitno je naglasiti i nedostatak transparentnosti prilikom donošenja odluka o disciplinskim postupcima. Javnost ima uvid samo u anonimizirane konačne disciplinske odluke. Tužbe i žalbe Ureda disciplinskog tužioca, kao ni prvostepene odluke nisu uopće javno dostupne, dok zbog anonimizacije konačne odluke nije moguće utvrditi identitet nosilaca pravosudne funkcije kojem je izrečena disciplinska mjera.

## PREPORUKE

Preporuke za unapređenje disciplinske odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija:

1. Poštovanje rokova definisanih Pravilnikom VSTS-a, a koji se odnose na intenzitet održavanja pripremnog ročišta i glavne rasprave disciplinskog postupka;
2. Omogućiti redovno ažuriranje rasporeda disciplinskih ročišta na način da isti sadrži informacije o tuženom nosiocu pravosudne funkcije;



3. Potrebno je što prije disciplinske postupke protiv sudija i tužilaca učiniti javnim u smislu da javnost ima uvid u tužbe Ureda disciplinskog tužioca i u žalbe na odluke disciplinskih komisija;
4. Disciplinske postupke protiv sudija i tužilaca učiniti javnim u smislu da javnost ima uvid i u prvostepene i drugostepene disciplinske odluke, i to bez njihove anonimizacije.
5. Povećati broj disciplinskih mjera tako da svaka mjera proporcionalno odgovara učinjenom zakonom propisanom disciplinskom prekršaju, a sve u cilju minimizacije diskrecionog ovlaštenja VSTS-a prilikom odmjeravanja odgovarajuće disciplinske mjere.
6. Uvesti strožiju i konzistentniju kaznenu politiku prilikom donošenja odluka o disciplinskim mjerama;
7. Neophodno je razmotriti model drugačijeg uređenja postupka radi utvrđenja disciplinske odgovornosti kako bi se u toku cijelog postupka smanjio značaj i uloga VSTS-a.