



Broj: 08-02-1-669-21/2025  
Datum: 22.12.2025. godine

|                                             |                       |            |        |
|---------------------------------------------|-----------------------|------------|--------|
| BOSNA I HERCEGOVINA                         |                       |            |        |
| PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE |                       |            |        |
| SARAJEVO                                    |                       |            |        |
| PRIJMLJENO: 22.12.2025                      |                       |            |        |
| Organizaciona jedinica                      | Klasifikaciona oznaka | Redni broj | Prilog |
| 01                                          | 02-1                  | 2679/25    |        |

**Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine**  
**Zastupnički dom**  
n/r Marinko Čavara, predsjedavajući

**Predmet:** Mišljenja na Prijedlog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine i Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine, dostavljaju se

Poštovani,

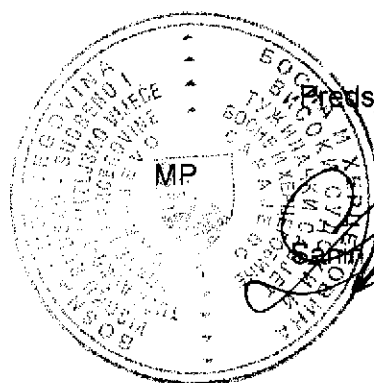
Aktom broj 01-50-18-2694/25, dostavili ste Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Vijeće) Prijedlog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine i Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine.

S tim u vezi, u prilogu vam dostavljamo mišljenja Vijeća na predmetne akte.

S poštovanjem,

Prilog:

- Mišljenje na Prijedloga zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću BiH, broj: 08-02-1-669-20/2025
- Mišljenje na Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudu BiH, broj: 08-02-1-4182-2/2025



Predsjednik

Sarajev, 22.12.2025.





Temeljem članka 17. točka 28. Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 25/04, 93/05, 48/07, 15/08, 63/23, 9/24 i 50/24), razmatrajući Prijedlog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine, dostavljen aktom predsjedavatelja Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, broj 01-50-18-2694/25, Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine je, elektronskim, odnosno telefonskim glasanjem, održanim 22.12.2025. godine, dalo sljedeće

### MIŠLJENJE

#### na Prijedlog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine

I Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Vijeće) zaprimilo je, 19.12.2025. godine, akt predsjedavatelja Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, broj 01-50-18-2694/25, kojim se Vijeću dostavlja Prijedlog zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Prijedlog zakona).

Vijeće naglašava da je prethodno, dopisom od 12.12.2025. godine, zatražilo od Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, dostavu Prijedloga zakona čiji su predlagачи zastupnici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH.

Vijeće konstatira da je Prijedlog zakona uvršten na dnevni red 36. hitne sjednice Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, zakazane za 22.12.2025. godine, te da je materija sadržana u Prijedlogu zakona od utjecaja na pravosuđe u BiH, u smislu članka 17. točka 28. Zakona o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću BiH.

S tim u svezi, načelno ukazujemo da se upućivanjem prijedloga zakona iz oblasti pravosuđa u parlamentarnu proceduru bez pribavljanja mišljenja Vijeća, povređuju zakonom propisane nadležnosti Vijeća, te se podriva uloga Vijeća u osiguranju neovisnog, nepristranog i profesionalnog pravosuđa.

U konkretnom slučaju, Prijedlog zakona predstavlja iznimno važnu zakonodavnu inicijativu koja je od reformskog značaja za funkcioniranje pravosuđa u cjelini, pa je potreba dosljednog poštivanja uloge Vijeće, u davanju mišljenja na isti, dodatno naglašena. Nasuprot navedenom, dostavljanjem Vijeću Prijedloga zakona neposredno pred zasjedanje zakonodavnog organa, faktički se ograničava mogućnost blagovremenog djelovanja Vijeća, kao kolegijalnog organa, te se onemogućava čak i formalna rasprava u Parlamentu o stavovima koje zauzme Vijeće, a što može imati negativan utjecaj na kvalitetu usvojenih rješenja i njihovu primjenu u praksi.

Imajući u vidu navedeno, Vijeće je razmotrilo Prijedlog zakona fokusirajući se na najvažnija pitanja koja pokreće njegov sadržaj te, uz načelnu opservaciju da dostavljeni tekst preslikava u pretežnom dijelu rješenja kakva su pripremljena i od strane Ministarstva pravde BiH, daje komentare kao u točkama II do XIII ovog mišljenja.

II Prijedlog zakona u članku 4. stavak (5) sadrži odredbu kakva je propisana i u važećem Zakonu o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću BiH (u daljem tekstu: Zakon o VSTV-u BiH), kojom se Vijeće obavezuje da svojim aktom regulira način i postupke kojima će se, kroz sastav Vijeća, osigurati poštivanje važećih ustavnih i zakonskih odredbi o nacionalnoj i spolnoj zastupljenosti.

Temeljem iskustva u primjeni članaka 4. stavak (4) Zakona o VSTV-u BiH, te uzimajući u obzir relevantne stavove Venecijanskog povjerenstva, Vijeće prije svega načelno ističe da ovakvo pitanje, koje je bilo predmetom opsežnog razmatranja u prethodnom periodu i koje ima izravan utjecaj na percipiranu kvalitetu i integritet procedure izbora članova Vijeća, ne bi smjelo biti prepušteno podzakonskom normiranju niti prebačeno u odgovornost Vijeću,

kao organu čiji zadatak primarno usmjeren na osiguranje neovisnog i profesionalnog pravosuđa.

Nadalje, na nivou usklađenosti međusobno povezanih pravila sadržanih u Prijedlogu zakona, a koja su vezana uz pitanje etničkog i spolnog sastava Vijeća, ističemo da se stavci (9) i (10) u članku 5. Prijedloga zakona i dalje referiraju na minimalni etnički i spolni sastav Vijeća, iako su pravila o tome brisana u članku 4. stavak (5) Prijedloga zakona. Posljedično, i u člancima 7. i 9. Prijedloga zakona spominju se rezultati ždrijebanja kojima treba prilagoditi kriterije za kandidaturu i sadržaj javnog poziva za izbor članova Vijeća u smislu nacionalnosti i spola kandidata. Ovakve odredbe su nedorečene, nejasne i neusklađene sa člankom 4. Prijedloga zakona. Naime, ukoliko se predlagač zakona već opredijelio za podzakonsko normiranje osnovnih pravila o etničkom i spolnom sastavu Vijeća, onda su zakonske odredbe o kriterijima u pogledu nacionalnosti i spola u postupku kandidiranja i izbora članova Vijeća potpuno bespredmetne.

III Članak 23. Prijedloga zakona propisuje pravila o stupanju na dužnost članova Vijeća, koje je uvjetovano pozitivnim ishodom prethodne dodatne provjere izvješća o imovini i interesima (u daljem tekstu: izvješće) izabranih kandidata.

Vijeće se ne protivi konceptu prethodne dodatne provjere izvješća, kao preduvjetu za preuzimanje dužnosti člana Vijeća. Međutim ističe se da bi dosljedna primjena predmetnog pravila, bez izuzetka, mogla predstavljati rizik po neometano funkcioniranje Vijeća i ostvarenje mandata ove institucije u punom obimu i kapacitetu, a što je iznimno o važno i za neometano funkcioniranje pravosuđa u cjelini. Naime, ukoliko postupak dodatne provjere izvješća za više izabranih članova Vijeća ne bi bio okončan na vrijeme, ta okolnost bi mogla rezultirati nedostatkom kvoruma za rad Vijeća ili njegovih organa (npr. Sudskog ili Tužilačkog odjela). Podsjećamo da se postupak dodatne provjere temelji na suradnji sa institucijama na različitim nivoima, te pravnim i fizičkim licima, što može rezultirati dugotrajnijim postupkom i njegovim neblagovremenim okončanjem. Kako bi se otklonio opisani rizik, koji nije samo hipotetička postavka nego sasvim moguća realnost, Vijeće predlaže da se članak 23. Prijedloga zakona dopuni odredbama koje će omogućiti da izabrani član Vijeća izuzetno može preuzeti dužnost i prije okončanja dodatne provjere njegovog izvješća, ukoliko je to potrebno za osiguranje kvoruma za rad. Ukoliko bi rezultat provjere izvješća u konačnici bio negativan, takvom članu Vijeća bi po slili zakona prestao mandat. Cijenimo da je predloženo rješenje izbalansirano, budući da osigurava dosljednu provedbu mehanizama usmjerenih na jačanje integriteta, na način koji neće dovesti u pitanje rad Vijeća. Imajući u vidu navedeno Vijeće predlaže da članak 23. Prijedloga zakona glasi:

*„Član 23.  
(Početak mandata člana Vijeća)*

*(1) Izabranim članovima Vijeća mandat počinje teći prvog narednog radnog dana nakon isteka mandata prethodnog sastava Vijeća.*

*(2) Dodatna provjera članova Vijeća, koja se provodi u skladu sa članom 20. stav (1) ovog zakona, se smatra prioritetom. Izuzetno, ukoliko dodatna provjera izvješća o imovini i interesima izabranog člana Vijeća ne bude okončana do isteka mandata prethodnog sastava Vijeća, novoizabrani član Vijeća preuzima dužnost u skladu sa stavom (1) ovog člana, ako je to nužno da se osigura kvorum za rad Vijeća ili organa Vijeća, te ukoliko iz provedene redovne provjere njegovog izvješća ne proizlazi nesrazmjernost podataka finansijskih priliva i odliva koji su navedeni u izvještaju.*

*(3) Ukoliko izbor člana vijeća ne bude okončan do isteka mandata prethodnog sastava Vijeća, novoizabrani član Vijeća preuzima dužnost na dan kad je Vijeće obavješteno o njegovom izboru.*

*(4) Period od isteka mandata prethodnog saziva Vijeća do preuzimanja dužnosti u skladu sa stavom (3) ovog člana uračunava se u trajanje mandata člana Vijeća.*

(5) Član Vijeća koji se bira na ponovljenom pozivu ili kao zamjena, u skladu sa članom 19. stav (3) ovog zakona, preuzima dužnost u Vijeću na dan kada Vijeće zaprimi obavijest o njegovom izboru.

(6) U slučajevima iz stavova (3), (4), i (5) dodatna provjera izvješća o imovini i interesima izabranog člana Vijeća provodi se prioritarno.

(7) U slučaju negativnog ishoda dodatne provjere iz st. (2), (3), (4) i (5) ovog člana, članu Vijeća prestaje mandat u Vijeću."

Sukladno predloženom članku 23. potrebno je dopuniti i stavak (2) u članku 20. Prijedloga zakona, tako što će se na kraju rečenice dodati zarez i riječi "osim u slučajevima iz članka 23. st. (2), (3) i (5) ovog zakona".

IV Vijeće konstatira da su u člancima 68. i 69. Prijedloga zakona zadržani posebni uvjeti za imenovanje sudaca i tužitelja, kakvi su propisani i u važećem Zakonu o VSTV-u BiH. Navedeno upućuje na zaključak da, kada je riječ o materiji imenovanja nositelja pravosudnih funkcija, a što je primarni predmet Zakona o VSTV-u BiH, Prijedlog zakona ne sadrži reformski potencijal, niti odgovara na zahtjeve koji proizlaze iz relevantnih izvješća Europske komisije, koja se odnose na BiH i njen zahtjev za članstvu u Europskoj uniji.

Naime, u Analitičkom izvješću uz Mišljenje Europske komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU, u relevantnom dijelu se ističe da je Zakon o VSTV-u BiH potrebno revidirati kako bi se **bolje regulirala** imenovanja, odnosno da je potrebno napraviti razliku između **uvjeta** za ulazak u pravosuđe i **onih za prelazak na drugo radno mjesto i napredovanje** u karijeri. Uvjeti propisani u članovima 68. i 69. Prijedloga zakona, kako je već istaknuto, to ne čine, već se zadržavaju postojeća rješenja. Također, i u godišnjim izvješćima Europske komisije za BiH naglašavana je potreba propisivanja strožijih kriterija za imenovanje, što nije uzeto u obzir Prijedlogom zakona.

Osim propuštanja da se kroz reguliranje uvjeta za imenovanje sudaca i tužitelja na sudove i tužiteljstva višeg nivoa propiše osnov za razvoj karijernog sustava u pravosuđu u BiH, predlagači zakona u normama o postupku imenovanja zadržavaju rješenja koja ne korespondiraju sadržaju članaka 68. i 69. Prijedloga zakona.

Naime Prijedlog zakona sadrži odredbe o internom natječaju za imenovanje sudaca i tužitelja u sudovima i tužiteljstvima višeg nivoa. Međutim takva interna procedura u kojoj mogu učestvovati samo kandidati koji su već suci ili tužitelji, u dijelu koji se odnosi na popunjavanje pozicija na kantonalnim i okružnim sudovima te tužilaštvima najvišeg nivoa, ne korespondira osnovnim uvjetima za imenovanje iz čl. 68. i 69. Prijedloga zakona, što je kontradiktornost koja bi ovaj propis ukoliko se usvoji sa predloženom sadržinom učinila potpuno neprovođivim u praksi.

Imajući u vidu navedeno Vijeće zaključuje da pristup sadržan u člancima 68. i 69. Prijedloga zakona odstupa od EU preporuka koje su date u vezi sa unaprjeđenjem postupka imenovanja, njime se ne uspostavlja strožiji ili kompleksniji uslovi za imenovanje, ne razrađuje se sustav (postupnog) napredovanja u karijeri, te se ne otklanjaju manjkavosti uočene u primjeni važećeg zakona. S druge strane, rješenja koja su bila sadržana u nacrtima zakona o kojima se izjašnjavalo Venecijansko povjerenstvo, i koja su sukladna preporukama ekspertnih izvješća stručnjaka iz zemalja EU, predviđala su uspostavu karijernog sustava u pravosuđu BiH, kroz uvjete za imenovanje i kroz procedure imenovanja. Nije jasno zbog čega je Prijedlogom zakona, koji bi trebao biti donesen u kontekstu ispunjenja prioriteta iz Mišljenje Europske komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU, odstupljeno od takvih, preporučenih normi.

V U članku 173. stavak (1) Prijedloga zakona, regulira se obaveza sudaca, tužitelja i članova Vijeća da podnose izvješće o imovini i interesima, sa propisanim sadržajem, za sebe i određeni krug lica koji je proširen na roditelje i djecu podnositelja izvješća, bez obzira da li s njim žive u istom kućanstvu ili ne.

S tim u svezi ističe se da bi ovakav prijedlog trebao biti oprezno i detaljno razmotren, jer njegovo usvajanje može potencijalno ugroziti efektivnost i efikasnost postupka provjere, te dovesti u pitanje usklađenost zakona sa ustavnim standardima zaštite ljudskih prava.

Vijeće podsjeća da Venecijansko povjerenstvo u svojim mišljenjima iz 2022. i 2024. godine konstatira dva zaključka koja su od značaja za uspostavu pravičnog, odnosno razmjernog i efikasnog sustava podnošenja i provjere izvješća. Naime Venecijansko povjerenstvo konstatira da bi zahtjev da sudac ili tužitelj podnosi izvješće i za roditelje i odraslu djecu koja s njim ne žive u istom kućanstvu mogao biti pretjeran, te da pri uspostavljanju sustava izvješćivanja o imovini treba pronaći ravnotežu između efikasne borbe protiv korupcije i administrativnih opterećenja takvog sustava za pojedine suce i tužitelje, te za tijelo nadležno za provjeru tih izvješća.

S tim u svezi Vijeće ističe da obuhvat informacija koje je dužan dostaviti podnosilac izvješća u odnosu na sebe i druga lica, predstavlja jedno od ključnih pitanja za postizanje neophodne ravnoteže. Prema stavku (2) članka 173. Nacrta zakona, taj obuhvat je dosta širok pa redovno prikupljanje i provjera propisanih podataka, ukoliko se odnose na podnosioca izvješća, njegovog bračnog ili vanbračnog partnera te maloljetnu djecu, ali i sve ostale članove njegovog domaćinstva, nesporno može poslužiti cilju kakav je definiran u članku 172. Prijedloga zakona. Međutim, upitno je šta bi za ostvarivanje tog cilja značilo proširivanje obveze redovnog dostavljanja podataka iz stavka (2) i njihova provjera shodno čl. 175. i 176. Prijedloga zakona, u odnosu na srodnike koji s podnosiocem izvješća ne žive u istom domaćinstvu. Prije svega, logično je da veći broj podataka koje treba prikupiti i lica koja treba provjeriti znači i veće opterećenje za kapacitete odjela zaduženog za provjeru. Ova okolnost iako nije zanemariva, sama po sebi ne bi nužno predstavljala i najveći problem vezan uz predloženi pristup šireg kruga lica, ukoliko bi takav pojačan angažman navedenog odjela bio svrhovit. Iako se može činiti da veći obim podataka za veći krug lica u postupku provjere može doprinijeti u većoj mjeri ostvarivanju svrhe usmjerene na jačanje integriteta i sprječavanje korupcije, Vijeće naglašava da bi efekti takvog pristupa mogli biti upravo suprotni, jer bi u praktičnom smislu otvorili brojne probleme koji se ne bi mogli otkloniti operativnim procedurama odjela, te bi potencijalno mogli obesmisлити osnovne postavke sustava provjere kakav je propisan zakonom iz 2023. godine.

U tom kontekstu, naglašava se da je rezultat postupanja sa širokim obimom podataka onih lica koja ne žive sa podnosiocem izvješća u istom domaćinstvu (dakle ne privređuju i ne troše zajednički) iznimno upitan, kao što su upitni i efekti eventualne nepravilnosti u financijama i imovini tih lica na podnosioca izvješća. Radi potpune jasnoće i razumjevanja argumentacije Vijeća, navodi se sljedeći primjer: Punoljetno dijete podnosioca izvješća živi u odvojenom domaćinstvu, koje dijeli sa svojim bračnim partnerom. Takvo bi dijete, sukladno članku 173. stavak (1) Prijedloga zakona, bilo u obavezi dostaviti podatke o prihodima, rashodima, imovini, obavezama, poklonima, aktivnostima i sl. samo za sebe. Nejasno je međutim, kako bi se ti podaci mogli povezati sa podacima koji se odnose na podnosioca izvješća i članove njegovog domaćinstva u smislu utvrđivanja razmjera između finansijskih priliva i odliva koji su prikazani u izvješću. Da li bi se prihodi i imovina punoljetnog djeteta iz odvojenog domaćinstva zbrajali sa podacima podnosioca izvješća i članova njegovog domaćinstva radi utvrđivanja zajedničkog (ne)razmjera, te kakva bi bila logika takvog postupanja? Ili bi se posebno utvrđivao razmjer u prilikama i odlivima u okviru odvojenih domaćinstava prikazanih u izvještaju, pri čemu ostaje potpuno neregulirano postupanje u slučaju eventualnog nerazmjera koji je utvrđen isključivo u odvojenom domaćinstvu povezanog lica. Nadalje, posebno je pitanje da li je uopće moguće utvrditi razmjer u prilikama i odlivima djeteta koje živi u odvojenom domaćinstvu i u braku, ako to lice dostavlja podatke samo za sebe, ali ne i za svog bračnog partnera s kojim dijeli posebno domaćinstvo i zajednički privređuje, stiče imovinu, te stvara rashode. Nadalje, a kako je već i istaknuto, ako se i utvrdi nerazmjer u finansijskim prilikama i odlivima punoljetnog djeteta koje živi u svom odvojenom domaćinstvu (samo ili sa drugim članovima domaćinstva), kakav bi bio utjecaj te nepravilnosti na podnosioca izvješća i na kojem osnovu bi se zasnivala pretpostavka da takav nesrazmjer potiče nužno od podnosioca izvješća i predstavlja njegov propust. Da li bi se moglo osnovano očekivati da podnosilac izvješća dokazuje okolnosti koje se tiču

financijskih nepravilnosti drugog lica iz odvojenog domaćinstva? Izložena pitanja nisu hipotetičke dileme, već praktična i pravna pitanja koja će, u slučaju usvajanja predloženog rješenja, sasvim sigurno biti pokrenuta u praksi, a koja se ne mogu riješiti operativnim pravilima postupanja. Odgovor na njih bi, sasvim izvjesno, mogao izaći izvan okvira zakonitog, proporcionalnog, efikasnog i svrhovitog sistema prijavljivanja i provjere imovine. Na kraju svrha koja se eventualno ostvaruje proširivanjem kruga lica na predloženi način, nije u dovoljnoj mjeri niti postignuta, ovakvim rješenjem, budući da izvan domašaja predložene norme i dalje ostaju drugi bliski srodnici po krvi ili tazbini npr. bračni partner djeteta, unuk, brat/sestra, bračni partner roditelja, ali i druga bliska lica.

Imajući u vidu navedeno odluka o krugu lica obuhvaćenih obavezom izvještavanja, ne bi trebala biti donesena bez detaljnog razmatranja opisanih potencijalnih rizika za efikasnu i efektivnu primjenu sistema prijavljivanja i provjere imovine i interesa, i uz zanemarivanje činjenice da krug lica koji će biti obuhvaćen izvještajem ne može biti posmatran odvojeno od ostalih odredaba u zakonu koje definišu: sadržaj izvješća, postupanje sa podacima u smislu njihove provjere i objavljivanja, uslovljavanje preuzimanja dužnosti imenovanih nosilaca pravosudnih funkcija pozitivnim ishodom provjere, stegovno sankcionisanje nosilaca pravosudnih funkcija zbog propusta u izvještavanju i sl.

S tim u vezi, dodatno se napominje, da se eventualna komparacija rješenja iz Prijedloga zakona i onih propisanih u Zakonu o sprječavanju sukoba interesa u institucijama na nivou BiH ne bi trebala vršiti na način koji će zanemariti sve naprijed navedene okolnosti. Naime, Zakon o sprječavanju sukoba interesa u institucijama na nivou BiH ne obavezuje podnosioca izvješća na dostavu podataka o rashodima za sebe i bliske srodnike, nadalje u slučaju nedostupnosti podataka koji se odnose na bliske srodnike, nosilac javne funkcije na navedene okolnosti dostavlja ovjerenu izjavu, ali se time ne inicira postupak dodatne provjere ili pribavljanja nedostajućih podataka po službenoj dužnosti, i na kraju, a što je i najvažnije, sam postupak provjere je zakonom reduciran na provjeru tačnosti i potpunosti podataka iz izvješća, dok nepravilnosti i efekti provjere nisu zakonom uopće razrađeni. U tim okolnostima neodrživa je usporedba specifičnog rješenja koje se odnosi na krug lica iz Zakona o sprječavanju sukoba interesa u institucijama na nivou BiH sa Prijedlogom zakona koji, kao i važeći Zakon o VSTV-u BiH, uspostavlja kompleksniji i razrađeniji sistem prijavljivanja i provjere podataka o imovini i interesima nosilaca pravosudnih funkcija i članova Vijeća.

Uz napomenu da je nužna detaljnija analiza i ostalih relevantnih pitanja koja pokreće inicijativa za proširenje kruga lica obuhvaćenih izvješćem iz članka 173. Prijedloga zakona, poput potencijalno prekomjerne obrade ličnih podataka lica koja nisu nosioci javnih funkcija, u kontekstu članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Vijeće cijeni da bi se morao ponuditi argumentiran odgovor na naprijed navedene ozbiljne primjedbe, a koji je u potpunosti izostao.

VI U odnosu na članak 174. Prijedloga zakona Vijeće konstatira da isti ne sadrži odredbu koja bi ovlastila šefa odjela nadležnog za postupanje po izvješćima da izuzme od objavljivanja pojedine podatke iz izvješća, koji su definirani u članku 173. stavak (2) točka a) Prijedloga zakona, kada je to potrebno radi zaštite privatnosti, porodičnog života i poslovnih interesa podnosioca izvješća ili lica obuhvaćenih izvješćem.

S tim u svezi, kako bi se izbjegle situacije u kojima bi, zbog specifičnih porodičnih, osobnih ili poslovnih odnosa, objavljivanje pojedinih podataka iz izvješća moglo predstavljati prekomjerno zadiranje u pravo na privatnost, Vijeće predlaže da se u članku 174. doda stavak (7), sa sljedećom formulacijom: *„Na obrazložen zahtjev podnosioca izvješća, šef Odjela može, obrazloženom odlukom koja se čuva uz predmetno izvješće, od objavljivanja izuzeti određene podatke iz članka 173. stavak (2) točka a) ovog zakona, ako ocijeni da je to opravdano potrebom zaštite privatnosti, obiteljskog života ili poslovnih interesa podnosioca izvješća ili ostalih lica obuhvaćenih obavezom izvještavanja.“*

VII Nadalje u članku 176. stavak (8) točka f) potrebno je brisati riječ „*mogućeg*“, budući da se nepravilnost propisana u ovoj točki može utvrditi samo u odnosu na postojeći, a ne potencijalni sukob interesa.

VIII Sukladno prijedlozima i argumentaciji Vijeća iz točke III ovog mišljenja, u članku 177. Prijedloga zakona, u stavku (4) na kraju druge rečenice riječi „odnosno poništava se izbor člana Vijeća, te predsjednika i potpredsjednika Vijeća“ potrebno je zamijeniti riječima „odnosno poništava se izbor člana Vijeća, osim u slučaju iz članka 23. stavak (7) ovog zakona“.

Dodatno u odnosu na stavke (5) i (6) ovog članka, Vijeće naglašava da ostaje pri prijedlogu da se isti brišu uz argumentaciju obrazloženu u Prijedlogu amandmana Vijeća na Prijedlog zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, iz travnja 2025. godine broj 08-02-1-669-8/2025, koji su dostavljeni i zastupnicima i delegatima u Parlamentarnoj skupštini BiH.

IX Vijeće konstatira da su članci 184. i 198. Prijedloga zakona, u usporedbi sa verzijom nacрта zakona koju mu je prethodno dostavilo Ministarstvo pravde BiH, dopunjeni novim odredbama čiji je sadržaj iznimno značajan, a koje nisu bile predmetom detaljnijeg razmatranja i izjašnjavanja od strane Venecijanskog povjerenstva.

S tim u svezi ističemo da su stavci (4), (5) i (6) u članku 184. Prijedloga zakona nepotrebni, nejasni i neusuglašeni sa širim zakonskim okvirom. Vijeće podsjeća da su u relevantnim odredbama Prijedloga zakona već predložena pravila koja osiguravaju suradnju svih organa u BiH sa Uredom stegovnog tužitelja (u daljem tekstu: Ured) u provođenju nadležnosti vezanih uz istraživanje svih zakonom propisanih stegovnih prekršaja. Iz formulacija predloženih odredaba nejasno zašto bi se u fazi stegovne istrage posebno propisivao određeni nivo suradnje sa pobrojanim institucijama u odnosu na samo jedan stegovni prekršaj vezan uz dostavu izvješća.

Dodatno nejasno je u kom kontekstu i s kojom svrhom bi organi iz stavka (6) bili dužni postupati prema Uredu na način da ga izvješćuju o mjerama koje poduzimaju, posebno u odnosu na lica za koja Ured nema nikakvu nadležnost. Vijeće, naime ne nalazi racionalno opravdanje za propisivanje obveze npr. tužiteljstva da Uredu dostavlja informaciju o „krivičnim djelima bilo koje osobe“, niti može sa dovoljnim nivoom sigurnosti izvesti zaključak o značenju ovakve formulacije, niti o njenoj svrsi, budući da Ured nema nikakvu nadležnost u odnosu na lica obuhvaćena izvješćem. Isto se može konstatirati i za preostali sadržaj stavka (6) u članku 184. Prijedloga zakona.

Nadalje, Vijeće ističe ozbiljne rezerve spram stavka (2) u članku 198. Prijedloga zakona, koji po svom sadržaju u potpunosti odstupa od principa za izricanje stegovnih mjera koji su sadržani u stavku (1) istog članka.

Naime, predmetnom odredbom izričito bi se zakonom propisala stegovna mjera koja se izriče za stegovni prekršaj vezan za izvještavanje o imovini i interesima ukoliko bi u konkretnom predmetu bila utvrđena nepravilnost koja je prouzročila nesrazmjer između finansijskog priliva i finansijskog odliva u izvješću o imovini i interesima u određenim minimalnim iznosima počevši od 5.000 BAM ili više, ili nepravilnost koja se odnosi na prikrivanje nespojivih aktivnosti.

Ovakav pristup je cijenimo višestruko sporan. Prije svega iz sadržaja predloženih odredaba jasno proizlazi da se njima ne propisuju pravila koja se mogu podvesti pod načela za određivanje stegovnih mjera, već se zakonski propisuju posljedice koje nastupaju ukoliko se u stegovnom postupku utvrde okolnosti vezane za postojanje propusta u izvješćivanju koji je prouzročio nerazmjer određenog iznosa, ili je utvrđena nepravilnost prikrivanja nespojive aktivnosti.

Time se direktno podriva primjena načela proporcionalnosti u određivanju stegovnih mjera, a koje je iznimno važno sa aspekta poštivanja prava na privatni život iz članka 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Naime, poznato je da članak 8. Konvencije, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, može biti primjenjiv u



sporovima vezanim uz zaposlenje, imajući u vidu da profesionalni život nije sam po sebi isključen iz obuhvata pojma privatnog života kojeg štiti članak 8. Konvencije. Ovo je posebno primjenjivo u slučaju potencijalnog razrješenja s dužnosti koje može, zbog ozbiljnosti posljedica na privatni život, predstavljati miješanje u pravo iz članka 8. Konvencije. Stoga je omogućavanje primjene načela proporcionalnosti, ne samo kroz izricanje mjere u konkretnom slučaju, već i kod reguliranja odgovarajućeg raspona mjera, u smislu više različitih vrsta mjera koje se mogu primijeniti, a koje bi omogućile komisijama da balansiraju suprotstavljene javne i pojedinačne interese u svjetlu svakog konkretnog predmeta jako važno za kvalitetu zakona, i ispravnost njegove buduće primjene u smislu poštivanja ustavom zajamčenih prava. U tom kontekstu, a na temelju stavova Evropskog suda za ljudska prava (vidjeti npr. Volkov protiv Ukrajine, tač 182. i 183.), cijenimo da predložene odredbe koje ne propisuju mogućnost za bilo kakvo odlučivanje od strane stegovnog povjerenstva o mjeri koja bi bila primjerena konkretnoj situaciji, mogu biti jako rizične za opstojnost zakona, te se predlaže da se od njih odstupi. Dodatno ukazujemo da formulacija stavka (2) u članku 198. sadrži notornu nelogičnost, budući da se najstoržija stegovna mjera – mjera razrješenja, propisuje kao minimalna mjera.

X U odnosu na prelazne odredbe sadržane u Prijedlogu zakona Vijeće konstatira da je člankom 233. stavak (1) skraćeno trajanje prelaznog perioda sa 12 na šest mjeseci. S tim u svezi, kao organ zadužen za osiguranje značajnog broja preduvjeta koji će osigurati da se primjena budućeg zakona odvija neometano, te temeljem iskustva s primjenom izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u BiH iz 2023. godine, Vijeće ističe snažnu rezervu spram ovakvog rješenja. Vijeće, naime cijeni očiglednim da se u roku od šest mjeseci ne mogu provesti:

- 1 - pripreme radnje za provođenje izbora novog saziva Vijeće, što uključuje donošenje potrebnih provedbenih akata, ali i pripremu glasačkog materijala uključujući i nabavku i štampanje glasačkih listića,
- 2 - procedura izbora novih članova Vijeća, koja podrazumijeva objavljivanje poziva za izbor novih članova Vijeća, sa jasno propisanim rokovima za prijavljivanje kandidata, za objavu kandidacijskih listi, za zakazivanje izbora, za konstatiranje rezultata izbora, za postupanje po prigovorima,
- 3 – procedura podnošenja i provjere izvješća o imovini i interesima novoizabranih članova Vijeća.

Za ovakav zaključak dovoljno je zbrojiti sve rokove iz članka 234. Prijedloga zakona (koje i Venecijansko povjerenstvo u mišljenju iz 2025. godine cijeni ambicioznim), zatim rokove propisane u odredbama koje uređuju postupak izbora članova Vijeća, ali i rokove za donošenje svih ostalih podzakonskih akata koji su neophodni za primjenu novog zakona.

Naime, toku prelaznog perioda Vijeće, će biti zaduženo za pripremu cijelog niza kompleksnih akta poput: Pravilnika o imenovanjima iz članka 74. Prijedloga zakona, zatim Pravilnika o stegovnoj odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija, kao i podzakonskih akata iz oblasti ocjenjivanja sudaca i tužitelja iz članka 155. Prijedloga zakona, te novog Poslovnika Vijeća. Uz navedeno bit će potrebno izvršiti i usklađivanje svih ostalih internih akata, te donijeti plan popunjavanja pozicija u pravosuđu po odredbama novog zakona.

Dodatno, saziv Vijeća koje bude u mandatu u trenutku stupanja na snagu novog zakona imat će kompleksan zadatak planiranja i realiziranja postupka imenovanja sudaca i tužitelja na način da se tranzicija sa starog sistema imenovanja na novi odvija uz što manje prolongiranje popunjavanja upražnjenih pozicija u sudovima i tužiteljstvima.

Imajući u vidu navedeno, skraćivanje trajanja prelaznog perioda, uz skraćivanje roka za početak primjene novog zakona, koji prema članku 243. Prijedloga zakona također traje šest mjeseci, čini se krajnje neracionalnim i praktično neostvarivim rješenjem, koje može ozbiljno ugroziti provedbu zakona, čemu smo nedavno svjedočili uslijed neadekvatnog planiranja prelaznih rješenja u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u iz 2023. godine.

Vijeće posebno skreće pažnju na neusuglašenost rješenja kojima se propisuju rokovi za donošenje pojedinih podzakonskih akata u prelaznim odredbama, a koji se ne vezuju za početak primjene zakona, nego za njegovo stupanje na snagu, te naglašava nužnost

dosljednog propisivanja obaveza i računanja rokova s obzirom na istu relevantnu okolnost, u konkretnom slučaju u odnosu na početak primjene zakona.

Nadalje, Vijeće podsjeća na već zauzeti stav u svezi sa stavkom (2) u članku 233. Prijedloga zakona, te ponovo naglašava da se u toku prelaznog perioda sastav Vijeća ne treba mijenjati, radi što efikasnijeg djelovanja. Stoga se predlaže da se u članu 233. u stavu (1) propiše da će članovi Vijeća koji budu na toj dužnosti u vrijeme stupanja na snagu zakona, nastaviti da obavljaju funkciju u razdoblju od 12 mjeseci, bez izuzetka, a da se stav (2) briše.

Također, iz svih naprijed navedenih razloga, Vijeće poziva na preispitivanje roka za početak primjene zakona, iz članka 243. Prijedloga zakona, u smislu njegovog produžavanja na 12 mjeseci.

XI Vijeće na kraju skreće pažnju na ranije dostavljene amandmane Vijeća i prateća obrazloženja, koji nisu uzeti u obzir u tekstu Prijedloga zakona te poziva nadležne organe da, u cilju definiranja i usvajanja što kvalitetnijeg zakonskog teksta, još jednom razmotre prijedloge Vijeća.

XII Vijeće posebno naglašava da u Prijedlogu zakona nisu sadržane odredbe o obrazloženoj odluci o rezultatu provjere niti o mogućnosti korištenja efektivnog pravnog lijeka u slučaju negativnog rezultata provjere izvještaja o imovini i interesima, čime se u cijelosti dovodi u pitanje provodivost Zakona, naročito imajući u vidu recentnu konačnu sudsku praksu Suda Bosne i Hercegovine kojom je utvrđena povreda prava zbog izostanka zakonskog prava na korištenje efektivnog prava na pravni lijek i prava na odbranu za slučaj negativnog rezultata provjere izvještaja o imovini i interesima.

Zbog svih naprijed navedenih razloga Vijeće iskazuje rezervu prema Prijedlogu zakona i usvaja negativno mišljenje na sadržaj Prijedloga zakona, koji bi u slučaju usvajanja u ovoj formi mogao ugroziti efikasnost, funkcionalnost i opstojnost pravosudnog sistema, podrivajući osnove pravosudnog sistema kao jednog od tri stuba pravne države.

Broj: 08-02-1-669-20/2025

Datum: 22.12. 2025. godine

Dostaviti:

- Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine;
- a/a.

Predsjednik  
Sami Bogunic

