

3.

Edukacija pravosuđa  
u svjetlu evropskih  
integracija Bosne i  
Hercegovine

Autori:  
mr. sc. Arben Murtezić  
dipl. iur. Adela Čomić



**UDK 005.963.1:347.9]:339.926(497.6)**

**Sažetak:** Savremeni svijet pred pravosudnu profesiju postavlja nove izazove. Osnovni razlozi za to su: rastući značaj u društvu; integracija međunarodnog prava u nacionalne pravne sisteme; nastanak i razvoj novih oblika kriminaliteta i različita pitanja u vezi s globalnim tokovima ljudi i finansija. Dodatno, višestepeni pravni poredak Evropske unije jedinstven je zadatak i izazov za sudije u zemljama članicama i onima koje to namjeravaju postati. Posljedično, potreba za sistemskom i intenzivnom edukacijom sudija prepoznata je kao neophodnost i u Lisabonskom ugovoru. S obzirom na to da je ova tema još uvijek nedovoljno istražena i da ne postoji značajan korpus stručnih članaka i literature, osnovni je metod u izradi ovog rada istraživanje primarnih izvora. Ovaj članak, prije svega, sadrži kratki pregled razvoja općih principa edukacije pravosuđa pod okriljem Ujedinjenih naroda i Vijeća Evrope. Pažnja se potom usmjerava na standarde Evropske unije koje su uspostavile institucije i tijela EU. Nadalje se pojašnavaju status i stanje u edukaciji pravosuđa u Bosni i Hercegovini, uz poseban naglasak na prepristupnim izazovima i zahtjevima. Zaključno, članak sadržava prijedloge i potrebne korake koji treba da budu preduzeti kako bi se postigli uspostavljeni standardi u edukaciji u okviru EU, što je i krajnji cilj ovog rada.

**Ključne riječi:** edukacija pravosuđa, pravna tečevina EU, međunarodni standardi u edukaciji pravosuđa, Evropska mreža institucija za obuku pravosuđa, centri za edukaciju sudija i tužilaca u Bosni i Hercegovini, preporuke Evropske komisije

### **Education of judicial staff in the light of European integration of Bosnia and Herzegovina**

**Summary:** Judicial profession in the contemporary world is facing unprecedented challenges: its growing importance in the society; integration of the international law into domestic legal systems; development of new forms of crimes and different issues related to the intense global flow of people and finances. Additionally, a multi-level legal order of the EU is creating a unique task for the judges in the member-states and in states aspiring to become members. Consequently, the need for systematic and intense education of judges was recognized as a necessity, even formally in the Treaty of Lisbon. Given that this subject is insufficiently researched and due to limited academic sources, this paper is mostly based on research of primary resources. This article provides a short overview of the development of general principles of judicial education under the auspices of the UN and CoE documents. Secondly, focus is shifted onto the EU standards, established through the formal documents and functioning of the EU institutions and bodies. The situation in said field in Bosnia and Herzegovina is explained, with an emphasis on pre-accession demands and challenges. Finally, the paper encompasses proposals for and concrete and feasible steps that can be taken in the direction of reaching the described EU standards, which is actually the main aim of this paper.

**Key words:** judicial training, EU Law, international standards on EU judicial training, European Judicial Training Network, Centres for Judicial and Prosecutorial Training in Bosnia and Herzegovina, European Commission Recommendations

## 1. Uvod

Pravosuđe kao garant vladavine prava i nezavisna grana vlasti posljednji je garant jednakosti i zaštite svih građana. A jednakost, nediskriminacija i blagovremeno okončani sudski postupci univerzalne su civilizacijske vrijednosti. U tom smislu, značaj edukacije pravosuđa, kao uslova za sve navedeno, prepoznale su i države pojedinačno, ali i globalne i regionalne međunarodne organizacije u koje se države udružuju.

U okviru Evropske unije (EU), od Lisabonskog ugovora posebne mjere i akcije provode se na usaglašavnju principa edukacije pravosuđa i intenziviranju edukacija pravosuđa o pravnoj tečevini Evropske unije. Ključni nosioci ovog ujedinjenja su evropske mreže institucija za edukaciju pravosuđa s članicama – institucijama iz država članica.

Generalni stav i općeprihvaćeno mišljenje u EU je da, i pored postojanja supranacionalnih sudova, sudije u domaćim, nacionalnim sistemima, imaju ključnu ulogu u pružanju sudske zaštite.<sup>1</sup> Sudije u EU su, bez obzira na svoj položaj i specijalizaciju u nacionalnom pravnom sistemu, istovremeno i sudije EU, od kojih se traži da pravo EU primjenjuju u svojoj svakodnevnoj praksi. Svakako da je ovakva situacija poseban izazov za sve nosioce pravosudnih funkcija i zahtijeva da se stručno znanje podigne na nivo viši od onoga koji se tradicionalno očekuje od pripadnika jedne od najuglednijih profesija uopće.

Struktura ovog rada slijedi princip od općeg ka posebnom, tako da prvo poglavlje predstavlja sažetu analizu razvoja poimanja edukacije kao ključnog faktora nezavisnog pravosuđa i garanta vladavine prava. Edukacija pravosuđa relativno je mlada djelatnost, ali je sveprisutna u cijelom svijetu.

U drugom se poglavlju analizira praksa EU i principi u edukaciji pravosuđa, kroz najrelevantnije dokumente i akcije preduzete od Evropske komisije (EK). Zajednički interesi država članica i potreba da se ne odugovlači sa sudskim postupcima i izvršenjem sudskih odluka nužno su doveli do razmjene znanja i iskustava među nosiocima pravosudnih funkcija i sudskog osoblja.

Treće poglavlje nudi prikaz uređenja edukacije pravosuđa u Bosni i Hercegovini (BiH) i trenutne izazove koji su pred institucijama koje provode edukaciju sudija i tužilaca i osoba koje se namjeravaju baviti tom profesijom. U kontekstu evropskih integracija, većina izazova je identificirana u izvještajima i preporukama Evropske komisije o napretku BiH. Članstvo u EU donijet će BiH nove izazove, ali i mnoštvo mogućnosti u smislu punopravnog učešća u međunarodnim organizacijama i korištenja fondova EU.

Za ovu temu je, i pored pomenutog značaja, karakterističan i generalno limitirani broj akademskih tekstova i istraživanja, dok radovi ove vrste koji su fokusirani na BiH praktično i ne postoje. Veći dio relevantnih izvora je i korišten u ovom tekstu, ali je dominantna metoda primarno istraživanje, odnosno analiza i evolucija formalnih dokumenata.

1 European Parliament (2007) The relation between national courts and the European Court of Justice in the European Union judicial system – preliminary ruling regimes according to articles 234 EC, 68 EC, and 35 EU. PE 378.291, 2007 [Internet]. Dostupno na: <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/07/pe378.291-en.pdf>.

European Parliament (2008) European Parliament Resolution of 9 July 2008 on the role of the national judge in the European judicial system, 2007/2027(INI) [Internet]. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0352&language=EN>.

U zaključku se naglašava potreba za edukacijom u skladu s općeprihvaćenim i formaliziranim principima u edukaciji pravosuđa, ali i ističu ključni pravci razvoja edukacije pravosuđa u BiH, a u svjetlu procesa priključenju Evropskoj uniji.

## 2. Značaj edukacije pravosuđa

Edukacija pravosuđa jedan je od ključnih faktora nezavisnosti pravosuđa i integriteta nosilaca pravosudnih funkcija. Iako organizirano pravosuđe postoji stoljećima, u Evropi su prve škole za edukaciju sudija i tužilaca nastale 60-ih godina<sup>2</sup> 20. vijeka, a 1978. godine je i u Sjedinjenim Američkim Državama ustanovljen Nacionalni sudijski koledž<sup>3</sup>.

Škole za edukaciju sudija nastale su iz potrebe da pravosuđe pruži adekvatan odgovor svakodnevnim izazovima koji se pred njim nađu, znanjima i vještinama koje sudije nisu mogle steći tokom pravnog studija. Razvojem škola, globalnih i regionalnih internacionalnih organizacija, postalo je jasno da je edukacija sudija i tužilaca neophodna u očuvanju integriteta pravosuđa.

Prvi dokument jedne takve supranacionalne organizacije koji govori o značaju edukacije sudija i tužilaca potiče iz 1980. godine od Ujedinjenih naroda. Na 6. kongresu o prevenciji kriminaliteta i postupanju s prijestupnicima, između ostalog, Odlukom (Rezolucijom) 16 naloženo je Komitetu za prevenciju i kontrolu kriminaliteta da među svoje prioritete, između ostalih, uzme i poboljšanje postupka izbora, edukacije i ponašanja sudija<sup>4</sup>.

Nakon ovog inicijalnog koraka, Ujedinjeni narodi su u nekoliko navrata posebnu pažnju posvetili položaju sudija i tužilaca, svaki put uključujući edukaciju, kao jedan od ključnih preduslova za očuvanje integriteta i borbu protiv kriminaliteta te zaštitu prava svih pojedinaca: Osnovni principi o nezavisnosti pravosuđa<sup>5</sup> iz 1985. i Bangalorški principi sudijskog ponašanja<sup>6</sup> iz 2002. godine.

Paralelno s ovim procesom, u okviru Vijeća Evrope, najveće zajednice evropskih država, dolazi do značajnih pomaka u nastojanjima da se ojača i ujednači značaj edukacije sudija i tužilaca (ali i ostalih grana pravne profesije). Evropskom poveljom o zakonu za sudije<sup>7</sup> normira se položaj sudija i garancija za edukaciju u okviru odredbi o imenovanju. Pravo je svakog sudije da dobije odgovarajuću obuku za obavljanje funkcije na teret države. U ovom procesu supranacionalnog jačanja značaja edukacije pravosuđa, najvažniju ulogu ima Konsultativno vijeće evropskih sudija koje izdaje mišljenja i čiju suštinu, u okviru preporuka usvaja Komitet

2 Ronsin, X. (2016) The Principles of judicial training: towards international recognition? Journal of the International Organization for Judicial Training, 5, str. 11.

3 Robert, Payant V. (1995) Ethical Training in the Profession: The Special Challenge of the Judiciary, Law and Contemporary Problems, Judicial Ethics, Duke University School of Law, 3/4, str. 315.

4 Smjernice za osiguranje nezavisnosti sudija i poboljšanje izbora i edukacije sudija i tužilaca. Šesti kongres Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminaliteta i postupanju s prijestupnicima, Ujedinjeni narodi, Karakas 5.9.1980. [Internet]. Dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3b00f47832.html>.

5 Osnovni principi o nezavisnosti pravosuđa. Sedmi kongres Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminaliteta i postupanju s prijestupnicima, Milano, 26.8.-6.9.1985. [Internet]. Dostupno na: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>.

6 Bangalorški principi sudijskog ponašanja. Okrugli sto predsjednika sudova, Sudijska grupa za jačanje sudijskog integriteta, Hag, 25.-26.11.2002. [Internet]. Dostupno na: [http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial\\_group/Bangalore\\_principles.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf).

7 Evropska povelja o zakonu za sudije. Multilateralni sastanak o zakonu za sudije, Vijeće Evrope, 8.-10.7.1998. [Internet]. Dostupno na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1766525&Site=COE&direct=true>.

ministara Vijeća Evrope<sup>8</sup>. Do sada je Konsultativno vijeće evropskih sudija izdalo 19 mišljenja, a Komitet ministara u formi preporuka usvojio većinu. U okviru ovih preporuka, ističe se:

- da je sudijama neophodno obezbijediti početnu obuku kojom bi bila obuhvaćena i teorijska i praktična znanja, a koju mora finansirati država putem nezavisnog organa<sup>9</sup>,
- da je edukacija obezbijedena kroz nezavisno tijelo garant nezavisnosti pravosuđa, kako od neodgovarajućeg uticaja drugih grana vlasti, tako i od neodgovarajućeg uticaja društva u svim njegovim segmentima<sup>10</sup>,
- da se od sudija očekuje stručnost i nepristrasnost koju mogu steći na obukama koje obezbjeđuje nezavisno tijelo<sup>11</sup>,
- da sudije, osim pravničkog (nacionalnog i međunarodnog) znanja, moraju imati široko znanje o svim drugim, relevantnim segmentima društvene zbilje<sup>12</sup>,
- da sudije treba da imaju znanja o alternativnim načinima rješavanja sporova radi efikasnog i blagovremenog rješavanja sudskih postupaka<sup>13</sup>,
- sva pravnička zanimanja, uključujući sudije i tužioce, prioritetno moraju imati znanja o pravima koja garantira Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama<sup>14</sup>,
- sudije treba da imaju znanja o komunikaciji s medijima i javnošću općenito<sup>15</sup>,

8 Konsultativno vijeće evropskih sudija (CCJE) tijelo je u okviru Vijeća Evrope, koje od 2000. godine putem izdavanja mišljenja i preporuka ima za zadatak ojačati vladavinu prava. Mišljenja i preporuke ovog tijela usvaja Komitet ministara Vijeća Evrope čime oni postaju smjernice za sve članice ove organizacije.

9 Preporuka zemljama članicama o sudijama: "neovisnost, efikasnost i odgovornost" - Rec(2010)12, Komiteta Ministara Vijeća Evrope, 17.11.2010. godine. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2010\)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=Edb021&BackColorLogged=F5D383&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2010)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=Edb021&BackColorLogged=F5D383&direct=true).

10 Mišljenje br. 1 Konsultativnog vijeća evropskih sudija povodom standarda koji se tiču nezavisnosti sudstva i nesmjnjivosti sudija, povodom preporuke Rec (94)12 i drugih međunarodnih standarda za trenutne probleme u ovim oblastima, 23. 11. 2001., Strazbu. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2001\)OP1&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2001)OP1&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

11 Mišljenje br. 3 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o principima i pravilima profesionalnog ponašanja sudija, naročito etici, neprikladnom ponašanju i nepristrasnosti, 19.11.2002., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2002\)OP3&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2002)OP3&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

12 Mišljenje broj 4 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o odgovarajućoj inicijalnoj i naknadnoj (kontinuiranoj) obuci za sudije na nacionalnom i evropskom nivou, 27.11.2003. Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2003\)OP4&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2003)OP4&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

13 Mišljenje br. 6 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o pravičnom suđenju u razumnom roku i ulozi sudija u suđenjima imajući u vidu alternativne načine rješavanja sporova, 24.11.2004., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2004\)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2004)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

14 Preporuka državama članicama o Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i univerzitetskom obrazovanju i stručnom usavršavanju - Rec(2004)4, Komitet ministara Vijeća Evrope, 12.5.2004., Strazbur. Dostupno na <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/UredPDF/PreporukaREC20044.pdf>.

15 Mišljenje br 7. Konsultativnog vijeća evropskih sudija o pravosuđu i društvu, 25.11.2005., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2005\)OP7&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2005)OP7&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

- sudije (i tužioci) moraju imati znanja potrebna za razumijevanje modernih terorističkih aktivnosti, uključujući i međunarodnu dimenziju<sup>16</sup>,
- da sudije u nacionalnim sistemima moraju poznavati i efikasno primjenjivati međunarodne standarde koji su nastali u okviru prava Evropske unije i evropskog prava općenito<sup>17</sup>,
- da vijeća za imenovanje sudija imaju veoma važnu savjetodavnu ulogu u kreiranju programa edukacije, posebno za novoimenovane sudije te da sudije treba da imaju širok spektar znanja o pravnoj tečevini Evropske unije i korelaciji s nacionalnim pravom<sup>18</sup>,
- da sudije treba da imaju obuke o etici i komunikacionim vještinama sa strankama u postupku i općenito, javnosti i medijima te korištenju informacionih tehnologija i organizacionim vještinama<sup>19</sup>,
- da sve sudije moraju imati širok spektar znanja, ali da je dobro došla i duboka, specijalistička obuka za sudije koje rade u specijaliziranim sudovima<sup>20</sup>.

Na ovom mjestu potrebno je istaći da se, za razliku od sudijskog, položaj tužilaca značajno razlikuje među državama. Iz tog razloga mnogo manje preporuka odnosi se konkretno na status, položaj i edukaciju tužilaca, ali opći principi svih dokumenata koji se odnose na sudije svakako se mogu primijeniti i na tužioce, uz uvažavanje specifičnosti položaja tužioca u državnom sistemu i ulozi u sudskom postupku. Uvažavajući ove različitosti, Komitet ministara Vijeća Evrope usvojio je preporuku koja se odnosi isključivo na tužilaštva<sup>21</sup>.

U odnosu na potrebe edukacije sudija, države članice tužiocima moraju obezbijediti obuku posebno iz oblasti: etike, zaštite osumnjičenika, žrtava i svjedoka, ljudskih prava, posebno imajući u vidu čl. 5. i 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, specifičnostima rada u tužilačkom sistemu i mehanizmima saradnje s drugim subjektima.

Imajući u vidu činjenicu da su članice Evropske unije članice i Vijeća Evrope, sve se odrednice o značaju i edukaciji sudija i tužilaca odnose i na područje Evropske unije i sve njene članice. Detaljnije o edukaciji sudija i tužilaca na području Evropske unije bit će pojašnjeno u nastavku.

16 Mišljenje br. 8 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o ulozi sudija u zaštiti vladavine prava i ljudskih prava u kontekstu terorizma, 10.11.2006., Strazbur. Dostupno na [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2006\)OP8&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2006)OP8&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

17 Mišljenje br. 9. Konsultativnog vijeća evropskih sudija u vezi s ulogom nacionalnih sudija u obezbjeđivanju primjene međunarodnog i evropskog zakona, 10.11.2006., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2006\)OP9&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2006)OP9&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

18 Mišljenje br. 10 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o sudskom vijeću na usluzi društvu, 23.11.2007., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true).

19 Mišljenje br. 11 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o kvalitetu sudskih odluka, 18.12.2008., Strazbur. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true).

20 Mišljenje br. 15 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o specijalizaciji sudija, 13.11.2012., Pariz. Dostupno na: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2012\)4&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2012)4&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true).

21 Preporuka državama članicama o ulozi državnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa, Rec (2000)19, Komitet ministara Vijeća Evrope, 6.10.2000., Strazbur. Dostupno na: <http://www.legislationline.org/documents/id/7987>.

### 3. Standardi EU i očekivanja od članica

Pored već dobro poznatih diskusija i dilema u vezi s adekvatnom primjenom Evropske konvencije o ljudskim pravima te opisanih napora koji se u tom pravcu ulažu, brzi razvoj prava Evropske unije koji je zahvatio i danas regulira najrazličitije segmente života je, pred pravnike, kako teoretičare, tako i praktičare, postavio nove probleme i pitanja. Posebna odgovornost u tom pogledu je na sudijama za koje je prije više od pola vijeka Evropski sud utvrdio primarnu nadležnost za primjenu evropskog prava, odnosno prava tadašnje Evropske ekonomske zajednice<sup>22</sup>. Ovakav stav ostao je neizmijenjen do danas i svoj odraz našao je i u dokumentima koji su pomenuti u nastavku.

Međutim, sve do Lisabonskog ugovora, Evropska unija je diskretno, ne pridajući poseban značaj edukaciji pravosuđa, u aktima svojih organa isticala potrebu da se pravosuđe zemalja članica unificira u poznavanju pravne tečevine Evropske unije, u praksi primjene propisa i općenito, upozna s nacionalnim pravima drugih država članica. Takva potreba, uostalom, proizašla je i iz same suštine Ugovora o EU. Veliki oslonac EU, u praksi, bile su već postojeće mreže za status i položaj pravosuđa i standardi koje je uspostavilo Vijeće Evrope.

Pored svega navedenog, od početka 21. vijeka, postavilo se nekoliko puta i pitanje sukoba odredbi sporazuma o EU i odredbi Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i prakse Evropskog suda za ljudska prava. Iako je bilo potrebno mnogo vremena, prioritet u oblasti zaštite ljudskih prava dat je tumačenju Evropskog suda za ljudska prava<sup>23</sup>, uz rezervu da se radi samo o slučaju kada je u pitanju zaštita ljudskih prava.

U tom kontekstu, motivirane su članice i organi EU da se priklone pristupanju Evropske unije Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP). Osim pristupanja, Lisabonskim ugovorom i formalno je dodato poglavlje o ljudskim pravima. Ova situacija može značiti samo više prava od onih zagarantiranih EKLJP-om, a nikako manje.

Lisabonski ugovor donio je novosti i u oblasti edukacije pravosuđa. Iako su i ranije postojale odredbe i ustanovljena Evropska pravosudna mreža u oblasti građanskih i privrednih sporova s ciljem međusobnog priznavanja odluka i međusobnih edukacija<sup>24</sup>, dodata je Lisabonskim ugovorom odredba<sup>25</sup> o potrebi da EU podrži edukaciju pravosuđa i pravosudnog osoblja u građanskim stvarima.

U oblasti saradnje u krivičnim stvarima, također je dodata odredba<sup>26</sup> o davanju podrške EU obrazovanju sudija i sudskog osoblja, iako je ranijim brojnim odlukama uspostavljen sistem međusobne edukacije i razmjene.

Zasnovano na ovim odredbama, Evropsko vijeće izradilo je Štokholmski program – otvorena i sigurna Evropa u službi građana<sup>27</sup> kojim je pozvana Evropska komisija da “učini sistemski dostupnom obuku za sve profesije uključene u sigurnost, slobodu i pravdu “uz

22 Predmet 26/62, Van Gend en Loos, [1963] ECR 1.

23 Hartley, T.C. (2010) *The Foundations of European Union Law*. New York, Oxford University Press, str. 94-104.

24 Koen, L., Piet V.L. (2011) *European Union Law*. London, Sweet&Maxwell, str 331-335.

25 Čl. 81., st.2. Ugovora o EU, Janjević, M. (2009) Konsolidirani ugovor o Evropskoj uniji. Beograd, Službeni glasnik, str. 87.

26 Čl. 82., st.1. Ugovora o EU, Janjević, M. (2009) Konsolidirani ugovor o Evropskoj uniji. Beograd, Službeni glasnik, str. 87.

27 Štokholmski program – otvorena i sigurna Evropa u službi i zaštiti građana. Službeni glasnik Evropske unije, broj 115 od 4.5.2010. [Internet]. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:EN:PDF>.



programe razmijene po ugledu na Erasmus projekat, uključujući i zemlje nečlanice i one s kojima je EU potpisala ugovore<sup>28</sup>. Na osnovu ovog dokumenta, Evropska komisija je 2011. godine objavila Komunikaciju “Izgradnja povjerenja u pravosuđe EU, nova dimenzija evropske pravosudne edukacije”<sup>29</sup>. Komunikacija predstavlja prekretnicu i ozbiljno i sistemsko pristupanje edukaciji pravosuđa, prvi put u EU.

U samom uvodnom dijelu navodi se da je: “EU zasnovana na pravu Unije i nacionalnim pravnim sistemima te da oboje primjenjuju sudije koji rade u različitim pravnim sistemima i tradicijama” te da “edukacija pravosuđa predstavlja ključni element efikasnog funkcioniranja EU, poboljšavajući međusobno povjerenje među članicama, praktikantima i građanima”<sup>30</sup>.

U primjeni prava EU i uopće, funkcioniranju pravosuđa, pravosuđe je ključni faktor. Od pravosuđa, prvenstveno sudija očekuje se dvostruka angažiranost: da u nacionalnim sistemima prepoznaju situacije kada je potrebno primijeniti pravo EU i da ga primijene te građanima pruže zaštitu po najvišim standardima EU.

Za ovako odgovoran i težak zadatak nužno je educirati sudije i povećavati saradnju u svim segmentima.

Nakon širokih konsultacija koje su provedene s mnoštvom subjekata u oblasti edukacije pravosuđa<sup>31</sup> došlo se do zaključaka o stanju i potrebama u edukaciji pravosuđa u Evropskoj uniji:

- S obzirom na to da je u maju 2011. godine 51% sudija i tužilaca izjavilo da nikada nisu pohađali (u okviru države ili na međunarodnom nivou) edukaciju o pravu Evropske unije, za osnovni cilj postavljena je edukacija bar polovine pravnih profesionalaca do 2020. godine o pravu Evropske unije, uz prioritet dat sudijama i tužiocima;
- Krajnji i dugoročni cilj je da sve sudije i tužioc, kao i drugi pravni profesionalci, budu educirani o pravu EU;
- Početna obuka u okviru programa za sudije koje tek treba da budu imenovane ili su tek imenovane, ključni je element blagovremene primjene prava EU i efikasnog pravosuđa. Obuka započeta na ovaj način trebalo bi da bude nastavljena tokom cijele karijere;
- Prioritetne oblasti edukacije su: struktura pravne tečevine EU, materijalno i procesno pravo, pravosudna saradnja i odgovarajuća praksa Evropskog suda;
- Posebno je značajno (i Evropska komisija će finansijski podržati) educirati pravosuđe u oblastima: okolišno pravo, građansko, ugovorno, porodično i privredno pravo, pravo konkurencije i zaštita intelektualnog vlasništva, krivično pravo, naročito Evropski nalog za hapšenje, zločini protiv finansijskih interesa EU, osnovna ljudska prava i zaštita podataka;
- Najbolji način za edukacije su kratkotrajne studijske razmjene, kojima se, osim znanja, razvija i međusobno povjerenje između aktera;

28 Op. cit. bilj. 25., str. 6.

29 Izgradnja povjerenja u pravosuđe EU, nova dimenzija evropske pravosudne edukacije. Evropska komisija, 13.9.2011., Brisel [Internet]. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/2011-551-judicial-training\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/2011-551-judicial-training_en.pdf).

30 Ibid.

31 Evropski parlament, zemlje članice, Sud pravde Evropske unije, Evropska mreža institucija za edukaciju pravosuđa, Pravosudni forum, Evropska akademija prava, vijeća advokatskih komora, Vijeće notara Evropske unije, Evropska mreža pravosudnih vijeća i Vijeće najviših pravosudnih upravnih organa Evropske unije.

- Kvantitet, iako bitan, nije osnovni cilj edukacija. Osnovni cilj je kvalitet i u tom smislu je potrebno kreirati mehanizme evaluacije edukacija;
- Savladavanje stranih jezika i pravne terminologije ključni je preduslov za uspješne međunarodne edukacije i razmjene;
- Jačanje institucija koje se bave edukacijom u državama članicama je od velike važnosti, s obzirom na to da su te institucije nosioci edukacija;
- Institucije koje se bave edukacijom pravosuđa u zemljama članicama trebale bi uvrstiti u svoje kurikulume početne obuke edukacije o pravnoj tečevini EU;
- U pogledu kontinuirane obuke, potrebno je da se institucije potrudu da svaki nosilac pravosudne funkcije tokom svoje karijere ima barem jednododnačno obrazovanje o pravnoj tečevini EU;
- Evropska komisija podržava razvoj međunarodne saradnje ovih institucija i međusobno osnaživanje i udruživanje;
- Posebna pažanja i sredstva bit će posvećeni Evropskoj pravosudnoj akademiji (ERA) i Evropskoj mreži institucija za edukaciju pravosuđa (EJTN);
- Podržava se uključjenje i svih drugih relevantnih subjekata i javno-privatno partnerstvo u ostvarenju ovih ciljeva.

U postupku realizacije ovih ciljeva, ključnu je ulogu preuzela Evropska mreža institucija za edukaciju pravosuđa<sup>32</sup> (EJTN) kao zajednica institucija za edukaciju pravosuđa zemalja članica Evropske unije. EJTN je nastao 2000. godine i osnovna je platforma za razmjenu znanja i iskustava u evropskom pravosuđu, uključujući i studijske razmjene pod vlastitim okriljem. Zemlje koje nisu članice EU mogu imati u EJTN-u status posmatrača. Sve do 2017. godine, praktično je to značilo da mogu učestvovati na godišnjim konferencijama uz finansijsku podršku EJTN-a. Od ove godine, finansijska podrška je izostala, ali su svim institucijama dostupni edukativni materijali EJTN-a i priručnici o metodologiji poučavanja pravne tečevine EU.

Evropska komisija je 2015. godine izdala Savjete za institucije koje educiraju pravosuđe u EU<sup>33</sup>, sa osnovnim naznakama o pripremi edukacija i izboru edukatora, realizaciji edukacija, ocjeni rezultata obuke, e-learningu i edukaciji u oblasti stranih jezika, koja može poslužiti svim institucijama koje u svojim kurikulumima sadrže pravo EU.

Posljednji Izvještaj o edukaciji pravosuđa<sup>34</sup> koji je izdala Evropska komisija govori o pozitivnom trendu edukacije pravosuđa i broju od 124 hiljade pravnih praktičara koji su od objave Štokholmskog programa prošli edukaciju o pravnoj stečevini EU. Cilj koji je postavljen do 2020. godine je da 700 hiljade pravnih profesionalaca bude educirano o EU.

U januaru 2016. godine EJTN je izdao Priručnik o metodologiji pravosudne edukacije u Evropi<sup>35</sup>. Priručnik sadržava osnovna načela i najbolje prakse u edukaciji pravosuđa o pravnoj tečevini Evropske unije, do kojih se došlo tokom godina intenzivnih edukacija i razmjene iskustava

32 [Internet]. Dostupno na: <http://www.ejtn.eu/>.

33 European Commission (2015) Advice for Training Providers, European Judicial Training, Brisel [Internet]. Dostupno na: [http://ec.europa.eu/competition/calls/2016\\_judges/advice\\_training\\_providers\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/calls/2016_judges/advice_training_providers_en.pdf).

34 European Commission (2016) European Judicial Training 2016, Brisel [Internet]. Dostupno na: [https://www.google.ba/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiytYm4zJXWAhUCsxQKHeofDi8QFggpMAA&url=https%3A%2F%2Ffe-justice.europa.eu%2FfileDownload.do%3Fid%3D70293454-82da-4e3b-885b-2ab8dd7ddc21&usq=AFQjCNEoLEYlSk\\_8wHQnvHve\\_PdvGtfs6Q](https://www.google.ba/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiytYm4zJXWAhUCsxQKHeofDi8QFggpMAA&url=https%3A%2F%2Ffe-justice.europa.eu%2FfileDownload.do%3Fid%3D70293454-82da-4e3b-885b-2ab8dd7ddc21&usq=AFQjCNEoLEYlSk_8wHQnvHve_PdvGtfs6Q).

35 EJTN (2016) Priručnik EJTN-a o metodologiji pravosudne izobrazbe u Evropi, Brisel [Internet]. Dostupno na: [http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST\\_HR-TRA-00.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST_HR-TRA-00.pdf).

u okviru EJTN-a i EU. Najboljim praksama, a samim tim i ciljevima za buduće edukacije, pokazale su se one koje su interaktivne, multidisciplinarnе i obuke podijeljene na uvodne / početne (za tek imenovane sudije i tužioce) i one za sudije i tužioce koji su duže vrijeme na funkciji.

Značajan segment edukacije o pravnoj tečevini EU i u okviru Vijeća Evrope zauzimaju informacijske tehnologije, odnosno učenje na daljinu. Učenje na daljinu predstavlja novost u edukaciji pravosuđa i široko je dostupno, kako putem Programa edukacije o ljudskim pravima za pravne profesionalce (HELP)<sup>36</sup> Vijeća Evrope, tako i putem portala za pravosuđe EU – e-justice<sup>37</sup>.

Iako ima mnoštvo prednosti, od kojih se najviše ističe ušteda vremena koje se gubi u putovanju na klasične “face to face” edukacije, smanjenje odsustva iz sudova / kancelarija, ušteda finansijskih sredstava institucijama, pristup u svako vrijeme portalu i materijalima, mogućnost komunikacije s drugim članovima i mentorima, e-learning nije do sada postigao željene rezultate. Potreba dalje promocije e-learninга može se naći u analizama edukacija pravosuđa koje su imale za predmet ovaj segment edukacije<sup>38</sup>, ali i preporukama relevantnih mreža o edukaciji pravosuđa. Iskustva pokazuju da nosioci pravosudnih funkcija preferiraju direktnu komunikaciju s učesnicima i edukatorima. Istraživanje provedeno među 640 sudija Njemačke, Holandije, Poljske i Španije<sup>39</sup> potvrdilo je da je lična razmjena znanja, naročito među sudijama iz različitih država, “najsnažniji instrument”<sup>40</sup> u sticanju znanja o EU pravnoj stečevini.

Sve navedeno, EJTN je precizirao i Skupština jednoglasno usvojila u formi Principa edukacije pravosuđa<sup>41</sup>, potvrđujući da je: obuka multidisciplinarna i praktična, neophodna za sve sudije i tužioce, dio svakodnevnice i karijere, na državama članicama je da je obezbijede kao segment zaštite položaja i integriteta pravosuđa, uz potrebu da bude praćena novim metodologijama, predvođena iskusnim predavačima i podržana od vrhovnih sudskih tijela.

U praćenju rezultata postavljenih načela i ciljeva EU o edukaciji pravosuđa i pravosudnim sistemima relevantan su izvor i preporuke te izvještaji Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ<sup>42</sup>), još jednog tijela Vijeća Evrope. Izvještaji se izrađuju na bazi dvogodišnjeg perioda i upitnika na koje odgovaraju sve zemlje članice Vijeća Evrope, a koji detaljno prezentiraju pravosudne sisteme zemalja članica, od strukture, budžeta, edukacije, broja sudija, broja predmeta, uočenih ključnih problema te izdaju preporuke.

36 [Internet]. Dostupno na: <http://help.elearning.ext.coe.int/>

37 [Internet]. Dostupno na: [https://e-justice.europa.eu/content\\_the\\_european\\_judicial\\_training\\_policy-121-hr.do](https://e-justice.europa.eu/content_the_european_judicial_training_policy-121-hr.do)

38 Daniela P. et al. (2013) *Legal Education and Judicial Training in Europe*. The Menu for Justice Project Report, Portland, Eleven International Publishing.

39 Juan, Mayoral, A., Jaremba, U. & Nowak, T. Creating EU law judges: the role of generational differences, legal education and judicial career paths in national judges’ assessment regarding EU law knowledge. *Journal of European Public Policy*. Taylor and Francis, 21:8, str. 1120 - 1141.

40 Ibid., str. 1134.

41 Principi edukacije pravosuđa. Skupština EJTN, 9.-10.6.2016., Amsterdam [Internet]. Dostupno na: <http://www.ejtn.eu/News/Principles/>.

42 [Internet]. Dostupno na: [http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp).

## 4. Bosna i Hercegovina na putu ka EU – izazovi u edukaciji pravosuđa u BiH

U Bosni i Hercegovini zakone o centrima za edukaciju sudija i tužilaca Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS) i Pravosudnoj komisiji Brčko Distrikta BiH donio je odlukom visoki predstavnik 2003. godine u okviru seta propisa kojima se uređuje reforma pravosudnog sektora u Bosni i Hercegovini<sup>43</sup>.

Iako je Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTVBiH) samostalni organ na državnom nivou sa zadatkom da: “osigura nezavisno, nepristrasno i profesionalno pravosuđe”<sup>44</sup>, edukacija sudija i tužilaca, kao i osoba koje se namjeravaju baviti profesijom sudije ili tužioca<sup>45</sup>, kao i finansiranje edukacije i osnivanje ustanova povjereno je entitetskim centrima za edukaciju sudija i tužilaca. U pogledu edukacije, VSTVBiH ima nadležnost da propisuje minimalan broj dana obavezne edukacije koje je svaki nosilac pravosudne funkcije obavezan pohađati u toku godine, “nadzire stručno usavršavanje sudija i tužilaca i savjetuje entitetske centre za edukaciju sudija i tužilaca i Pravosudnu komisiju Brčko Distrikta BiH u vezi sa usvajanjem programa stručnog usavršavanja sudija i tužilaca” te određuje početnu obuku za novoimenovane sudije i tužioce<sup>46</sup>.

Centri za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH i RS-u su, u skladu sa zakonima kojim su osnovani<sup>47</sup> (u daljnjem tekstu: centri), samostalne javne ustanove na nivou entiteta sa osnovnom nadležnošću da, prema uputstvima i pod nadzorom VSTV-a BiH, organiziraju početnu obuku osoba koje se namjeravaju baviti profesijom sudije ili tužioca te, pod nadzorom VSTV-a BiH, stručno usavršavanje sudija i tužilaca i izdavanje odgovarajućih certifikata o uspješno okončanoj obuci / ispunjenom minimumu stručnog usavršavanja. Pravosudna komisija Brčko Distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Komisija) razlikuje se od centara, utoliko što ima i druge nadležnosti, mali broj nosilaca pravosudnih funkcija, a edukacija je definirana kao jedan segment nadležnosti “osiguravanjem stručnog usavršavanja sudija, tužilaca, pravobranilaca, advokata kancelarije i stručnih saradnika u pravosuđu”<sup>48</sup>. U tom smislu, centri i Komisija su 2005. godine potpisali Sporazum o saradnji, kojim se kapaciteti centara stavljaju na raspolaganje sudijama i tužiocima iz Brčko Distrikta BiH. Finansijska sredstva neophodna za funkcioniranje centara i provođenje obuka osiguravaju entitetske vlade. Na ovom mjestu bitno je istaći da je pomenutim sporazumom između centara i Komisije definiran i slobodan pristup svih sudija i tužilaca obukama u bilo kojem od centara, kao i međusobno priznavanje minimalnog broja dana stručnog usavršavanja koji su pohađani u bilo kojem centru.

Edukatori centara su osobe visokih pravnih kvalifikacija (akademske i/ili stručne), kao i drugi domaći ili međunarodni eksperti u specifičnim oblastima o kojima su sudijama i tužiocima potrebna znanja, a biraju se putem konkursne procedure za izbor edukatora, koji svaki od centara provodi u skladu s pravilnicima o izboru edukatora. Lista se ažurira/mijenja nakon isteka perioda od četiri godine.

43 U istom procesu, Odlukama su doneseni zakoni o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, Sudu BiH, Tužilaštvu BiH i brojni drugi, o imenovanju sudija i tužilaca u BiH, čime je u potpunosti rekonstruiran pravosudni sistem BiH.

44 Čl. 3. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH, “Službeni glasnik BiH”, broj 25/04, te zakoni o izmjenama zakona o VSTV-u BiH, “Službeni glasnik BiH”, br. 93/05, 48/07 i 15/08.

45 Stručni saradnici i savjetnici u pravosuđu i u nekim slučajevima pripravnici i volonteri.

46 Op. cit. bilj. 44., čl. 17., st. 7.

47 Zakon o Centru za edukaciju sudija i tužilaca FBiH, “Službene novine FBiH”, br. 24/02, 40/02, 59/02 i 21/03; Zakon o Centru za edukaciju sudija i javnih tužilaca u Republici Srpskoj, “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 34/02, 49/02, 77/02 i 30/07.

48 Zakon o pravosudnoj Komisiji Brčko Distrikta BiH, “Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH”, broj 19/07.

Programi edukacije koje realiziraju centri podijeljeni su na:

- Program početne obuke za osobe koje se namjeravaju baviti profesijom sudije ili tužioca (stručni saradnici i savjetnici imenovani u pravosuđe BiH), koji obuhvata 12 modula<sup>49</sup> i podijeljen je u trajanje od tri godine. Svake godine, polaznici pohađaju četiri edukativna modula. S obzirom na to da se u trenutku pohađanja obuke ne može znati u kojem pravcu će se dalje razvijati karijera kandidata (sudije ili tužioci), početna obuka obezbjeđuje osnovna znanja o krivičnim, građanskim, materijalnim i procesnim propisima, osnovnim postulatima etike i komunikacije sa strankama, ponašanja u sudnici, alternativnim načinima rješavanja sporova te međunarodnim standardima u primjeni Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i ravnopravnosti spolova. U Program početne obuke nije uvrštena pravna tečevina EU.
- Program početne obuke za novoimenovane sudije i tužioce<sup>50</sup>, koji obuhvata: orijentaciju u pravosudnoj instituciji, podršku radnih kolega, obavezu novoimenovanih sudija i tužilaca da se u prvoj godini od imenovanja educiraju najmanje osam dana u okvirima edukacija centara, učenje na daljinu i samostalno učenje. Ovim programom, kao jedna od ponuđenih tema e-learning učenja, obuhvaćene su i osnove evropskog prava.
- Program edukacije za sudije i tužioce, kontinuirana obuka (realizira se na godišnjem nivou) obuhvata sve pravne oblasti i teme koje su ocijenjene kao relevantne u postupku izrade programa i konsultacija akademske i stručne zajednice. U okviru ovog programa obavezni dio edukacija su edukacije o pravu EU<sup>51</sup>.
- Program za pripravnike u pravosuđu nudi tri aktivnosti kojim se pripravnici imaju priliku upoznati sa osnovama etičkog kodeksa i postupanja, krivičnim i parničnim postupkom.

Sistem godišnje prijave i pohađanja edukacija svih polaznika edukacija (kontinuirane obuke) baziran je na dobrovoljnosti, iskazanom interesu i potvrdi rukovodilaca institucija u kojima su sudije i tužioci zaposleni.

Edukacije koje centri provode zasnovane su najvećim dijelom na tradicionalnim “face to face” seminarima, dok su u manjem obimu, ali zastupljeni i: okrugli stolovi, radionice, konferencije i e-learning.

#### 4.1. Aktuelni izazovi i zahtjevi

O trenutnim izazovima i zahtjevima koji se nalaze pred pravosuđem BiH, a samim tim i organizacijom edukacije pravosuđa BiH, može se zaključiti na osnovu brojnih analiza i preporuka koje izdaju relevantne međunarodne, ali i domaće institucije.

Najvažniji dokument za analizu u ovom segmentu su svakako preporuke Evropske komisije, koja u godišnjim izvještajima o napretku BiH ka EU ukazuje na uočene probleme

49 Programi početne obuke i stručnog usavršavanja [Internet]. Dostupno na: <http://www.fbih.cest.gov.ba/> i <http://www.rs.cest.gov.ba/>.

50 Usvojen u VSTV-u BiH 2014. godine [Internet]. Dostupno na: [https://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet;jsessionid=7be8baaf27d52232d1d3a360c1639550f9085ff3b6467f039b26bd69f35207e.e34TbxyRbNiRb40Lbx0LbhqOch0Le0?p\\_id\\_doc=27087](https://www.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet;jsessionid=7be8baaf27d52232d1d3a360c1639550f9085ff3b6467f039b26bd69f35207e.e34TbxyRbNiRb40Lbx0LbhqOch0Le0?p_id_doc=27087).

51 Centar za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH u Programu stručnog usavršavanja za 2017. godinu u okviru oblasti “Evropsko pravo” ima predviđene: Edukaciju edukatora iz evropskog prava i Interpretacijski učinak prava EU prije stupanja u članstvo te Međunarodno privatno pravo u praksi sudova, dok Centar za edukaciju sudija i javnih tužilaca u RS-u u Programu stručnog usavršavanja za 2017. godinu ima temu “Uticaj prava EU na nacionalno pravo” u okviru obuke za novoimenovane sudije i tužioce.

i izdaje preporuke za njihovo otklanjanje, a u kontekstu civilizacijskih, kulturnih i pravnih tekovina EU.

Zasnovano na ovim izvještajima ili u vezi s njima, aktuelni izazovi u edukaciji pravosuđa BiH predmet su: Mišljenja Venecijanske komisije o sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u BiH, sastanaka Strukturiranog dijaloga, Preporuka iz evaluacija Grupe zemalja protiv korupcije (GRECO), Strategije za reformu sektora pravde BiH (2014.-2018.), Strateškog plana VSTV-a BiH (2014.-2018.), Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina, Strategije za borbu protiv korupcije (2015.-2019.), Strategije BiH za prevenciju i borbu protiv terorizma (2015.-2020.) te brojnih drugih strateških dokumenata kojima su uočeni nedostaci i iskazane potrebe za boljom, drugačijom ili efikasnijom edukacijom pravosuđa u BiH.

Iako se većina preporuka odnosi na aktuelno stanje u Bosni i Hercegovini, nužno je istaći da sve preporuke u konačnici vode ka pristupanju BiH Evropskoj uniji i samim tim su neodvojivi dio evropske budućnosti Bosne i Hercegovine.

Trenutno, od edukacije pravosuđa u Bosni i Hercegovini očekuje se da se:

- poboljšaju standardi, metodologija i izvođenje obuke, posebno o kompleksnim sudskim postupcima (trgovina ljudima, organizovani kriminal, finansijski kriminal),
- sistemski uredi obuke za rukovodstva sudova i tužilaštava, kao i zajedničke obuke za tužioce i ovlaštene policijske službenike,
- unaprijede edukacije o etičkim kodeksima i sukobu interesa u pravosuđu<sup>52</sup>,
- radi na razvoju programa edukacije za početni nivo u pravosuđu,
- radi na edukacijama o alternativnom rješavanju sporova, kako bi se skratilo trajanje sudskih postupaka,
- edukacijama unaprijedi ujednačeno postupanje po zamolnicama organa drugih država,
- unaprijede edukacije o zabrani i procesuiranju diskriminacije,
- izučava evropski sistem zaštite ljudskih prava, kao i pravna tečevina i hijerarhija akata EU,
- pravosuđe educira u pogledu međunarodnih normi o privatnom pravu i njihovoj primjeni u BiH,
- edukacijama jačaju tužilački kapaciteti za borbu protiv kibernetičkog kriminala te da se edukacijama unaprijede znanja pravosuđa o borbi protiv korupcije<sup>53</sup>.

Suprotstavljanje aktuelnim izazovima i postupanje po preporukama dovešće do poboljšanja postupanja pravosuđa u BiH i osigurati vladavinu prava, kakva se zahtijeva od BiH na putu ka EU. Visok stepen etike, efikasna i dobra saradnja tužilaca i policijskih službenika, blagovremeno okončani postupci i jednakost građana, opći su principi, a ne samo tekovine EU. Kao takvim, pravosuđe Bosne i Hercegovine im mora težiti, bez obzira na reformu u kojoj je već dvije decenije.

#### 4.2. Budući izazovi

Izvjesna je budućnost BiH u EU. U tom smislu, nema nikakvih prepreka da se, osim s trenutnim izazovima, nosioci edukacija pravosuđa suoče i sa izazovima koje će članstvo BiH

52 Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH na putu ka EU za 2015. godinu, Brisel, 10.11.2015. [Internet]. Dostupno na: <https://europa.ba/wp-content/uploads/2015/11/Izvjestaj-za-BiH-za-2015-godinu.pdf>.

53 Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH na putu ka EU za 2016. godinu, Brisel, 9.11.2016. [Internet]. Dostupno na: [http://www.dei.gov.ba/dei/media\\_servis/vijesti/default.aspx?id=17691&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/dei/media_servis/vijesti/default.aspx?id=17691&langTag=bs-BA).

u EU donijeti. Osim već uočenih potreba da se edukacije pravosuđa unaprijede u određenim segmentima, evidentna je potreba educiranja u oblasti stranih jezika, naročito engleskog.

Onog trenutka kada BiH bude članica EU, bit će neophodno da većina nosilaca pravosudnih funkcija bude educirana o pravu EU. Kapaciteti centara trenutno nisu u mogućnosti odgovoriti ovom zahtjevu u kratkom roku. Najeefikasniji i najsigurniji metod za to je da se obezbijedi blagovremeno da polaznici edukacija mogu putem samoedukacije izučavati, pristupati i razumjeti dokumente EU. Olakšavajuća je okolnost da je Republika Hrvatska već članica EU i da je veliki broj dokumenata već preveden na hrvatski jezik.

Mogućnosti za studijske posjete i razmjene znanja i iskustava koje će se otvoriti punopravnim članstvom BiH u EU velike su i treba da budu maksimalno iskorištene. U okviru Vijeća Evrope i drugih, regionalnih zajednica koje okupljaju (i) predstavnike pravosuđa i institucija koje se bave edukacijom, određeni broj polaznika već je stekao poznanstva s kolegama iz drugih zemalja, što sasvim sigurno doprinosi bržoj i efikasnijoj komunikaciji i međusobnom povjerenju u pogledu međusobnog priznavanja odluka i poznavanja drugih pravnih sistema. Organizacija i pružanje podrške u razmjeni pravosudnih profesionalaca još jedan je od izazova pred centrima.

Sljedeći izazov je popularizacija e-learninga koji, uz sve navedene prednosti, u Bosni i Hercegovini nije postigao značajne rezultate kao metod edukacije pravosudne zajednice<sup>54</sup>. E-learning nije uključen u obuku kao obavezan segment ni u jednom od programa obuka sudija i tužilaca i osoba koje se namjeravaju baviti profesijom sudije ili tužioca. Obaveznost ovakvog vida edukacije, barem u jednom segmentu, doprinijela bi boljem razumijevanju i popularizaciji e-learninga kao metoda učenja, a istovremeno bi bile ostvarene značajne uštede finansijskih sredstava i vremena za polaznike obuke.

Nema dilema da će se pravosuđe BiH i nosioci edukacija, osim s aktuelnom nacionalnom reformom i izazovima, morati u budućnosti ozbiljno suočiti i s upoznavanjem i primjenom cijelog jednog novog i obimnog pravnog korpusa.

## 5. Zaključak

Edukacija pravosuđa ključni je element nezavisnog i nepristrasnog pravosuđa, kakvo se očekuje u svakoj državi. Polazeći od ove konstatacije, moguće je samo istražiti koji su formalizirani opći principi u edukaciji i koji su najbolji načini da se oni otjelotvore. Evropska unija kao zajednica evropskih država garant je jednakosti svih građana i kao takva, posebno od Lisabonskog ugovora, ističe potrebu da se pravosuđe educira u pogledu: prepoznavanja situacija kada je potrebno primijeniti pravo EU, poznavanja samog prava EU i direktne primjene prava u konkretnim slučajevima.

Imajući u vidu uglavnom skromne kapacitete država članica, Evropska komisija izdvaja značajna sredstva da kroz EJTN i ERA-u podrži unapređenje edukacije nosilaca pravosudnih funkcija i drugih pravnih profesija.

Opći principi edukacije u pravosuđu tiču se potrebe da edukacije budu multitdisciplinarne i praktične, sveobuhvatne, da ih provode stručnjaci, da doprinesu razumijevanju kroz podučavanje stranim jezicima i studijske razmjene kojima se jača međusobno povjerenje učesnika. Savremene tehnologije nužno vode i do potrebe da se u metodologiju edukacija

54 Centar za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH (2017) Godišnji izvještaj o radu Centra za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH za 2016. godinu. Sarajevo, str. 38 [Internet]. Dostupno na: <http://www.fbih.cest.gov.ba/>.

pravosuđa uvrsti i učenje na daljinu. U nastojanju da ostvari sve navedeno, a na osnovu Štokholmskog programa, Evropska komisija podržava ne samo EJTN nego i nosioce edukacija pravosuđa u državama članicama, argumentirajući da su upravo te institucije temelji uspjeha.

Bosna i Hercegovina, osim vlastite pravosudne reforme i izazova koji su pred pravosuđem, nepostojanja dovoljne koordinacije između tužilaštava i policijskih agencija (što otežava suprotstavljanje kompleksnim oblicima kriminaliteta), velikog broja zaostalih predmeta u građanskim parnicama, dugog trajanja sudskih postupaka i ostalih problema koji su konstatirani u pomenutim izvještajima o napretku, mora odgovoriti i zahtjevima poznavanja pravne tečevine EU i njene adekvatne primjene, kada je to potrebno.

Odgovarajući pravni okvir i, za prilike u Bosni i Hercegovini, solidno kapacitirane institucije za obuku nosilaca pravosudnih funkcija već postoje.

Međutim, usljed velikog broja gorućih pitanja, kao što su primjena ključnih procesnih i materijalnih zakona koji su doneseni u sklopu reforme pravosuđa, te potreba za obukama u vezi s procesuiranjem ratnih zločina, edukacije o pravu EU su trenutno sporadične. Osim toga, osim u jednom slučaju, nisu obavezni dio obuke nosilaca pravosudnih funkcija u Bosni i Hercegovini. Važan prvi korak bio bi uvrštavanje ovog segmenta obuke kao obaveznog u počecima pravosudne karijere, pa dalje i sklopu kontinuirane obuke.

Da bi odgovorili potrebama, centri za edukaciju sudija i tužilaca u BiH morat će u dogledno vrijeme intenzivirati obuke o pravnoj tečevini EU. U tom pravcu, moraju iskoristiti svoje kapacitete kako bi iskoristili pomenute značajne instrumente međunarodne saradnje i pomoći, posebno međunarodne studijske razmjene i edukacije edukatora. Prioritet u tom pogledu trebalo bi da bude obuka domaćih trenera, koje bi trebalo izabrati između najperspektivnijih predstavnika pravosudne i akademske zajednice, kako bi adekvatno i blagovremeno prenijeli znanja nosiocima pravosudnih funkcija i onima koji to namjeravaju biti.

## Literatura i izvori

### Knjige:

- Hartley, TC. (2010) *The Foundations of European Union Law*. New York, Oxford University Press.
- Koen, L., Piet V.L. (2011) *European Union Law*, London, Sweet&Maxwell.
- Janjević, M. (2009) *Ugovor o EU, Konsolidovani ugovor o Evropskoj uniji*. Beograd, Službeni glasnik.

### Članci:

- Daniela P. et al. (2013) *Legal Education and Judicial Training in Europe, The Menu for Justice Project Report*. Portland, Eleven International Publishing.
- Juan, Mayoral, A., Jaremba, U. & Nowak, T. Creating EU law judges: the role of generational differences, legal education and judicial career paths in national judges' assessment regarding EU law knowledge. *Journal of European Public Policy*, Taylor and Francis, 21:8.
- Robert, Payant, V. (1995) *Ethical Training in the Profession: The Special Challenge of the Judiciary, Law and Contemporary Problems*. Judicial Ethics, Duke University School of Law, 3/4.
- Ronsin, X. (2016) *The Principles of judicial training: towards international recognition?* *Journal of the International Organization for Judicial Training*, 5.



### Presude:

- Predmet 26/62, Van Gend en Loos, [1963], Evropski sud pravde 1.

### Drugi izvori:

- Advice for Training Providers. European Judicial Training (2015), Brisel, European Commission.
- Bangalorški principi sudijskog ponašanja. Okrugli sto predsjednika sudova, Sudijska grupa za jačanje sudijskog integriteta, Hag, 25.-26.11.2002.
- Centar za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH (2017) Godišnji izvještaj o radu Centra za edukaciju sudija i tužilaca u FBiH za 2016. godinu, Sarajevo.
- European Commission (2016) European Judicial Training 2016, Brisel.
- European Parliament (2007) The relation between national courts and the European Court of Justice in the European Union judicial system – preliminary ruling regimes according to articles 234 EC, 68 EC, and 35 EU, PE 378.291, 2007.
- European Parliament (2008) European Parliament Resolution of 9 July 2008 on the role of the national judge in the European judicial system, 2007/2027(INI) [Internet]. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0352&language=EN>
- Evropska povelja o zakonu za sudije. Multilateralni sastanak o zakonu za sudije, Vijeće Evrope, 8.-10.7.1998.
- Izgradnja povjerenja u pravosuđe EU, nova dimenzija evropske pravosudne edukacije. Evropska komisija, 13.9.2011., Brisel.
- Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH na putu ka EU za 2015. godinu, Brisel, 10.11.2015.
- Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH na putu ka EU za 2016. godinu, Brisel, 9.11.2016.
- Mišljenje br. 7 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o pravosuđu i društvu, 25. 11. 2005., Strazbur.
- Mišljenje br. 9 Konsultativnog vijeća evropskih sudija u vezi s ulogom nacionalnih sudija u obezbjeđivanju primjene međunarodnog i evropskog zakona, 10. 11.2006., Strazbur.
- Mišljenje br. 1 Konsultativnog vijeća evropskih sudija povodom standarda koji se tiču nezavisnosti sudstva i nesmjernjivosti sudija, povodom preporuke Rec (94)12 i drugih međunarodnih standarda za trenutne probleme u ovim oblastima, 23.11.2001., Strazbur.
- Mišljenje br. 10 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o sudskom vijeću na usluzi društvu, 23. 11.2007., Strazbur.
- Mišljenje br. 11 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o kvalitetu sudskih odluka, 18.12.2008., Strazbur.
- Mišljenje br. 15 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o specijalizaciji sudija, 13.11.2012., Pariz.
- Mišljenje br. 3 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o principima i pravilima profesionalnog ponašanja sudija, naročito etici, neprikladnom ponašanju i nepristrasnosti, 19.11.2002., Strazbur.
- Mišljenje br. 6 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o pravičnom suđenju u razumnom roku i ulozi sudija u suđenjima imajući u vidu alternativne načine rješavanja sporova, 24.11.2004., Strazbur.
- Mišljenje br. 8 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o ulozi sudija u zaštiti vladavine prava i ljudskih prava u kontekstu terorizma, 10.11.2006., Strazbur.
- Mišljenje br. 4 Konsultativnog vijeća evropskih sudija o odgovarajućoj inicijalnoj i naknadnoj (kontinuiranoj) obuci za sudije na nacionalnom i evropskom nivou, 27.11.2003., Strazbur.

- Osnovni principi o nezavisnosti pravosuđa. Sedmi kongres Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminaliteta i postupanju s prestupnicima, Milano, 26.8.-6.9.1985.
- Preporuka državama članicama o Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i univerzitetskom obrazovanju i stručnom usavršavanju - Rec(2004)4, Komitet ministara Vijeća Evrope, 12.5.2004., Strazbur.
- Preporuka državama članicama o ulozi državnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa, Rec (2000)19, Komitet ministara Vijeća Evrope, 6.10.2000., Strazbur.
- Preporuka zemljama članicama o sudijama: “neovisnost, efikasnost i odgovornost” - Rec(2010)12, Komiteta ministara Vijeća Evrope, 17. novembra 2010.
- Principi edukacije pravosuđa, Skupština EJTN, 9. i 10.6.2016., Amsterdam.
- Priručnik EJTN-a o metodologiji pravosudne izobrazbe u Evropi (2016), Brisel, EJTN [Internet]. Dostupno na: [http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST\\_HR-TRA-00.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/11019/JUST_HR-TRA-00.pdf).
- Programi početne obuke i stručnog usavršavanja sudija i tužilaca [Internet]. Dostupno na: <http://www.fbih.cest.gov.ba/> i <http://www.rs.cest.gov.ba/>.
- Smjernice za osiguranje nezavisnosti sudija i poboljšanje izbora i edukacije sudija i tužilaca. Šesti kongres Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminaliteta i postupanju s prestupnicima, Ujedinjeni narodi, Karakas, 5.9.1980.
- Štokholmski program – otvorena i sigurna Evropa u službi i zaštiti građana, Službeni glasnik Evropske unije br. 115, od 4.5.2010.
- Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH “Službeni glasnik BiH”, broj 25/04.
- Zakon o izmjenama zakona o VSTV-u BiH “Službeni glasnik BiH”, broj 93/05, 48/07 i 15/08.
- Zakon o Centru za edukaciju sudija i javnih tužilaca u Republici Srpskoj “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 34/02, 49/02, 77/02 i 30/07.
- Zakon o Centru za edukaciju sudija i tužilaca FBiH “Službene novine FBiH”, br. 24/02, 40/02, 59/02 i 21/03.
- Zakon o pravosudnoj Komisiji Brčko Distrikta BiH “Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH”, broj 19/07.
- <http://help.elearning.ext.coe.int/>
- [http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp)
- [https://e-justice.europa.eu/content\\_the\\_european\\_judicial\\_training\\_policy-121-hr.do](https://e-justice.europa.eu/content_the_european_judicial_training_policy-121-hr.do)
- <http://www.ejtn.eu/>