

Branko PERIĆ, sudija Suda BiH

NEKA OTVORENA PITANJA DISCIPLINSKE ODGOVORNOSTI SUDIJA I TUŽILACA U BOSNI I HERCEGOVINI

1.Uvod

Cilj ovog rada je razmotranje nekih otvorenih pitanja disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca. Ona se, prije svega, tiču pravne prirode disciplinskog postupka, nekih ovlaštenja disciplinskog tužioca i strukture samog postupka.

Pitanja su aktulne zbog toga što pravne nedoumice i različita tumačenja podrivaju autoritet odluka u disciplinskom postupku i dovode u pitanje izgradnje visokih profesionalnih i etičkih standarda. Zbog toga je neophodna pravna elaboracija otvorenih pitanja i hitna izmjena Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH (VSTS) u dijelu koji reguliše disciplinski postupak sa ciljem da se disciplinski postupak pojednostavi i učini efikasnijim.

Za bolje razumijevanj problema neophodan je kraći osvrt na istorijat uspostavljanja i zakonom propisani sistem disciplinske odgovornosti.

2. Istorijat

U izvještaju Ureda visokog predstavnika za BiH (OHR)⁵¹ iz 1996. godine o implementaciji odredbi o ljudskim pravima iz Dejtonskog sporazuma navodi se da postoje ozbiljne prepreke na putu postizanja cilja slobodnog i nezavisnog pravosuđa. Imenovanje sudija i tužilaca pod snažnim uticajem političkih partija i odsustvo efikasnog sistema odgovornosti identifikovani su kao strateški pravci reforme.

Disciplinska odgovornost sudija i tužilaca je postavljena kao važno pitanje reforme pravosuđa. Program za procjenu sudskog sistema (JSAP) Misije Ujedinjenih nacija u BiH (UNMIBH) prepoznao je odsustvo efikasnog mehanizma odgovornosti sudija i tužilaca kao ozbiljan problem povjerenja javnosti u pravosudni sistem.⁵²

Polazeći od ovih procjena, oblast disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca detaljno je prvobitno uređena Zakonima o Visokim sudskim i tužilačkim savjetima⁵³, a nakon toga jedinstvenim Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH⁵⁴.

⁵¹ Dokument se može pronaći na stranici Interneta www.ohr.int

⁵² Vijeće sigurnosti UN je u julu 1998. godine dalo ovlaštenje za uspostavljanje JSAP-a unutar UNMIBH, čiji cilj je bio da nadzire i procjenjuje sudstvo u BiH. JSAP je objavio trinaest izvještaja u kojima su obrađeni različiti aspekti pravosudnog sistema. Izvještaji se više ne mogu naći na UN-ovoj web stranici, ali postoji mogućnost da se još nalaze na adresi: www.unlos-bih/news/jsaprep/treng.asap

⁵³ Vidi: Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH (Sl. glasnik 15/02, 26/02, 35/02, 42/03), Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću F BiH (Sl. Novine 22/02, 41/02, 19/03, 67/03 i 17/04) i Zakon o

3. Sistem odgovornosti

Disciplinska odgovornost sudija i tužilaca reguliše se u posebnom poglavlju Zakona. Osnovni principi na kojima se uređuje sistem odgovornosti uključuju: a) jedinstven sistem odgovornosti za sudije, dodatne sudije, sudije porotnike, predsjednike sudova, tužioce i glavne tužioce, b) zakonom propisani prekršaji i sankcije, c) postupak pred disciplinskim tijelima i po pravilima propisanim zakonom, i d) dvostепенost postupka i pravo na sudsku zaštitu.

3.1. Jedinstven sistem: Zakon ne pravi nikakvu razliku u odgovornosti među sudijama i tužiocima. Izuzeci ne postoje ni kada su u pitanju prekršaji, a ni kada su u pitanju vrste disciplinskih mjera. Takođe, zakonodavac ne izdvaja posebnu odgovornost predsjednika sudova i glavnih tužilaca kada je u pitanju vršenje njihovih upravljačkih (menadžerskih) funkcija. Predsjednici sudova i glavni tužioci odgovaraju samo kao sudije ili tužioci i u mjeri u kojoj vrše sudijske i tužilačke dužnosti. Upravljačke nadležnosti nisu u zoni prekršajne odgovornosti.

Loše vršenje upravnih nadležnosti predsjednika i glavnih tužilaca, čak i kada ima teške posljedice za instituciju, ili sistem, nije predviđeno kao prekršaj, niti zakonom utvrđen razlog za razrešenje dužnosti predsjednika/glavnog tužioca. Ovo je pitanje koje treba

Visokom sudskom i tužilačkom savjetu RS (Sl. Glasnik 31/02, 55/02, 114/03 i 30/04).

⁵⁴ Vidi: Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu BiH (Sl. Glasnik BiH br. 25/04, 93/05 i 48/07).

dodatno razmatrati. Čini se da postoje razumni razlozi da se loši rezultati upravljanja, ili očigledno pogrešne upravljačke odluke, mogu uzeti kao osnovan razlog za razrješenje upravljačkih funkcija izvan disciplinskog postupka.

Zakon pravi razliku između disciplinskih prekršaja sudija i tužilaca. Oni se daju taksativno i sa očiglednom ambicijom da budu što detaljniji i obuhvate što veći broj hipotetičkih slučajeva kako bi se zadovoljio princip da odgovornost može postojati sam za djelo koje je u momentu činjenja bilo predviđeno kao prekršaj. Naravno, ovakav pristup olakšava praktičnu primjenu i tumačenje, ali nosi rizik nepokrivanja nekih činjenja koja mogu imati elemente prekršaja.

Takođe, zakon ne pravi razliku ni između **težih i lakših prekršaja**, ostavljajući praksi da o tome odlučuje kroz sistem propisanih disciplinskih mjera. Ipak, kada govori o principima za određivanje disciplinskih mjera, zakonodavac upotrebljava pojam „ozbiljan“ prekršaj za slučaj izricanja disciplinske mjere razrješenja od dužnosti. Čini se da ovo nije najbolji pristup jer se isti, prilično složen postupak, mora voditi i za najblaže oblike prekršaja.

3.2. Dispozicija prekršajnih normi: Svi prekršaji sudija i tužilaca su u zakonu opisani i taksativno nabrojani.⁵⁵ U 23 tačke opisana su ponašanja i radnje sudija/tužilaca koje imaju obilježje prekršaja koji podliježu sankcionisanju.

⁵⁵ Vidi član 56-57

3.3. Disciplinske mjere: Za propisane prekršaje u disciplinskom postupku se mogu izreći: a) pismena opomena koja se javno ne objavljuje, b) javna opomena, c) smanjenje plate za iznos od 50 posto, na period do jedne godine, d) privremeno ili trajno upućivanje u drugi sud ili tužilaštvo, e) premiještanje sa mjesta predsjednika na mjesto sudije, ili s mjesta glavnog tužioca na mjesto tužioca, f) razrješenje dužnosti.⁵⁶ Kao posebnu mjeru, koja se može izreći samostalno ili uz neku od disciplinskih mjera, zakon predviđa mogućnost određivanja da sudija ili tužilac učestvuje u programima rehabilitacije, savjetovanja ili stručnom usavršavanju.

3.4. Disciplinski postupak: Struktura disciplinskog postupka odgovara strukturi postupaka pred redovnim sudovima. Postupak uvijek vodi Prvostepena disciplinska komisija sa potpunom i nezavisnom nadležnošću. Postupak se pokreće tužbom koju isključivo može podnijeti disciplinski tužilac, koji je takođe autonomna struktura u VSTS. Disciplinski tužilac mora imati uslove predviđene za imenovanje sudije ili tužioca, ali ne pripada pravosudnom sistemu i nije član VSTS⁵⁷. VSTS ga bira, ali po zakonu on ima status državnog službenika.

Protiv odluka Prvostepene disciplinske komisije uvijek je dozvoljena žalba o kojoj odlučuje Drugostepena disciplinska komisija. Član komisije koji je učestvovao u odlučivanju Prvostepenoj disciplinskoj komisiji ne

⁵⁶ Vidi: član 58.

⁵⁷ Vidi. Član 64

može postupati u istoj stvari u Drugostepenoj disciplinskoj komisiji. U Prvostepenoj disciplinskoj komisiji bar dva člana moraju biti članovi Vijeća, dok u Drugostepenoj sva tri člana moraju biti članovi Savjeta. Kada se disciplinski postupak vodi protiv sudije, većina članova u oba stepena moraju biti sudije. Isti princip važi i za tužioce.

Protiv odluke Drugostepene disciplinske komisije o izricanju mjere može se uložiti žalba Savjetu kao cjelini.⁵⁸ Ovo je treći stepen u odlučivanju i očigledna tendencija neke vrste vanrednog preispitivanja.

Kada Savjet potvrdi mjeru razrješenja dužnosti, sudija ili tužilac mogu pred Sudom BiH pokrenuti postupak sudske zaštite zbog toga što je: a) Savjet prilikom vođenja postupka učinio materijalnu povredu pravila postupka koja su predviđena Zakonom, ili b) Savjet pogrešno primijenio zakon.

Kao što se vidi, disciplinski postupak prema sudijama i tužiocima predviđa odstupanje od opšteprihvaćenog principa dvostepenosti i predviđa dvostruko širi mehanizam zaštite njihovih prava.

3.5. Prava stranaka: Disciplinski postupak se vodi po pravilima koja jasno upućuju na prava stranaka koja garantuje Evropska konvencija o ljudski pravima i ustavna prava koja imaju stranke u sudskim postupcima. Zakonodavac za postupak upotrebljava generalne pojmove „pravičan i transparentan“, upućujući na neka osnovna prava tuženog koja moraju

⁵⁸ Vidi: Član 60.6.

biti garantovana Poslovníkom o disciplinskom postupku:

- (a) pravo da na propisan način bude upoznat sa navodima o disciplinskom prekršaju i dokazima koji ukazuju na te navode, kao i pravo da odgovor da u pismenoj formi ili usmeno na zapisnik;
- (b) pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnom i nepristrasnom, zakonom ustanovljenom komisijom. Mediji i javnost mogu biti isključeni tokom cijele rasprave ili tokom dijela rasprave u interesu morala, javnog reda ili nacionalne sigurnosti u demokratskom društvu, kada to zahtijevaju interesi maloljetnika, ili zaštita privatnog života stranaka, ili kada je po mišljenju komisije to potrebno u posebnim okolnostima gdje bi prisustvovanje javnosti bilo na štetu interesa pravde;
- (c) pravo da ne daje odgovor na pitanja koja bi ga mogla izložiti krivičnom gonjenju i pravo da prisustvuje na svakoj raspravi, te da se brani od optužbi uz pomoć branioca po svom izboru;
- (d) pravo da odluke budu javno objavljene i/ili na neki način dostupne javnosti; i
- (e) pravo da izjavi žalbu na po njega negativnu odluku.⁵⁹

U svim pitanjima koja se odnose na disciplinski postupak, a koja nisu obuhvaćena Zakonom i ovim poslovníkom shodno se primjenjuju odredbe Zakona o

⁵⁹ Vidi:član 68

parničnom postupku prema mjestu učinjenog disciplinskog prekršaja.⁶⁰

4. Otvorena pitanja

U postupcima koji su vođeni protiv sudija i tužilaca pojavilo se nekoliko pitanja i problema pravne i praktične prirode na koja treba što prije dati odgovor. Na žalost, ona još uvijek nisu na odgovarajući način prodiskutovana u okviru profesionalne zajednice.

4.1. Pravna priroda disciplinskog postupka: Ključno pitanje disciplinskog postupka oko koga ne postoji jedinstven stav jeste da li je disciplinski postupak krivičnopravne ili građanske prirode, odnosno da li se na njega trebaju supsidijarno primjenjivati odredbe Zakona o krivičnom postupku (ZKP), ili odredbe Zakon o parničnom postupku (ZPP), kako to predviđa član 39. Poslovnika VSTS?

Čini se da većina zastupa mišljenje da je disciplinski postupak po svojoj pravnoj prirodi bliži krivičnom postupku i da se mora voditi po pravilima ZKP-a. Zastunici ovakvog stanovišta iznose kao ključni argument činjenicu da disciplinska mjera novčane kazne po svom obimu i posljedicama predstavlja kaznu identičnu novčanoj kazni u krivičnom postupku. Matematička kalkulacija za ovakav pristup pokazuje da maksimalna novčana kazna 50 posto najviše sudijske plate (2.000 KM) za godinu dana iznosi 24.000 KM, što predstavlja relativno visoku kaznu u krivičnom postupku.

⁶⁰ Vidi: Član 39. Poslovnika o radu VSTV

Ovakvo stanovište podržava Ustavni sud BiH u nekoliko svojih odluka.⁶¹ Ustavni Sud u razmatranju prirode disciplinskog prekršaja polazi od dva potkriterija: obima prekršajne norme i svrhe kazne, pri čemu zaključuje da se oni moraju kumulativno ispuniti. Iako prihvata da se prekršajne norme sa sudije i tužioce odnose na samo određenu skupinu ljudi (sudije), što bi upućivalo na disciplinski karakter norme, Ustavni sud u konkretnom slučaju izvlači nejasan zaključak da slučaj („davanje lažne, obmanjive ili nedovoljne informacije...“) nije ekskluzivno ograničen na sudije nego se može odnositi i na svu populaciju.

Prema stanovištu Ustavnog suda, „domašaj prekršajne norme mora biti opšti, a svrha sankcije mora biti odvratanje i kažnjavanje određenog ponašanja pri čemu nije bitan broj onih kojima je ta norma upućena već njihov položaj unutar specifične skupine u kombinaciji sa interesima koji su zaštićeni propisom“. Bez obzira na ponekad nejasne i nedosljedne stavove u obrazloženjima, Ustavni sud u obje svoje odluke jasno definiše krivičnu prirodu legislativne regulative prekršaja.

Ovakvo stanovište se ozbiljno dovodi u sumnju. Disciplinska odgovornost sudija i tužilaca ne može se dovoditi u vezu i izjednačavati sa krivičnom odgovornošću. Još manje ima argumenata za stav da se na disciplinski postupak trebaju supsidijarno

⁶¹ Vidi: Odluka broj AP 633/04 od 27. maja 2005. godine i Odluka br.AP 2581/05 od 30.marta 2007.godine

primjenjivati pravila krivičnog postupka. Ustavni sud pravilno definiše podkriterije za razmatranje pravne prirode prekršaja kada kaže da je neophodno kumulativno razmatrati obim prekršajne norme i svrhu sankcije. Iz dobro postavljene pravne premise morao je uslijediti potpuno drugačiji zaključak i on bi trebao da glasi: **postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti je postupak sui generis i na njega se mogu primjenjivati zakonom definisana posebna pravila postupka.**

Zašto disciplinski postupak nije krivični postupak? Za razmatranje ovog pitanja treba poći od cilja disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca. Taj **cilj nije kažnjavanje sudija i tužilaca** jer bi to bilo prilično besmisleno u situaciji u kojoj je država (društvo) definisalo principe nezavisnog i profesionalnog pravosuđa. Sudija je sinonim za pravdu, on je taj koji treba da štiti poredak i društvene vrijednosti, on se bira zbog posebnih moralnih kvaliteta i stručnih sposobnosti, on ima posebnu misiju i javnost od njega ne očekuje vršenje prekršaja i podvrgavanje bilo kakvoj vrsti odgovornosti. Iz društvene misije treba izvući zaključak da prevashodni **cilj disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca**, kao specifične društvene skupine koja je odgovorna za dijeljenje pravde i odgovornost drugih, **nije njihovo kažnjavanje nego izgradnja visokih profesionalnih standarda nezavisnosti, nepristrasnosti i odgovornosti.**

Ako se na taj način definiše cilj, onda postaje jasno da se on može ostvariti samo kroz poseban sistem deontoloških normi i u postupku koji će prevashodno

uključivati **cilj, specifičnosti grupe i svrhu kažnjavanja**. Ako se problem postavi na ovakav način, slijedi da disciplinska odgovornost sudija i tužilaca, kao društvene grupe sa vrlo specifičnim zadatkom, ne može biti ni krivična ni građanska odgovornost i da se na postupak utvrđivanja ovakve odgovornosti ne mogu primjenjivati pravila krivičnog, a ni parničnog postupka. Sistem krivične i građanske odgovornosti uspostavljeni su sa potpuno drugim ciljem i *erga omnes*.

Šta bi značilo u disciplinskom postupku protiv sudije primjenjivati pravila ZKP-a? Značilo bi, između ostalog, da on nije dužan da se izjašnjava o tužbi i odgovara na postavljeno pitanje! Da li je dostojno jednog sudije, od koga se očekuje pravda, da ne učestvuje u postupku dokazivanja pravde kada se postupak vodi protiv njega? Da li to građani očekuju od sudije? Da li sudija može u cilju izbjegavanja vlastite odgovornosti da opstruše postupak utvrđivanja činjenica? Ovo je najeklatantniji primjer besmislenosti teze da sudija u disciplinskom postupku treba imati status optuženog u krivičnom postupku.

U jednom disciplinskom slučaju u Americi sudija je pred komisijom izjavio da je on sudija i da ne želi da odgovara na pitanja članova Komisije. Takvo njegovo ponašanje je odmah okvalifikovano kao opstrukcija pravde i ponašanje koje ne podržava integritet pravosuđa, zbog čega je razriješen dužnosti.

4.1.1. Svrha kazni: Kao što je rečeno, svrha kažnjavanja sudija i tužilaca nije prevashodno kažnjavanje pojedinačnog sudije/tužioca, nego

izgradnja standarda. Izgradnja visokih profesionalnih standarda treba se primarno ostvarivati kroz edukativno i preventivno djelovanje, dok bi disciplinsko sankcionisanje trebalo biti samo pomoćni mehanizam koji će se primjenjivati u za to važnim i ekstremnim slučajevima. Takav zaključak proizilazi iz načela samog pravosudnog sistema i jasno definisanog cilja: uspostavljanje nezavisnog, profesionalnog, odgovornog i efikasnog pravosudnog sistema.

Takav zaključak proizilazi i iz sistema disciplinskih mjera među kojima dominiraju mjere upozorenja (pismena opomena, javna opomena, privremeno ili trajno upućivanje u drugi sud/tužilaštvo, premiještanje, smanjenje plate). Razrješenje kao najdrastičnija mjera će svakako biti izuzetak i njeno samo predviđanje u zakonu ostvaruje preventivnu svrhu koja se želi postići.

Takođe, sa stanovišta elementarne logike moguće je postaviti pitanje zašto je pravno neophodno na sudije i tužioce, u disciplinskom postupku koji protiv njih vode njihove kolege, primjenjivati pravila sudskih postupaka koja se primjenjuju na obične građane i građane koji najčešće nemaju elementarna pravnička znanja? Odgovor mož biti: zbog ustavnog principa o jednakosti građana! Međutim, takav odgovor ignoriše činjenicu da su sudije i tužiocima najspecifičnije grupe sistema državne vlasti, koje zbog svog specifičnog položaja i društvene uloge u segmentu profesionalne odgovornosti moraju biti izvan opštih građanskih principa. Specifičnost grupe proizilazi upravo iz ovlaštenja i zadataka koje građani očekuju od grupe.

Specifičan status sudija i tužilaca i njihova posebna društvena uloga moraju imati uticaj na sadržaj i strukturu sistema njihove disciplinske odgovornosti. Sudije imaju vitalnu ulogu u uspostavljanju vladavine zakona u BiH, i ukoliko društvo želi da vladavina zakona prevlada, osobe koje zauzimaju tako odgovorna mjesta, moraju u svakom trenutku primjenjivati i demonstrirati najviše profesionalne standarde, integritet i poštovanje prema svojim sudijskim funkcijama.

Sudije i tužioci ovakvu svoju obavezu ne moraju ispunjavati ako su zaštićeni pravom da opstruišu disciplinski postupak i da se koriste pravima koja imaju građani u sudskim postupcima.

Sui generis priroda disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca opravdava donošenje **posebnih pravila** za disciplinske postupke. Ona bi trebala biti sumarna i fokusirana na efikasan postupak obostrane prezentacije činjenica i uključivanje prava na komentare. Prema sadašnjim pravilima, disciplinski postupci protiv sudija i tužilaca traju duže od najsloženijih krivičnih postupaka pred Sudom BiH. U dva slučaja VSTS je koristilo pravo na produžavanje roka predviđenog za okončanje postupka iz opravdanih razloga (uglavnom, zbog odugovlačenje postupka koje su prouzrokovali tuženi)⁶². Ovo je nedopustivo spora procedura za nosioce pravosudnih funkcija, a da se ne govori o mogućnosti vješte zloupotrebe procesnih ovlaštenja.

⁶² Vidi: Član 73

Takođe, potrebno je preispitati sistem žalbi. Postojeći zakon propisuje trostepenost za svaku disciplinsku mjeru. Takav pristup je apsolutno nepotreban. Prigovor VSTS kao treći stepen preispitivanja je nepotreban, ne samo zbog toga što odstupa od načela dvostepenosti nego i zbog toga što u osnovi diskredituje autoritet sudija (često najviših sudova) koji su odlučivali u Drugostepenoj disciplinskoj komisiji.

4.2. Disciplinska odgovornost i postupci u toku:

Nedoumice pravne prirode izazvalo je pitanje da li je disciplinski postupak protiv sudije moguće voditi za kršenje pravila postupka dok je predmet u toku („donošenje odluka kojima se očigledno krši zakon ili uporno i neopravdano kršenje pravila postupka“)⁶³ U dijelu profesionalne zajednice postoji mišljenje da intervencija disciplinskog tužioca u sudske postupke koji traju ugrožava princip nezavisnosti i predstavlja indirektan uticaj na sud, što bi bilo suprotno fundamentalnim principima Evropske povelje o statusu sudija. Oni su mišljenja da eventualno kršenje zakona i propusti sudije u toku postupka podliježu preispitivanju od strane višeg suda u žalbenom postupku. S druge strane, Udruženje sudija Federacije BiH je, razmatrajući ovaj problem, zatražilo da se za sudije predvidi i zakonom propiše „pravo na profesionalnu grešku“.

Komentari profesionalne zajednice ne prave razliku između disciplinske odgovornosti za „kršenje zakona i kršenje pravila postupka“ i disciplinske procedure dok postupak traje.

⁶³ Član 56. tačka 9.

Čini se da izneseni stavovi nisu u skladu sa osnovnim principima disciplinske odgovornosti. Sudije i tužioci ne mogu biti izuzeti od disciplinske odgovornosti za svjesno kršenje pravila postupka (npr. nepotrebna odlaganja), ili povredu načela nepristrasnosti prema strankama u postupku. Za integritet suda upravo je od ključne važnosti ponašanje sudije u toku suđenja.

Žalba i postupak po žalbi ne mogu biti odgovarajuća zamjena za odgovornost sudije. Viši sud može povodom žalbe u postupku koji će sam provesti otkloniti eventualno kršenje pravila postupka, ali to nema nikakvog direktnog uticaja na odgovornost prvostepenog sudije. Čak i u slučaju ukidanja prvostepene odluke i vraćanja predmeta na ponovni postupak, sudija koji je namjerno kršio pravila postupka neće biti sankcionisan. Žalbeni postupak ni u kom slučaju ne može da otkloni posledicu pristrasnog ponašanja, ili druge povrede etičkog kodeksa koje narušavaju ugled pravosuđa i objektivni standard nepristrasnog suda.

Međutim, treba prihvatiti prigovor da nije poželjno postupanje disciplinskog tužioca dok sudski postupak traje. To može da diskredituje pravdu i dovede u pitanje ugled sudije. Zbog toga bi bilo razumno propisati da rokovi zastarjelosti ne teku dok sudski postupak traje pred sudijom protiv koga je podnesena pritužba. Na taj način bi se osigurala disciplinska odgovornost sudije/tužioca i otklonili mogući neprikladni uticaji na pravdu i kredibilitet sudije/tužioca.

4.3. Disciplinska odgovornost predsjednika/glavnih tužilaca: U Zakonu nema jasnih odredaba o disciplinskoj odgovornosti predsjednika sudova/glavnih tužilaca. Moglo bi se osnovano tumačiti da bi predsjednici mogli disciplinski odgovarati za povrede nekih predsjedničkih dužnosti koje se direktno tiču sudijske funkcije kao što su „miješanje u postupanje sudije ili tužioca s namjerom opstruiranja ili potcjenjivanja njihovih aktivnosti“, ili „omogućavanje vršenja dužnosti sudije osobama koje na to nisu zakonom ovlaštene“, ili davanje komentara vezanih za predmete koji su u toku koji mogu ometati ili štetiti pravičnom postupku ili suđenju., ili nepreduzimanje odgovarajućih koraka da to ne čine sudije ili podređeni uposlenici⁶⁴. Bilo bi korisno jasno razdvojiti disciplinske odgovornosti predsjednika/glavnih tužilaca od disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca.

Odgovornost predsjednika sudova i glavnih tužilaca za propuste u vršenju upravnih i upravljačkih dužnosti mora ostati izvan sistema disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca. Ona može i treba da postoji kao **poseban osnov** odgovornosti za koji bi se uradila posebna pravila i sistem mjera. U postojećoj odredbi člana 58. tačka e), koja predviđa kao disciplinsku mjeru, premiještanje s mjesta predsjednika suda na mjesto sudije, ili sa mjesta glavnog tužioca ili zamjenika na mjesto tužioca, nije sasvim jasno na koju prekršajnu odredbu bi se mogla odnositi. Moglo bi se uzeti da ona pokriva disciplinske prekršaje koji se odnose na predsjednička/tužilačka ovlaštenja koja se

⁶⁴ Analogno važi i za glavne tužioce (vidi član 57.).

direktno tiču sudijske/tužilačke funkcije, ali je očigledno da nedostaje jasna regulativa.

5. Zaključak

1. Disciplinski postupak protiv sudija/tužolaca treba urediti kao postupak *sui generis* u kome bi se osigurala neka od minimalnih osnovnih prava iz Evropske konvencije o ljudskim pravima, koja bi uključivala pravo da bude upoznat sa navodima pritužbe, pravo na izjašnjenje o navodima disciplinskog tužioca i pravo na predlaganje i izvođenje dokaza. Pravila sudskih postupaka mogu biti primjenjiva samo u okviru minimalnih osnovnih prava.

2. Za sudije i tužioce treba zakonom utvrditi obavezu da u disciplinskim postupcima sarađuju u interesu pravde i da svojim ponašanjem podržavaju i štite integritet pravosuđa. Suprotno ponašanje bi trebalo kvalifikovati kao najteži prekršaj.

3. Disciplinski postupak protiv sudije/tužioca neće se voditi za prekršaje počinjene u toku i u vezi sa postupkom koji traje sve dok se postupak ne okonča pred sudijom protiv koga je tužba podnešena. Za vrijeme trajanja postupka ne bi trebali teći rokovi zastarjelosti.

4. U novom zakonu treba napraviti razliku između težih i lakših prekršaja. Disciplinske postupke za lakše prekršaje u prvom stepenu mogu voditi sudije/tužioci pojedinci. Prvostepeni postupak za lakše prekršaje treba izmjestiti iz VSTS i dati sudijama/tužiocima viših sudova/tužilaštava koje bi Vijeće unaprijed biralo kao

disciplinske sudije/tužioce. Na taj način bi se VSTS rasteretilo velikog obima posla i moglo posvetiti problemima izgradnje sistema. Praksa pokazuje da žalba VSTS ne ostvaruje svrhu i cilj, zbog čega je treba isključiti kao pravni lijek⁶⁵.

5. Bilo bi korisno u novom zakonu razraditi oblike odgovornosti predsjednika sudova/glavnih tužilaca. Ovakva odgovornost bi mogla biti sudijska/tužilačka, kada je u pitanju vršenje njihovih predsjedničkih/tužilačkih ovlaštenja prema sudijama/tužiocima, ali i upravljačka, kada je u pitanje (ne)vršenje upravljačkih dužnosti.

(Pravna riječ, br.15/2008)

⁶⁵ Za četiri godine Vijeće nije uvažilo ni jednu žalbu.