

Tematski plenarni sastanak Strukturiranog dijaloga o pravosuđu između EU i BiH

Brisel, 29. april 2014. godine

Preporuke Evropske komisije

Po pitanju nacrtu Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću (VSTV), Evropska komisija:

- Ponavlja snažnu podršku cjelovitosti jedinstvenog VSTV-a, nadležnog na cijeloj teritoriji države, kako je to utvrđeno sporazumom o prijenosu nadležnosti između dva entiteta; i podsjeća na ključnu ulogu koju VSTV ima u pogledu jačanja vladavine prava u cijeloj BiH.
- Naglašava da će preliminarni nacrt zakona za reformu VSTV-a proći kroz temeljnu raspravu između nadležnih domaćih vlasti. Nacrt reforme će biti razvijen na osnovu vlasništva i neophodnih širokih konsultacija. Samo kroz sistematičan i temeljan interni dijalog, kako na tehničkom tako i na političkom nivou, biće moguće garantovati reformu zasnovanu na najvećoj mogućoj podršci, a koja će pomoći konsolidaciji funkcija VSTV-a i dalje ojačati njegovu ulogu i doprinos prema jačanju vladavine prava u cijeloj BiH.
- Podsjeća na zaključke ekspertskeg seminara održanog u decembru 2012. godine, uz podršku TAIEX-a. Naročito podsjeća da „bi svaka strukturna reforma koja ponovo uvodi snažnu ulogu ostalih stubova države, izvršni i zakonodavni, označavala vraćanje unazad, naročito ako nisu uvedene posebne zaštitne mjere u cilju sprečavanja pretjeranog izlaganja pitanja imenovanja uticaju političkih partija“. Ova procjena vrijedi u pogledu pravila koja regulišu imenovanje članova pravosuđa od strane VSTV-a, kao i proceduru za imenovanje samih članova VSTV-a.
- Podsjeća takođe na zaključak TAIEX seminara da, iako u Evropi postoji nekoliko modela, „ipak, se oni trebaju razmotriti unutar određenog konteksta i tradicije dotičnih zemalja, i primjere biranja i dekontekstualizacije stoga treba izbjegavati... Kada je riječ o nedavno formiranim demokratskim državama, sistem formalnih garancija za nezavisnost pravosuđa mora biti po mogućnosti stroži“.
- Podsjeća da zakonodavstvo koje uređuje funkcionisanje pravosudnih institucija na svim nivoima u BiH, treba održavati u punoj konzistenciji sa prerogativima VSTV-a. U tom smislu, podsjeća na prethodne preporuke u pogledu potrebe da se završi potpuno usklađivanje Zakona o sudovima RS sa Zakonom o VSTV-u kroz potrebne izmjene i dopune.
- Podsjeća na potrebu da se spriječi pretjerano izlaganje pitanja imenovanja uticaju političkih partija i očekuje od Ministarstva pravde BiH da pažljivo pregleda preporuke Venecijanske komisije i prevede ih u konkretne izmjene i dopune nacrtu zakona, posebno gledajući preporuke vezane za postupak imenovanja/razrješenja članova VSTV-a, te sastav kao i strukturu vijeća.
- Očekuje od Ministarstva pravde BiH da, u bliskoj saradnji sa VSTV-om, pažljivo razmotri preporuke vezane za imenovanja sudija i tužilaca, postupak ocjenjivanja, organizaciju i funkcionisanje Disciplinskog vijeća i, generalno, pravo na žalbu.
- Podržava kontinuirane napore VSTV-a da provede kroz tehničke korake preporuke Venecijanske komisije navedene u prethodnim mišljenjima o unaprjeđenju objektivnosti i transparentnosti procesa imenovanja sudija i tužilaca, o smanjenju broja zaostalih predmeta, kao i o generalnom uslovu za konsolidovanje i donošenje dodatnih mjera u cilju sprečavanja sukoba interesa u cjelokupnom pravosuđu BiH.

- Nadalje ponavlja značaj efektivnih disciplinskih postupaka i sankcija u slučaju povrede profesionalnih dužnosti, kao i funkcionalnog sistema za podnošenje i praćenje izjava o imovinskom stanju sudija i tužilaca.

Po pitanju Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) za period 2014. 2018. godina, Evropska komisija:

- Podsjeća da je usvajanje SRSP za period 2014. -2018. godina ključni strateški uslov koji treba ispuniti u svrhu naredne pomoći iz IPA 2014-2020.
- Ponavlja da sve aktivnosti koje proizlaze iz SRSP i Akcionog plana za njeno provođenje moraju biti propisno unesene u godišnje programe rada svih relevantnih ministarstava, Pravosudne komisije Brčko distrikta i Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, koji su direktno odgovorni za provođenje strategije zajedno sa Ministarstvom pravde BiH.
- Očekuje od Ministarstva pravde BiH da unese u povezani Akcioni plan jasne indikatore provođenja i jasno podijeli odgovornosti za različite predviđene aktivnosti.
- Provođenje SRSP- a ostaje zajednička odgovornost cjelokupnog sektora pravde u BiH, pod koordinacijom Ministarstva pravde BiH.

Po pitanju revidiranog nacrtu Zakona o sudovima BiH, Evropska komisija:

- Podsjeća da u procesu finaliziranja i upućivanja nacrtu zakona u dalju zakonodavnu proceduru, prioritet treba biti dodijeljen osiguravanju najšire i najveće političke podrške ovom prijedlogu zakona.
- Nadalje podsjeća na ranije izražena stajališta, prema kojima princip proširene nadležnosti sudova na državnom nivou treba zadržati kroz objektivizaciju relevantnih parametara, da bi se eliminisala svaka moguća narušenost prava na prirodni sudiju.
- Konstatuje da je Ministarstvo pravde BiH dostavilo revidirani nacrt zakona u januaru. Poziva Ministarstvo da ugradi dodatne tehničke prijedloge Venecijanske komisije, koji su Ministarstvu dostavljeni u februaru i koje je Venecijanska komisija dalje predstavila u kontekstu svoje 98. plenarne sjednice u martu 2014. godine.
- Posebno, dalje naglašava pitanja koja je otvorila Venecijanska komisija u vezi sa novim nacrtom čl. 15(2)(b), koji pored ostalih mogućih podešavanja, još uvijek zahtjeva da uređivanje pitanja krivičnih djela počinjenih od strane pojedinaca bude navedeno kao dodatni poseban stav.
- Dalje podstiče BiH da osigura pravne pretpostavke za određivanje posebnih sudskih vijeća nadležnih za određene slučajeve koji zahtijevaju prioritarno rješavanje, kao što su to slučajevi korupcije i organizovanog kriminala.
- Podsjeća na potrebu da se izbjegne bilo koja vrsta prekida u radu različitih pravosudnih instanci nakon usvajanja novog Zakona o sudovima BiH i potrebu za kontinuiranom podudarnosti između svih odredbi novog zakona i povezanih nadležnosti iz Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću. Budžetske, kadrovske i druge tehničke posljedice novog zakona se moraju pažljivo procijeniti, kao i potreba da se osigura puni kapacitet i nezavisnost predviđenog Apelacionog suda.

Tematski plenarni sastanak Strukturiranog dijaloga o pravosuđu između EU i BiH

Bruxelles, 29. travnja 2014. godine

Preporuke Europske komisije

Po pitanju nacrtu Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću (VSTV), Europska komisija:

- Ponavlja snažnu podršku cjelovitosti jedinstvenog VSTV-a, nadležnog na cijelom teritoriju države, kako je to utvrđeno sporazumom o prijenosu nadležnosti između dva entiteta, i podsjeća na ključnu ulogu koju VSTV ima u pogledu jačanja vladavine prava u cijeloj BiH.
- Naglašava da će preliminarni nacrt zakona za reformu VSTV-a proći kroz temeljitu raspravu između nadležnih domaćih vlasti. Nacrt reforme će biti razvijen na osnovu vlasništva i neophodnih širokih konzultacija. Samo kroz sustavan i temeljit interni dijalog, kako na tehničkoj tako i na političkoj razini, bit će moguće garantirati reformu zasnovanu na najvećoj mogućoj podršci, a koja će pomoći konsolidaciji funkcija VSTV-a i dalje ojačati njegovu ulogu i doprinos prema jačanju vladavine prava u cijeloj BiH.
- Podsjeća na zaključke ekspertnog seminara održanog u prosincu 2012. godine, uz podršku TAIEX-a. Naročito podsjeća da „bi svaka strukturna reforma koja ponovo uvodi snažnu ulogu ostalih stupova države, izvršni i zakonodavni, označavala vraćanje unazad, naročito ako nisu uvedene posebne zaštitne mjere u cilju sprječavanja pretjeranog izlaganja pitanja imenovanja utjecaju političkih stranaka“. Ova procjena vrijedi u pogledu pravila koja reguliraju imenovanje članova pravosuđa od strane VSTV-a, kao i proceduru za imenovanje samih članova VSTV-a.
- Podsjeća također na zaključak TAIEX seminara da, iako u Europi postoji nekoliko modela, „ipak, se oni trebaju razmotriti unutar određenog konteksta i tradicije dotičnih zemalja, i primjere biranja i dekontekstualizacije stoga treba izbjegavati... Kada je riječ o nedavno formiranim demokratskim državama, sustav formalnih garancija za neovisnost pravosuđa mora biti po mogućnosti stroži“.
- Podsjeća da zakonodavstvo koje uređuje funkcioniranje pravosudnih institucija na svim razinama u BiH, treba održavati u punoj konzistenciji sa nadležnostima VSTV-a. U tom smislu, podsjeća na prethodne preporuke u pogledu potrebe da se završi potpuno usklađivanje Zakona o sudovima RS sa Zakonom o VSTV-u kroz potrebne izmjene i dopune.
- Podsjeća na potrebu da se spriječi pretjerano izlaganje pitanja imenovanja utjecaju političkih stranaka i očekuje od Ministarstva pravde BiH da pažljivo pregleda preporuke Venecijanske komisije i prevede ih u konkretne izmjene i dopune nacrtu zakona, posebno gledajući preporuke vezane za postupak imenovanja/razrješenja članova VSTV-a, te sastav kao i strukturu vijeća.
- Očekuje od Ministarstva pravde BiH da, u bliskoj suradnji sa VSTV-om, pažljivo razmotri preporuke vezane za imenovanja sudaca i tužitelja, postupak ocjenjivanja, organizaciju i funkcioniranje Stegovnog vijeća i, općenito, pravo na žalbu.
- Podržava kontinuirane napore VSTV-a da provede kroz tehničke korake preporuke Venecijanske komisije navedene u prethodnim mišljenjima o unaprjeđenju objektivnosti i transparentnosti procesa imenovanja sudaca i tužitelja, o smanjenju broja zaostalih predmeta, kao i o općem uvjetu za konsolidiranje i donošenje dodatnih mjera u cilju sprječavanja sukoba interesa u cjelokupnom pravosuđu BiH.

- Nadalje ponavlja značaj učinkovitih stegovnih postupaka i sankcija u slučaju povrede profesionalnih dužnosti, kao i funkcionalnog sustava za podnošenje i praćenje izjava o imovinskom stanju sudaca i tužitelja.

Po pitanju Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) za razdoblje 2014. - 2018. godina, Europska komisija:

- Podsjeća da je usvajanje SRSP za razdoblje 2014. -2018. godina ključni strateški uvjet koji treba ispuniti u svrhu naredne pomoći iz IPA 2014.-2020.
- Ponavlja da sve aktivnosti koje proizlaze iz SRSP i Akcijskog plana za njezinu provedbu moraju biti propisno unesene u godišnje programe rada svih relevantnih ministarstava, Pravosudnog povjerenstva Brčko distrikta i Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća, koji su izravno odgovorni za provedbu strategije skupa sa Ministarstvom pravde BiH.
- Očekuje od Ministarstva pravde BiH da unese u povezani Akcijski plan jasne pokazatelje provedbe i jasno podijeli odgovornosti za različite predviđene aktivnosti.
- Provedba SRSP- a ostaje zajednička odgovornost cjelokupnog sektora pravde u BiH, pod koordinacijom Ministarstva pravde BiH.

Po pitanju revidiranog nacrtu Zakona o sudovima BiH, Europska komisija:

- Podsjeća da u procesu finaliziranja i upućivanja nacrtu zakona u daljnju zakonodavnu proceduru, prioritet treba biti dodijeljen osiguravanju najšire i najveće političke podrške ovom prijedlogu zakona.
- Nadalje podsjeća na ranije izražena stajališta, prema kojima princip proširene nadležnosti sudova na državnoj razini treba zadržati kroz objektivizaciju relevantnih parametara, da bi se eliminirala svaka moguća narušenost prava na prirodno suca.
- Konstatira da je Ministarstvo pravde BiH dostavilo revidirani nacrt zakona u siječnju. Poziva Ministarstvo da ugradi dodatne tehničke prijedloge Venecijanske komisije, koji su Ministarstvu dostavljeni u veljači i koje je Venecijanska komisija dalje predstavila u kontekstu svoje 98. plenarne sjednice u ožujku 2014. godine.
- Posebno, dalje naglašava pitanja koja je otvorila Venecijanska komisija u vezi sa novim nacrtom čl. 15 (2) b), koji pored ostalih mogućih podešavanja, još uvijek zahtjeva da uređivanje pitanja kaznenih djela počinjenih od strane pojedinaca bude navedeno kao dodatni poseban stavak.
- Dalje podstiče BiH da osigura pravne pretpostavke za određivanje posebnih sudbenih vijeća nadležnih za određene slučajeve koji zahtijevaju prioritarno rješavanje, kao što su to slučajevi korupcije i organiziranog kriminala.
- Podsjeća na potrebu da se izbjegne bilo koja vrsta prekida u radu različitih pravosudnih instanci nakon usvajanja novog Zakona o sudovima BiH i potrebu za kontinuiranom podudarnosti između svih odredbi novog zakona i povezanih nadležnosti iz Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću. Proračunske, kadrovske i druge tehničke posljedice novog zakona se moraju pažljivo procijeniti, kao i potreba da se osigura puni kapacitet i neovisnost predviđenog Apelacijskog suda.

Тематски пленарни састанак Структурисаног дијалога о правосуђу између ЕУ и БиХ

Брисел, 29. април 2014. године

Препоруке Европске комисије

По питању нацрта Закона о Високом судском и тужилачком савјету (ВСТС), Европска комисија:

- Понавља снажну подршку cjеловитости јединственог ВСТС-а, надлежног на цијелој територији државе, како је то утврђено споразумом о преносу надлежности између два ентитета; и подсјећа на кључну улогу коју ВСТС има у погледу јачања владавине права у цијелој БиХ.
- Наглашава да ће прелиминарни нацрт закона за реформу ВСТС-а проћи кроз темељну расправу између надлежних домаћих власти. Нацрт реформе ће бити развијен на основу власништва и неопходних широких консултација. Само кроз систематичан и темељан интерни дијалог, како на техничком тако и на политичком нивоу, биће могуће гарантовати реформу засновану на највећој могућој подршци, а која ће помоћи консолидацији функција ВСТС-а и даље ојачати његову улогу и допринос према јачању владавине права у цијелој БиХ.
- Подсјећа на закључке експертског семинара одржаног у децембру 2012. године, уз подршку ТАИЕХ-а. Нарочито подсјећа да „би свака структурна реформа која поново уводи снажну улогу осталих стубова државе, извршни и законодавни, означавала враћање уназад, нарочито ако нису уведене посебне заштитне мјере у циљу спрјечавања претјераног излагања питања именована утицају политичких партија“. Ова процјена вриједи у погледу правила која регулишу именовање чланова правосуђа од стране ВСТС-а, као и процедуру за именовање самих чланова ВСТС-а.
- Подсјећа такође на закључак ТАИЕХ семинара да, иако у Европи постоји неколико модела, „ипак, се они требају размотрити унутар одређеног контекста и традиције дотичних земаља, и примјере бирања и деконтекстуализације стога треба избјегавати... Када је ријеч о недавно формираним демократским државама, систем формалних гаранција за независност правосуђа мора бити по могућности строжи“.
- Подсјећа да законодавство које уређује функционисање правосудних институција на свим нивоима у БиХ, треба одржавати у пуној конзистентнији са прерогативима ВСТС-а. У том смислу, подсјећа на претходне препоруке у погледу потребе да се заврши потпуно усклађивање Закона о судовима РС са Законом о ВСТС-у кроз потребне измјене и допуне.
- Подсјећа на потребу да се спријечи претјерано излагање питања именована утицају политичких партија и очекује од Министарства правде БиХ да пажљиво прегледа препоруке Венецијанске комисије и преведе их у конкретне измјене и допуне нацрта закона, посебно гледајући препоруке везане за поступак именовања/разрјешења чланова ВСТС-а, те састав као и структуру вијећа.
- Очекује од Министарства правде БиХ да, у блиској сарадњи са ВСТС-ом, пажљиво размотри препоруке везане за именовања судија и тужилаца, поступак оцјењивања, организацију и функционисање Дисциплинског вијећа и, генерално, право на жалбу.
- Подржава континуиране напоре ВСТС-а да проведе кроз техничке кораке препоруке Венецијанске комисије наведене у претходним мишљењима о унапрјеђењу објективности и транспарентности процеса именовања судија и тужилаца, о смањењу броја заосталих предмета, као и о генералном услову за консолидовање и

доношење додатних мјера у циљу спрјечавања сукоба интереса у цијелокупном правосуђу БиХ.

- Надаље понавља значај ефективних дисциплинских поступака и санкција у случају поврједе професионалних дужности, као и функционалног система за подношење и праћење изјава о имовинском стању судија и тужилаца.

По питању Стратегије за реформу сектора правде (СРСП) за период 2014. 2018. година, Европска комисија:

- Подсјећа да је усвајање СРСП за период 2014. -2018. година кључни стратешки услов који треба испунити у сврху наредне помоћи из ИПА 2014-2020.
- Понавља да све активности које произлазе из СРСП и Акционог плана за њено провођење морају бити прописно унесене у годишње програме рада свих релевантних министарстава, Правосудне комисије Брчко дистрикта и Високог судског и тужилачког савјета, који су директно одговорни за провођење стратегије заједно са Министарством правде БиХ.
- Очекује од Министарства правде БиХ да унесе у повезани Акциони план јасне индикаторе провођења и јасно подијели одговорности за различите предвиђене активности.
- Провођење СРСП- а остаје заједничка одговорност цијелокупног сектора правде у БиХ, под координацијом Министарства правде БиХ.

По питању ревидираног нацрта Закона о судовима БиХ, Европска комисија:

- Подсјећа да у процесу финализовања и упућивања нацрта закона у даљу законодавну процедуру, приоритет треба бити додијељен обезбјеђивању најшире и највеће политичке подршке овом приједлогу закона.
- Надаље подсјећа на раније изражена стајалишта, према којима принцип проширене надлежности судова на државном нивоу треба задржати кроз објективизацију релевантних параметара, да би се елиминисала свака могућа нарушеност права на природног судију.
- Констатује да је Министарство правде БиХ доставило ревидирани нацрт закона у јануару. Позива Министарство да угради додатне техничке приједлоге Венецијанске комисије, који су Министарству достављени у фебруару и које је Венецијанска комисија даље представила у контексту своје 98. пленарне сједнице у марту 2014. године.
- Посебно, даље наглашава питања која је отворила Венецијанска комисија у вези са новим нацртом чл. 15(2)(б), који поред осталих могућих подешавања, још увијек захтјева да уређивање питања кривичних дјела почињених од стране појединаца буде наведено као додатни посебан став.
- Даље подстиче БиХ да обезбиједи правне претпоставке за одређивање посебних судских вијећа надлежних за одређене случајеве који захтијевају приоритетно рјешавање, као што су то случајеви корупције и организованог криминала.
- Подсјећа на потребу да се избјегне било која врста прекида у раду различитих правосудних инстанци након усвајања новог Закона о судовима БиХ и потребу за континуираном подударности између свих одредби новог закона и повезаних надлежности из Закона о Високом судском и тужилачком савјету. Буџетске, кадровске и друге техничке посљедице новог закона се морају пажљиво процијенити, као и потреба да се обезбиједи пуни капацитет и независност предвиђеног Апелационог суда.