

Slavica Čindrak*

Ključni izazovi udruženja sudija u reformi pravosuđa

Uvaženi profesore *Šarčeviću*, poštovana kolegice *Bjelogrlić*, cijenjene kolegice i kolege, uvaženi gosti, sve vas pozdravljam i zahvaljujem na vašem dolasku i učešću na današnjem skupu, naročito kolegicama i kolegama koje su doputovali. Posebno zahvaljujem organizatoru ovog skupa Fondaciji centar za javno pravo, na čelu sa uvaženim profesorom Šarčevićem, za priliku da danas vodimo dijalog o ulozi udruženja sudija i tužilaca u reformi pravosuđa. Pri tom imam u vidu stanje u kojem se reforma pravosuđa danas nalazi. Kolegici *Bjelogrlić* koja je prije samo par dana izabrana za Predsjednicu Udruženja sudija u Srbiji upućujem iskrene čestitke sa željom da i u budućnosti sarađujemo, kao sudije i kao članovi naših udruženja. Čini mi se da Udruženje sudija u Republici Srbiji može svojim iskustvima doprinijeti unapređenju rada i naših udruženja sudija.

Ovo izlaganje sam nasloвила „Ključni izazovi udruženja sudija u reformi pravosuđa“ i koncentrirala se na pregled stanja u kojem se pravosuđe danas nalazi. Naravno, sve u kratkim crtama i sa ukazivanjem na vezu sa historijskim razvojem reforme pravosuđa. Osvrnuti ću se i na uloge udruženja sudija u toj reformi, u zastoju reforme, kao i na izazove koji stoje pred udruženjima na putu reforme. Istakla bih odmah da je zastoj u reformama pravosuđa, u cjelini, očigledno utjecao i na zastoj u radu samih udruženja, pa je djelimično buđenje udruženja prepoznato tek u zadnjih par godina. Pred udruženjima, dakle, stoje brojni izazovi koje treba prevazići procesom unapređenja svog rada.

Stanje u pravosuđu

Bosna i Hercegovina je demokratska država sa tri odvojena sistema vlasti, zakonodavna, izvršna i sudska vlast. Ali te tri vlasti u našem ustavnom uređenju države, funkcionišu u četiri sistema, pa tako sudska vlast na nivou države u jednom sudskom sistemu pri Sudu BiH u sva tri stepena, a u dva entiteta sistem sudske vlasti završava vrhovnim sudovima, dok u Distriktu Brčko ima jedan sudski sistem koji završava apelacionim sudom BD. Jedini zajednički organ za sve sisteme je po Ustavu BiH Ustavni sud BiH. Međutim, na temelju Sporazuma o prenosu nadležnosti iz oblasti pravosuđa i Odluke Visokog predstavnika u BiH, koja je usvojena kao zakon i u Parlamentu BiH, osnovan je i regulatorni organ pod imenom VSTV, sa utvrđenim nadležnostima za sve sudske sisteme kao i za tužilačke organe u BiH.

* Slavica Čindrak je sudija na Vrhovnom sudu F BiH. Tekst predstavlja uvodni referat pripremljen za skup FCJP-a o udruženjima sudija i tužilaca od 04. 10. 2019.

Imajući u vidu da su sve nadležnosti u odnosu na sudske sisteme prenesene sa izvršne vlasti na regulatora, da regulator vodi reformu pravosuđa u okviru koje je i reforma sudskih sistema, to će se danas i pored teme „Uloga udruženja sudija u reformi pravosuđa“ veoma često pominjati i regulator, bez namjere da se kritikuje, već da se ukaže na povezanost ciljeva koje on ima i ciljeva koji su zacrtani statutima udruženja sudija, kao i posljedica koje nastaju po profesiju njegovim odlukama.

U postojećem ustavnom okviru nije neobično da se reformski procesi provode usporeno. Reforma pravosuđa u okviru koje je i reforma sudske vlasti je u početnoj fazi bila izuzetno uspješna, pa smo jedno kratko vrijeme bili lider u regionu. Do zastoja je došlo, po mom mišljenju, sa prenošenjem svih nadležnosti upravljanja sudskim sistemima na regulatora: od postupka imenovanja sudija svih sudova u sudskim sistemima, predlaganja kandidata nadležnim organima za entitetske Ustavne sudove, izbora tužilaca, preko vođenja disciplinskih postupaka, razrješenja, nadzora stručnog usavršavanja sudija i tužilaca do davanja prijedloga za izmjene budžeta i drugih nadležnosti. Pri tom je nedovoljno izgrađena svijest profesionalne zajednice, da je na regulatora prešla i velika odgovornost za funkcionisanje sudskih sistema, ali i pravosuđa u cjelini što se mora uzimati u obzir prilikom izbora članova VSTV-a. Naime, Zakonom o VSTV-u, pitanje odgovornosti regulatora je prepušteno na ocjenu njemu samom i, naravno, moralnoj i profesionalnoj odgovornosti njegovih članova. Ovo rješenje i mogućnost odgovornog djelovanja regulatora, koje je obezbjeđivalo potpunu nezavisnost sudskih sistema i pravosuđa u cjelini od zakonodavne i izvršne vlasti, na žalost, nije prepoznato.

Događaji u kojima su pred očima javnosti pojedini članovi Vijeća, čak rukovodioci tog organa, predstavljani u krajnje negativnom svjetlu, udar su na integritet tih osoba, ali i na kredibilitet cijelog Vijeća. Time što Vijeće nije iskoristilo zakonske mogućnosti da se na adekvatan način ispituju događaji, o kojima svi mediji izvještavaju kontinuirano već nekoliko godina, da se akteri tih događaja pozovu, bar na moralnu i etičku odgovornost i adekvatno sankcionišu, regulator je pokazao da nije u stanju odgovorno upravljati samim sobom, a to je u profesionalnoj zajednici otvorilo pitanje da li je takvo VSTV u stanju upravljati sudskim sistemima i pravosuđem u cjelini.

Ovdje bih konstatovala da već niz godina profesionalna zajednica uočava nedostatke u radu regulatora. To se odnosi na njegove osnovne nadležnosti: procedure imenovanja sudija i izbore predsjednika sudova (u kojim se ne prepoznaje kriterij stručnosti i sposobnosti, već primarno etnička, pa čak i entitetska zastupljenost), na netransparentnost u vođenju disciplinskih postupaka, na insistiranje na kvantitativnom radu sudija na osnovu paušalno određenih pravila o normiranju, zatim na rješavanje predmeta po raspodjeli koja nije u skladu sa zakonskim prioritetima (tzv. planski predmeti po inicijalnom aktu) i na druga pitanjima iz njegove nadležnosti. Sudije se uz to žale na sve slabiji kvalitet edukacija, nemogućnost da učestvuju na regionalnim i međunarodnim konferencijama i susretima, prije svega zbog opterećenosti normom, a zatim i zbog selektivnog pristupa odabiru onih koji se šalju. Već duže vrijeme se uočava da odluke VSTV-a korespondiraju sa odlukama nekih političkih stranaka. O tome smo mogli svjedočiti i izravnim izjavama političara u medijskim nastupima. Favoriziranje već pomenute etno-nacionalne pripadnosti prilikom izbora sudija i rukovodilaca u sudovima, potpuno je narušilo balans koji je uspostavljen na početku reforme pravosuđa, a ta politika Vijeća se može lako dovesti u vezu sa pojedinim političkim stavovima.

Osim ovih primjera, veoma veliki značaj imaju i monitorinzi koje provode međunarodne i nevladine organizacije. U njima se zadnjih godina stalno konstatira zastoj u reformama. Tako je Misija OSSCE-a u svom Izvješčaju za 2018. ukazala na nedostatke u procesuiranju predmeta korupcije, ali i nedosljedno tumačenje zakona od strane sudova. Kongres SAD-a je u nedavnom javnom saslušanju o temi „Naslijeđe Dejtona i budućnost BiH i zapadnog Balkana“ konstatovao da je „jako loše stanje u pravosuđu BiH koje je pod žestokim utjecajem političara i koje svojim neradom zapravo podstiče korupciju, ekonomsku nesigurnost i onemogućava dolazak stranih investicija“. Također je i Evropska Komisija nakon Procjene stanja u pravosuđu, Peer review, 2018. godine, VSTV-u uputila šest preporuka koje se odnose na pitanja unapređenja organizacije i rada Vijeća, unapređenje disciplinskog postupka, imenovanja sudija, finansijskih izvještavanja o imovini sudija, ocjenjivanja sudija, kao i mentorstva starijih sudija nad mlađim. Konačno, prije nekoliko mjeseci u BiH je upućen i sudija Reinhard Priebea da snimi stanje vladavine prava, uključujući i pravosuđe u BiH, a njegov Izvještaj se očekuje do kraja ove godine. Dakle, postoji većinski stav profesionalne zajednice, kao i međunarodne zajednice, da je funkcionisanje sudskih vlasti u dubokoj krizi, a da odgovornost za to snosi primarno VSTV kao regulator tih sistema.

Na pitanje zašto je došlo do takvog stanja sudskih sistema i efekata rada regulatora, odgovor bi trebala dati prvenstveno profesionalna zajednica. Time bi pomogla regulatoru i podstakla bi sve nas da zajedničkim snagama uspostavimo odgovorne sisteme, koji bi onda radili na unapređenju efikasnosti i kvaliteta svakog od njih i pravosuđa u cjelini. Da bi se ostvario taj cilj potrebno je stvoriti atmosferu uvažavanja i dijaloga, zasnovanog na kritičkom i samokritičkom promišljanju, što je u predhodnom periodu bilo ne samo ignorirano, već tumačeno kao lični napad i na razne načine sankcionisano. U proteklih petnaest godina, koliko funkcionira regulator, široj profesionalnoj zajednici, pa ni meni lično, nije poznata aktivnost regulatora da se sa Udruženjima sudija, vodila rasprava o spornim pitanjima funkcionisanja sudskih sistema. To je razlog za gotovo jedinstven stav profesionalne zajednice da je regulator postao “otuđeni centar moći”.

U odnosu na ta zapažanja, kao i druge vidove neravnopravnog, pa diskriminatornog odnosa prema pojedinim sudskim sistemima, sudije se nisu previše bavile tim pitanjima kroz svoja profesionalna udruženja, uglavnom jer nisu imali dovoljno informacija o događanjima u VSTV-u. Jedini izuzetak je Udruženje sudija u FBiH koje je tražilo da se prilikom izbora novog predsjednika Vijeća u toku 2019. godine vodi računa o ravnopravnoj zastupljenosti svih sudskih sistema prilikom izbora na tu funkciju, jer je od osnivanja Vijeća predsjednika tog regulatora bio sudija iz sudskog sistema Republike Srpske.

Djelovanja udruženja

Magna Carta ili Temeljna načela Savjetodavnog Vijeća evropskih sudija, propisuju da jemstvo nezavisnosti sudstva uključuje pravo svakog sudije da bude član profesionalnih ili međunarodnih udruženja, a da udruženja imaju zadatak da štite sudsku vlast. Iako u BiH ima pet udruženja sudija (Udruženje sudija u BiH, Udruženje sudija Suda BiH, Udruženje sudija u FBiH, Udruženje sudija RS i Udruženje žena sudija u BiH, a danas sam saznala da je osnovano i Udruženje sudija Brčko Distrikta), sa gotovo identičnim ciljevima i djelovanjima propisanim Statutima, a to su zalaganje za vladavinu prava, nezavisno i nepristrasno pravosuđe, dosljedna primjena ustava i zakona i sl, aktivnosti tih udruženja uopće nisu ili su malo usaglašene. Reakcije

na neke događaje koji su zaokupljali široku javnost, ali i profesionalnu zajednicu u posljednjih nekoliko godina, su zabilježene, ali se uzajamno razlikuju, sadrže čak suprotne stavove (Udruženje sudija u FBiH, Udruženje sudija Suda BiH i Udruženje sudija iz RS).

Tako je Udruženje sudija u FBiH u vrijeme usvajanja Zaključaka o ratnoj prošlosti sudija, osudilo stav Vijeća i zatražilo i ostavke predsjednika Vijeća i svih članova Vijeća, ocjenivši da su time pokazali nekompetencije za upravljanje sistemom sudske vlasti. Udruženje sudija Suda BiH koje je osnovano upravo u tom period, je osudilo ovakvu odluku, konstatacijom da je „nanesena neotklonjiva šteta sudijama i unijeta nesigurnost među njih“, ali nije tražena odgovornost. Udruženje sudija u RS je dalo punu podršku Vijeću za takvu odluku. Pritiskom međunarodne zajednice, sporni Zaključci su stavljeni van snage.

Udruženje sudija u FBiH je primjerice reagovalo i na javni istup potpredsjednice Vijeća, kada je oštro napala ambasadu SAD-a zbog poziva na večeru nekih predstavnika pravosuđa, a ne rukovodstva VSTV-a, nazvavši to „miješanjem u rad pravosuđa“. Ovaj istup je Udruženje iz Federacije ocijenilo nesmotrenim i neprimjerenim, uz konstataciju da je upravo ambasada SAD-a, od prvih dana pomagala reformi pravosuđa u BiH. Druga udruženja nisu reagirala. Ali je u medijima taj istup potpredsjednice VSTV-a okarakterisan kao „diplomatski skandal“.

Konačno, najveći udarac kredibilitetu regulatora, integritetu predsjednika VSTV-a, ali i gubitku povjerenja građana u pravosuđe u cjelini, uslijedio je maja ove godine kada je portal „Žurnal“ objavio snimak podmičivanja jednog službenika SIPE od strane drugog lica, a u vezi intervencije za pokretanje istrage po krivičnoj prijavi za privredni kriminal u Kantonalnom tužilaštvu u Sarajevu. U snimljenom materijalu je prikazano davanje novca službeniku SIPE, ali prije toga i razgovor sa predsjednikom Vijeća, koji obećava da će razgovarati sa glavnom tužiteljicom tog tužilaštva, nakon čega je uslijedila tzv. „afera potkivanje“. Danima se na svim medijima, kako u BiH tako i u regiji, pa i u svijetu, pokazivao video materijal, sa konstatacijama o umiješanosti predsjednika Vijeća u koruptivne radnje. Tu vijest su prenijeli i u Američkom New York Times-u, Austrijskom Der Standardu i drugim svjetskim medijima. Reakcije entitetskih udruženja su bile iste kao i reakcije samog aktera te priče, tj. traženo je da nadležni organi istraže slučaj i obavijeste javnost o rezultatima istrage. Uz to su Udruženje sudija u RS-u i Udruženje tužilaca u RS-u dali punu podršku predsjedniku VSTV-a, uz konstataciju da se nad njim provodi „javni linč“.

O rezultatima tih istraga je profesionalna i šira javnost obaviještena, jer je disciplinska tužba odbačena, a suspenzija odbijena, a pred Tužilaštvom BiH se vodi postupak istrage protiv službenika SIPE i lica koje snima događaj i daje novac, a u tom, još uvijek predistražnom postupku, predsjednik Vijeća je pozvan kao svjedok. Ovo sve su iskoristile političke strukture u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti optužujući VSTV da nije odgovorno obavilo posao upravljanja pravosuđem u cjelini, da je kao regulator sistema dio korupcije u pravosuđu, a tražene su i ostavke svih članova Vijeća, posebno rukovodstva. U tom kontekstu je pominjana i činjenica da Parlamentarna skupština već godinama ne usvaja izvještaje o radu VSTV-a. Kao jedan od zaključaka Parlamentarne skupštine bilo je i formiranje posebne komisije koja bi imala zadatak da snimi stanje u pravosuđu. Može se pretpostaviti da je ovakvom stanju rada regulatora u velikoj mjeri doprinijela i politika ili jedan njen dio, i to preko nekih predstavnika u VSTV-u. Ostale aktivnosti Udruženja u ranijem periodu su zabilježene uglavnom u oblasti reakcija na Pravilnik o normama sudija. Tako je Udruženje sudija u FBiH Vijeću dostavilo prijedloge

izmjena Pravilnika kojim se regulišu norme sudija, ali prema podacima sa web stranice Vijeća, izgleda da taj prijedlog nije ni razmatran.

Zašto sudije nisu više i intenzivnije djelovali prema VSTV-u ukazivanjem i na ostale probleme koji su prepoznavani u profesionalnoj zajednici, pitanje je na koje je nije teško dati odgovor. Iako za postojeće stanje u sudskoj vlasti najveću odgovornost ima VSTV, zapravo to ne ekskulpira i profesionalnu zajednicu, koja je bar kroz udruženja, bila dužna da štite svoje sudske sisteme.

Ako neka profesija nema mogućnost sindikalnog ili nekog drugog organizovanja, kao što je to sudijska profesija, onda je jasno da ta profesija zaštitu svojih profesionalnih interesa, kao i sudskog sistema u cjelini, može i treba tražiti kroz udruženja. Čak i pored činjenice da je Vijeće ignorantskim odnosom obeshrabljivalo udruženja da poduzimaju odgovarajuće aktivnosti, bilo je prostora za većim djelovanjem. Istina, sudije su pod snažnim pritiskom kako u svom osnovnom poslu, tako i u pravilima organizacije posla koja nameće Vijeće, koje ne daju dovoljno prostora za druge aktivnosti, kao što je i aktivizam u udruženjima, usavršavanje i učestvovanje na stručnim i drugim skupovima, ali primjeri koji slijede pokazuju da sudije okupljene u udruženju mogu pokrenuti reforme, doprinijeti afirmaciji profesije i izgradnji povjerenja u pravosuđe u cjelini.

Početak reforme

Stabilnost svakog društva ovisi o efikasnoj borbi protiv korupcije i zaštiti ljudskih prava. To se ostvaruje efikasnim pravosuđem, a u okviru njega sudskim sistemom. Zbog njega je međunarodna zajednica odmah nakon rata poduzela korake davanja podrške pravosuđu. Zanimljivo je to da se ta podrška ogledala u okupljanju sudija u svoje profesionalno udruženje. Do tada sudije nisu imale takav vid organizovanja. Tako su, uz pomoć i podršku Američkog Udruženja pravnika ABBA CEEY, godine 1996. osnovana prva udruženja sudija u BiH i to Udruženje sudija u RS i Udruženje sudija u FBiH. Entuzijazmom i zalaganjem sudija koji su ozbiljno shvatili odgovornost u zaštiti nezavisnosti pravosuđa od drugih dijelova vlasti, Udruženje sudija u FBiH, je aktivno pratilo izborne procese koje je u to vrijeme vodila izvršna vlast u kantonima. Naime, u poslijeratnom periodu su izvršne vlasti u nekim kantonima (jer u Federaciji ima 10 kantona sa samostalnim izvršnim organima vlasti) nastojale da izborom politički profiliranih kadrova stave sudski sistem u tim kantonima pod svoju kontrolu. Tome se u pojedinim slučajevima uspješno suprotstavilo novosnovano Udruženje sudija u FBiH.

Tako je u SBK, intervencijom Udruženja sudija u FBiH i uz podršku OSCE-a 1998. godine poništen izbor sudija u Kantonalni sud u Travniku, a u istom periodu skrenuta je pažnja i u drugim Kantonima (Sarajevo i Tuzla) na nezakonita razrješavanja i izbore nekompetentnih sudija. Ove aktivnosti su doprinijele intenziviranju rada Upravnog odbora za implementaciju mira u BiH na pokretanju reformi u oblasti izbora i imenovanja sudija i tužilaca, pa je 2000. godine, prvo Odlukama tadašnjeg Visokog Predstavnik *Volfganga Petriča*, a zatim i u zakonodavnim tijelima taj proces uređen Zakonom o sudijskoj i tužilačkoj funkciji u Federaciji BiH. Tako su izbori i imenovanja prenesena na Federalnu komisiju i nezavisne kantonalne Komisije, a plate i naknade sudija prvi put nakon rata uređene na jedinstven i, za sudije, zadovoljavajući način.

Reforma je nastavljena opet odlukama istog Visokog predstavnika koje su usvojene i u zakonodavnim tijelima 2002. godine i to Zakonima o entitetskim VSTV-ovima i Zakonom o VSTV-u BiH. Nakon Sporazuma o prenošenju entitetskih nadležnosti, 2004. godine usvojen je novi Zakon o VSTV-u BiH, kojim je osnovan postojeći regulator svih sudskih i tužilačkih sistema u BiH. Tim zakonom je VSTV kao regulator dobio velike nadležnosti. One su riješene na jedinstven način za sve sudove istog nivoa i u svim oblastima, osim finansiranja sudova. U međuvremenu je proveden postupak, ja ću ga nazvati, lustracije sudija i tužilaca i u njemu je određeni broj sudija razriješen, a dobar dio je sam napustio sudijsku profesiju.

Dakle, takvom reformom, BiH je dobila standarde zaštite nezavisnosti svih sudskih sistema vlasti od utjecaja druge dvije vlasti, na jedan veoma čvrst i gotovo institucionalno nedodirljiv način zaštite od utjecaja zakonodavne, a posebno i izvršne vlasti, putem VSTV-a kao regulatora, a reforma je na isti način obuhvatila i organizaciju tužilaštava u BiH. Ovaj historijski pregled početaka reforme pravosuđa smatram značajnim u kontekstu djelovanja i rada udruženja, jer je upravo Udruženje sudija u FBiH skretanjem pažnje na prostor u kojem je djelovanje sudske vlasti, iako najranjivije, ukazalo na prioritete izgradnje pravne države. Zbog toga je kredibilitet entitetskih udruženja u tom periodu bio takav da su imali svoje predstavnike u sastavu entitetskih VSTV-a, kao i u sastavu upravnih odbora entitetskih centara za edukaciju sudija i tužilaca. Takvo rješenje može biti razmatrano i kao ideja za doradu postojećeg Zakona o VSTV-u, što pretpostavlja predhodnu reformu i samih udruženja.

Na žalost, aktiviranjem regulatora, osim u početnoj fazi, entitetska udruženja su postepeno smanjila svoje aktivnosti. Smatralo se da za njihovo djelovanje sada, kada sistemima sudske vlasti upravlja regulator u kojem su dominantno predstavnici pravosuđa, nema veće potrebe. To se pokazalo pogrešnim.

Nastavak reformi

Neovisno o institucionalnoj nezavisnosti sudskih vlasti i njihovog regulatora, već se nekoliko godina uočavaju nedosljednosti, tako da su se neke odluke regulatora podudarale sa interesima prvo pojedinaca, a zatim grupa, na kraju i političkih stavova pojedinih stranaka na vlasti. Jedini način na koji su ti utjecaji bili mogući, su utjecaji preko pojedinih članova koji su birani u sastav Vijeća. Poznati su i slučajevi u kojima je predsjednik jednog entiteta pozivao članove VSTV-a iz tog entiteta na razgovore i sl. Iako nikada ne možemo saznati kakva je bila sadržina tih razgovora, jer oni nisu bili dostupni javnosti, moguće je pretpostaviti kakve opasnosti takvi razgovori nose, kao što je na primjer upoznavanje sa strategijama i ciljevima pojedinih političkih stranaka koje su na vlasti u vezi sa određenim postupcima iz ratnog perioda i sl. Naravno postavlja se pitanje kako su ostali članovi Vijeća, iz drugih sistema, takve odluke prihvatili? Odgovor leži u lobiranju i trgovini utjecajima. To se može vidjeti na primjerima bivših članova Vijeća koji su u toku ili odmah po prestanku mandata u VSTV-u unaprijeđeni na neku funkciju na višem sudu ili na neku sličnu funkciju.

Efekti takvog rada i djelovanja VSTV-a prepoznala je i profesionalna zajednica, ali konkretne aktivnosti u smislu djelovanja kroz udruženja sudija tada nije bilo ili su one bile usmjerene na neka manje važna pitanja. A, upravo su udruženja sudija trebala da svojom reakcijom štite ne samo svoje, već i druge, sudske sisteme jer je takvim radnjama regulatora ugroženo povjerenje u odnosu na sve sudske sisteme. Čini se da ni Udruženja sudija nisu u dovoljnoj mjeri svjesni

odgovornosti koju imaju u zaštiti sudskih sistema vlasti, posebno u odnosu na regulatora, pa se o tim pitanjima trebalo, a u budućnosti treba intenzivnije, voditi više rasprava.

Zbog toga je nastavak reforme pravosuđa u cjelini, počevši od reforme Vijeća, a zatim i sudova i drugih organa koji čine pravosuđe u cjelini, primarni proces koji je u VSTV-u pokrenut na inicijativu Evropske komisije. Reforma je, međutim, potrebna i u udruženjima sudija. Iako je u dosadašnjem radu udruženja odnos s regulatorom bio uglavnom zasnovan na kritikama, reforma udruženja osim organizacionih unapređenja, treba biti usmjerena primarno na saradnju i uspostavljanje partnerskog odnosa sa Vijećem i koncentrisana na zajedničko razmatranje pojedinih ključnih pitanja za funkcionisanje sudskih sistema. Od izuzetnog značaja bi bilo da Vijeće pokrene inicijativu za dijalog sa udruženjima o pozicioniranju udruženja u reformi pravosuđa, o utvrđivanju zajedničkih ciljeva, ali i o kontinuiranoj saradnji sa udruženjima po pitanjima daljeg unapređenja efikasnog rada sudskih sistema. Do sada od ovog ništa nije urađeno.

Stanje u udruženjima

U nekim udruženjima treba u organizacionom smislu poduzeti značajne promjene koje će omogućiti njihovo efikasnije i kvalitetnije djelovanje. Rad i akte Udruženja treba uskladiti sa važećim zakonima, unaprijediti rada u skladu sa demokratskim standardima, otkloniti neravnopravno zastupanje u upravljačkim tijelima, regulasati vertikalnu uvezanost predstavnika u upravljačkom organu i pojačati aktivnosti u osnovnim nivoima organizacije udruženja.

U pogledu normative u BiH koja reguliše rad udruženja u primjeni su tri zakona o udruženjima i fondacijama, jedan na nivou BiH i dva na entitetskim nivoima. Značajnija razlika se odnosi na uslove za prestanak udruženja po sili zakona, pa tako po državnom zakonu udruženje prestaje postojati po sili zakona neodržavanjem skupštine u roku od dvije godine, a po entitetskim istekom dvostrukog roka za održavanje skupštine po statutu. Kada je u pitanju transparentnost rada udruženja, kao način kontrole rada udruženja od strane članova, ali i način sticanja povjerenja u dosljednu primjenu zakona i statuta, evidentno je da kod nekih udruženja web-stranice nisu potpune, nema svih podataka koji bi mogli pokazati rad i djelovanje upravljačkih struktura tih udruženja, a druge su zatvorene za javnost i imaju pristup samo registrovani korisnici. U tom dijelu postoji potreba kod gotovo svih udruženja da se unaprijedi transparentnost rada. U nekim upravljačkim strukturama udruženja pojedini članovi su u tom tijelu i po tri do pet mandata, a u nekim slučajevima su to i predsjednici sudova, pa se se čini potrebnim razmotriti određena ograničenja mandata, ali i razmotriti da li obavljanje funkcije predsjednika suda može biti u sukobu interesa sa funkcijom člana upravnog organa udruženja, naročito kada je agenda za razmatranje rada regulatora, budući da regulator bira predsjednike sudova na mandat.

Angažiranje u profesionalnim udruženjima je jedan od kriterija za bodovanje kod napredovanja sudija u okviru sudijskog sistema. To je pozitivan kriterij i može poslužiti kao kriterij sposobnosti koji regulator cijeni kod izbora sudija. Međutim, evidentno je da pojedini članovi, kada budu izabrani za sudiju Vrhovnog suda, više ne pokazuju interes za članstvo u udruženju. Pitanja koja se postavljaju pred udruženja u pogledu takvih pojava, odnose se prije svega na adekvatan rad udruženja, a zatim i na motive tih sudija da pristupaju udruženju. Tim, ali i drugim pitanjima, udruženja se trebaju ozbiljno baviti.

Dakle, osim prepoznavanja svih nejasnoća i uočenih nedostataka u radu udruženja, potrebno je intenzivirati rad na njihovom otklanjanju, kako bi se pratio korak u reformi pravosuđa koju je pokrenulo VSTV. Zato je neophodno da se pokrene rasprava pred organima udruženja, da se što prije reformišu akti tih udruženja i pokrenu aktivnosti na uspostavljanju saradnje sa drugim udruženjima, kao i sa VSTV-om. U tom cilju se mora prevazilaziti arogancija i nadmenost, odnos šefa i podređenog, uvažavati profesionalnu zajednicu, posebno od strane VSTV-a dati legitimitet udruženjima, a izbjegavati predstavljanja člnika VSTV-a kao „prvi čovjek pravosuđa“.

Regulator ima ograničene nadležnosti koje su zakonom određene, ali na čelu sudskih sistema su vrhovni sudovi na entitetskom nivou, Sud BiH na državnom nivou i Apelacioni sud u BD. Ta činjenica je zanemarena, do te mjere da regulator određuje kako će se spisi dijeliti u sudovima. Ovo udruženjima sudija, u tim sudskim sistemima, ostavlja prostor da se zalažu za jačanje pozicija vrhovnih sudova, Suda BiH i Apelacionog suda BD.

I sudovi koji su na čelu sudskih sistema morali bi preuzeti veću ulogu u nadzoru rada drugih sudova istog sistema, te dati još veću podršku udruženjima sudija u vlastitim sistemima, a time osigurati bolju zaštitu konkretne sudske vlasti. Kada se funkcionalno uredi svaki od pojedinačnih sudskih sistema u okviru svog djelovanja, VSTV kao regulator treba razvijati njihovu saradnju, djelovati na harmoniziranje propisa i stvaranju jednakih uslova za rad, ali samo u okviru svojih nadležnosti. Stiče sa dojam da je VSTV propustilo djelovati, pored naprijed navedenih zapažanja, i u oblasti svoje nadležnosti davanja mišljenja o nacrtima zakona, pa je došlo do značajnog narušavanja harmoniziranosti nekih zakona koji su doneseni na početku reformskih procesa.

Također je potrebno razvijati i kritičko mišljenje, a udruženja sudija bi kroz edukativne aktivnosti posebnu pažnju trebala usmjeriti na kritiku i samokritiku, uz uvažavanje drugog i drugačijeg mišljenja. To bi moralo poslužiti kao osnova za traženje najboljih rješenja, a i za kvalitetan rad u našem svakodnevnom poslu, pogotovu u timskom radu. Nije beznačajno napomenuti ni da izražavanje suprotnih stavova, posebno prema onima koji mogu utjecati na vaš status, predstavlja čin hrabrosti koji dokazuje karakter osobe, pravičnost u pristupanju, samouvjerenost koja se u našoj profesiji temelji uglavnom na stručnosti. Prepoznati su slučajevi u kojima regulator svojim reakcijama osujećuje kritiku i drugačija mišljenja kroz disciplinske postupke, što također može biti povod za reakciju udruženja. Zbog svega toga je jačanje odgovornosti i u samim udruženjima izazov koji doprinosi jačanju sudske vlasti.

Populariziranje aktivizma sudija u svojim udruženjima je od izuzetnog značaja. I oni koji rade na destrukciji udruženja su svjesni ove činjenice. Prepoznatljivi su utjecaji pojedinaca i grupa iz VSTV-a, preko kojih se stavljaju pod kontrolu upravljački organi udruženja, mijenjaju statuti kako bi se obezbijedila njihova dominacija ili kontrola, a postoje sumnje i da se osnivaju udruženja sa ciljem prikrivanja stvarnih namjera. Koliki utjecaj pojedini članovi iz rukovodstva VSTV-a imaju, kako je ranije pomenuto, prepoznato je u Udruženju sudija u FBiH kada je grupa članova organa upravljačkog tijela tog udruženja, koja je bila u manjini prilikom donošenja odluke o zahtjevu ovog udruženja za ravnopravnu zastupljenost svih sudskih sistema kod izbora predsjednika VSTV-a, pisala izdvojeno mišljenje. Ono je dostavljeno svim članovima VSTV-a. U njemu su iskazali podršku ranijem predsjedniku VSTV-a, kojem je isticao mandat, iako se zahtjev odnosio na principijelnu zastupljenost sudskih sistema u procesu izbora za predsjednika Vijeća, a ne na personalna rješenja.

Pozitivan primjer aktivnosti entitetskih udruženja jesu edukacije sudija, kao i okupljanja sudija sa razmjenama mišljenja, i na taj način davanje doprinosa podizanju kvaliteta rada. Tako je izuzetno pohvalna aktivnost entitetskih udruženja sudija koji dva puta godišnje organiziraju konferencije iz građanske i krivične oblasti, na Jahorini i u Neumu. Ove aktivnosti entitetskih udruženja daju jedinstvenu priliku da se sve sudije iz sva četiri sudska sistema, za navedene oblasti, nađu na jednom mjestu i razmjene iskustva, dileme i stručne stavove, upoznaju se sa praksom sudova. Međutim, ne smije se ostati samo na ovim skupovima. Očigledno je da postoji potreba pronalaženja i drugih vidova rada i suradnje u formi stručnih rasprava, okruglih stolova i savjetovanja. Na razvijanju ovih oblika se mora raditi.

Kako je naprijed navedeno, entitetska udruženja sudija i danas imaju predstavnika u upravnim odborima entitetskih centara za edukaciju sudija i tužilaca, pa iako u tom dijelu nisu razvijeni elementi nadzora ili konsultacija, to je prilika da udruženja djeluju i na edukaciju kroz taj organ. Pri tom treba uspostaviti sistem nadzora kroz, na primjer, informisanje upravnog organa udruženja. Pozitivan primjer je aktivnost nekih udruženja na objavi pisanih radova u časopisima, zbornicima stručnih radova ili biltenima, što je prisutno u radu entitetskih udruženja i Udruženja žena sudija u BiH. Ali u ovoj aktivnosti bi bilo potrebno podići tiraž i nivo u kvalitetu sadržaja.

Zadaci koji stoje kao izazov pred udruženjima su: podizanje transparentnosti rada, jačanje demokratskih principa i procedura prilikom izbora upravljačkih struktura u udruženjima, ograničenje mandata članovima u upravljačkim strukturama udruženja, osiguranje da u upravljačke organe ne budu birani članovi koji mogu biti u sukobu interesa, podržavanje osnovnih organizacionih oblika u njihovom aktivnijem angažiranju, podsticanje aktivizma u udruženjima naročito mlađih sudija, učešće u procesu dogradnje zakonskih rješenja za izbora predstavnika u VSTV ispred sudova (tražiti da i Udruženja sudija imaju svoje predstavnike ili da udruženja daju svoj stav - saglasnost ili mišljenje - o izabranim predstavnicima), razvijanje partnerskog odnosa sa VSTV-om u svim područjima unapređenja sudskih sistema, insistiranje na kompetencijama za obavljanje poslova člana VSTV-a, svođenje kriterija pripadnost određenom narodu ili određenom spolu na sekundarni nivo, djelovanje u svojim sudovima na afirmaciji kompetencija u svim aktivnostima i okupljanje što većeg broja članova, a naročito usmjeravanje mlađih sudija da se bave konkretnim aktivnostima, da javno istupaju na seminarima i okruglim stolovima i na taj način izgrađivati sposobne kadrove za uspješne članove udruženja i VSTV-a, otvaranje pitanja i nalaženje rješenja o odgovornosti članova VSTV-a prema profesionalnoj zajednici koja ih je birala u taj organ, utvrđivanje načina izbora predstavnika iz zakonodavnog i izvršnog tijela vlasti na nivou BiH u Vijeću i tome slično.

Okupljanje udruženja

Poseban izazov za sva udruženja sudija predstavlja okupljanje svih udruženja sudija po zajedničkim pitanjima u neki oblik saveza ili unije. Po mom mišljenju on može doprinijeti i efektima njihovog rada, jer bi se tada glas sudija čuo sa jednog mjesta, a efekti bi bili snažniji. Kada bi se ostvario taj cilj, uvjeren sam da bi partnerski odnos sa VSTV-om mogao biti lakše uspostavljen, a VSTV ne bi moglo izbjegavati kontakt sa udruženjima jer bismo imali brojčanu snagu. Isto tako ni Ministar pravde BiH, na primjer, ne bi mogao ponavljati da profesionalna zajednica ne pokazuje interes za izmjene Zakona o VSTV-u, iako je Udruženje sudija u FBiH tim povodom, a na svoj zahtjev, bilo pozvano na sastanak sa zamjenikom i pomoćnikom istog

Ministra pravde BiH. Međutim, stav predstavnika Ministarstva pravde BiH iznesen na tom sastanku, da je to udruženje ipak samo udruženje jednog entiteta, kao i stav predsjednika Vijeća na poziv istog udruženja da podnese ostavku, da je taj poziv za njega „beznačajan i bespredmetan jer ga te sudije nisu izabrale u Vijeće“ pokazuju da treba raditi na povezivanju udruženja u pitanjima koja su od zajedničkog interesa.

Razjedinjenost udruženja sudija je razlog zbog kojeg većina udruženja ne može biti uključeno u aktivnosti Evropskog udruženja sudija i tužilaca za demokratiju i slobodu (MEDEL) ili u Međunarodno udruženja sudija koje okuplja udruženja na svjetskom nivou. MEDEL ima status posmatrača u Vijeću Evrope (aktivno učestvuje u organima kao što su Konsultativno vijeće evropskih sudija i Konsultativno vijeće evropskih tužilaca) i registrovano je u Registru o transparentnosti Evropske unije. Ono ima u svom sastavu 23 udruženja. Koliki značaj ima ovo članstvo govori primjer da je MEDEL izrazio zabrinutost stanjem u pravosuđu Srbije. Također i Međunarodna asocijacija sudija (IAJ-UIM) daje mogućnost još šireg djelovanja u krugovima naše profesije, ali nije poznato da je članstvo u toj asocijaciji moguće udruženjima koja djeluju na užem prostoru države.

Još 2012. godine Udruženje sudija BiH postalo je punopravni član Međunarodne asocijacije sudija, kao i član MEDEL-a, ali od tada nisu zabilježene aktivnosti osim posjeta međunarodnim konferencijama od strane upravljačke strukture. Dakle, kako je nezavisno i nepristrasno pravosuđe temelj vladavine prava, a time i povjerenja građana u institucije i sudije koji obavljaju tu časnu funkciju, to jačanje uloge udruženja sudija treba biti od interesa ne samo za sudije kao nosioce te odgovorne funkcije, već i za VSTV kao regulatora sudskih sistema, ali i za društvo u cjelini.

Zaključci

- Zabrinjavajući pad povjerenja građana u pravosuđe u BiH u najvećoj mjeri je uzrokovan postupcima i ponašanjem rukovodstva i članova VSTV-a, ali i nejasnom podjelom nadležnosti između VSTV-a i najviših sudova u sudskom sistemu, kao i nedovoljnom angažiranošću Udruženja sudija da u okviru svog sudskog sistema preuzmu aktivnu ulogu u zaštiti konkretnog sudskog sistema. To je dovelo do nedovoljne kontrole u radu pojedinih sudova.
- Nužno je pokrenuti inicijativu za uspostavljanje partnerskog odnosa Udruženja sudija sa VSTV-om kao regulatorom sudskih sistema.
- Sudije trebaju iskoristiti mogućnosti udruživanja u svoja profesionalna udruženja sa ciljem zaštite sudijskog sistema vlasti i svog profesionalnog statusa i ugleda, a podršku u tome im trebaju pružiti najprije vrhovni sudovi koji se nalaze na čelu entitetskih sudskih sistema.
- Reforma postojećih udruženja sudija je nužna kako bi se unaprijedila organizacija i djelovanje, kroz preradu osnivačkih akata, demokratizacijom i transparentnošću procesa izbora upravljačkih tijela i personalnim rješenjima koja će omogućiti efikasno djelovanje.
- Poduzimanje aktivnosti na osnivanju saveza ili unije udruženja u BiH kako bi se objedinilo djelovanje i osigurao jedinstveni stav oko zajedničkih pitanja koja su značajna za sudijsku profesiju i funkcionisanje svih sudskih sistema.

- Udruženja se moraju oduprijeti svakom obliku dominacije i kontrole, a odluke u organima upravljanja trebaju biti zasnovane na standardima „snage argumenta a ne argumentima snage“.

- Službene stranice udruženja trebaju se poboljšati i na njih treba staviti sve relevantne informacije kako bi članstvo moglo kontrolisati rad udruženja, a time i razviti povjerenje u njegov rad, koje je u velikoj mjeri narušeno.

Zato pozdravljam ovaj oblik dijaloga o radu i ulozi profesionalnih udruženja, a posebno udruženja sudija i njihovoj ulozi u reformi pravosuđa, iznad svega, zbog značaja koje profesionalna udruženja mogu imati u zaštiti svojih sudskih sistema, a zatim i pružanju pomoći i Vijeću kao regulatoru sva četiri sudska sistema, u rješavanju pitanja koja su u njegovoj nadležnosti.

Upućujem apel svim sudijama koji čine sudsku vlast u svakom pojedinom sistemu, kao i predstavnicima međunarodne zajednice, da nas podrže, kako bismo ojačali profesionalna udruženja, da se udruženja povežu u zajedničkim pitanjima prema VSTV-u ali i šire, da prepoznaju u svojim redovima pojedince i grupe koje mogu beskompromisno stajati u prvim redovima i nositi takve aktivnosti, da vratimo reformu pravosuđa u stanje u kakvom je bila, a onda da napravimo iskorak i državu povučemo naprijed u pravcu ostvarivanja vladavine prava.

U svojim sudovima trebamo afirmirati aktivnost u udruženjima, pokrenuti reformske procese u udruženjima i aktivno učestvovati u nastavku reforme pravosuđa koje predvodi VSTV uz podršku Evropske Komisije.