



Ovaj projekat finansira  
Evropska unija

  
**ANALITIKA**  
Centar za društvena istraživanja

# Osvrt

**Osvrt**  
**4/2018**

**ERNA MAČKIĆ**

**Transparentnost  
pravosuđa u Bosni  
i Hercegovini u  
domenu procesuiranja  
koruptivnih krivičnih  
djela**

---

# Transparentnost pravosuđa u Bosni i Hercegovini u domenu procesuiranja koruptivnih krivičnih djela

---

Erna Mačkić



Sarajevo, 2018. godina

Naslov:

Transparentnost pravosuđa u Bosni i Hercegovini u domenu procesuiranja koruptivnih krivičnih djela

Autorica:

Erna Mačkić

Izdavač:

Analitika – Centar za društvena istraživanja

Godina: 2018.

© Analitika – Centar za društvena istraživanja, sva prava pridržana.

Adresa izdavača:

Josipa Vancaša 23, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

info@analitika.ba

www.analitika.ba

Lektura:

Amela Šehović

Redaktura i korektura:

Mirela Rožajac-Zulčić

Dizajn publikacije:

Branka Ilić

DTP:

Jasmin Leventa

Ova publikacija objavljena je u okviru projekta “Integritet kroz pravdu: neovisni monitoring civilnog društva i procjena pravosudnog odgovora na korupciju”, koji zajednički implementiraju Centar za društvena istraživanja Analitika i Balkanska istraživačka regionalna mreža (BIRN).



Ova publikacija je urađena uz pomoć Evropske unije i Fonda otvoreno društvo BiH. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Centra za društvena istraživanja Analitika i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta Evropske unije niti stavove Fonda otvoreno društvo BiH.



Ovaj projekat finansira  
Evropska unija



Fond  
otvoreno društvo  
Bosna i Hercegovina

1.	UVOD	6
2.	MEĐUNARODNI STANDARDI I DOBRE PRAKSE	9
2.1.	Međunarodni standardi	9
2.2.	Primjer dobre prakse	12
3.	PROPISI O TRANSPARENTNOSTI U BOSNI I HERCEGOVINI	14
4.	REZULTATI ANALIZE	17
4.1.	Proaktivna transparentnost	17
4.2.	Reaktivna transparentnost	20
5.	KLJUČNI FAKTORI I PREPREKE	23
6.	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	25
7.	BIBLIOGRAFIJA	27
	O AUTORICI	29

# 1.

## Uvod

U postkonfliktnoj Bosni i Hercegovini jedan od ključnih problema je korupcija. Prema brojnim istraživanjima i izvještajima, koruptivne aktivnosti najviše koče našu zemlju na putu ka euroatlantskim integracijama, onemogućavaju proces reformi, a ujedno i napredak za građane.

U izvještaju Evropske komisije (EK) za 2016. godinu, naprimjer, navodi se da je Bosna i Hercegovina usvojila određene zakone i akcione planove za borbu protiv korupcije, iskazala političko opredjeljenje za rješavanje ovog problema, ali da nisu uslijedili konkretni rezultati.

Bosna i Hercegovina, kako se navodi u izvještaju, dostigla je određeni nivo pripremljenosti za borbu protiv korupcije. Određeni napredak postignut je usvajanjem akcionih planova na različitim nivoima vlasti, ali, kako navode iz Evropske komisije, rascjepkanost negativno utječe na njihovu efikasnu provedbu. Korupcija ostaje rasprostranjena u mnogim oblastima te i dalje predstavlja ozbiljan problem, navodi se u izvještaju Evropske komisije<sup>1</sup>.

Percepciju o korupciji kao ključnoj pošasti našeg društva dijele i građani. Bosna i Hercegovina se, prema Indeksu percepcije korupcije Transparency Internationala<sup>2</sup>, nalazi na 83. mjestu od ukupno 176 zemalja, ispod država regiona – Hrvatske, Crne Gore i Srbije. Bosna i Hercegovina je, npr., u 2016. godini dobila ocjenu 39, na skali od nula do 100, te dijeli poziciju s Albanijom.

Prema podacima bosanskohercegovačke mreže nevladinih organizacija ACCOUNT<sup>3</sup>, svake sekunde u BiH, na razne oblike podmićivanja, izgubi se 47 konvertibilnih maraka (KM). Kako navode, korupcija godišnje odnese oko 1,5 milijardi konvertibilnih maraka.

Iz Transparency Internationala navode kako je najveći problem korupcija u pravosuđu, a stanje je najteže u tužilaštvima, koja osiguravaju vladavinu prava u demokratskim društvima. U Transparency Internationalu smatraju kako saniranje stanja u pravosudnom sistemu počinje većom transparentnošću.

---

<sup>1</sup> Vidjeti European Commission, Bosnia and Herzegovina 2016 Report (Brussels: European Commission, 9. 11. 2016).

<sup>2</sup> Vidjeti "Indeks percepcije korupcije: BiH i dalje na opasnom putu", Transparency International, 25. 1. 2017.

<sup>3</sup> Vidjeti Account, *Istraživanja o sektorskoj korupciji u BiH* (Centar za razvoj medija i analize; Infohouse, 2014–2015).

Temelj demokratije počiva na slobodnom protoku informacija, navodi se u stručnim mišljenjima i izvještajima Vijeća Evrope, Ujedinjenih nacija<sup>4</sup> (UN) i Evropske unije (EU). Transparentnost institucija, kako se navodi, ključna je da se gradi demokratsko društvo, u kojem građani participiraju u javnom životu na informisan način. Pravosudne institucije, kao temelj garancije vladavine prava, trebaju biti predvodnici transparentnosti.

Razloge zbog kojih sudovi trebaju biti transparentniji, najbolje sumira slavna sentenca britanskog sudije lorda Gordona Hewarta, koji je istakao: “Pravda ne treba samo da se ostvaruje, već treba da bude viđena kako se ostvaruje”. Drugim riječima, sudovi moraju biti što transparentniji kako bi građanima pokazali da rade u interesu pravde. Bez uvjerenja građana da će pravosudni sistem osigurati vladavinu prava, kako navodi Hewart, sudovi i tužilaštva nemaju nikakvu svrhu.

Ipak, kada je u pitanju Bosna i Hercegovina (BiH), transparentnost pravosudnih institucija nije na zadovoljavajućem nivou. U izvještaju Svjetske banke iz 2010. godine za BiH pod nazivom “Pristup informacijama i transparentnost u pravosuđu”, navodi se da sudovi vrlo slabo komuniciraju svoje odluke, što direktno utječe na smanjeni nivo povjerenja građana u sudije. U ovom kontekstu, kako stoji u preporukama Svjetske banke<sup>5</sup>, implementacija transparentnosti i bolji pristup informacijama trebaju biti osigurani u cilju zaustavljanja trenda gubljenja povjerenja u pravosudni sistem i promocije većeg povjerenja građana u pravosuđe.

Ova analiza bavi se pitanjima transparentnosti pravosudnih institucija, s fokusom na procesuiranje korupcije u Bosni i Hercegovini danas. Fokus na predmete korupcije opravdan je posebnim značajem koji pravosuđe ima u borbi protiv korupcije, te posebnim interesom javnosti za ove predmete.

Analiza obuhvata i proaktivnu i reaktivnu dimenziju transparentnosti pravosudnih institucija. Dakle, u fokusu je pitanje koliko je vijesti, saopćenja, optužnica, presuda moguće naći na internetu, ali i pitanje ažurnosti i kvaliteta rada pravosudnih institucija u odgovaranju na upite građana i novinara u vezi s procesuiranjem predmeta korupcije.

Proaktivna transparentnost ogleda se u tome koliko informacija i kakav njihov kvalitet tužilaštva i sudovi postavljaju na web-stranice. Analizirani su podaci o

<sup>4</sup> Vidjeti United Nations General Assembly, Calling of an International Conference on Freedom of Information, A/RES/59, 14. 12. 1946.

<sup>5</sup> Vidjeti: Álvaro Herrero i Gaspar López, *Access to Information and Transparency in the Judiciary: A Guide to Good Practices from Latin America* (Washington: The World Bank, 2010).

tome da li određeno tužilaštvo ili sud objavljuje svoje optužnice ili presude, zatim da li su one anonimizirane<sup>6</sup> i, ako jesu, u kojoj mjeri.<sup>7</sup>

Reaktivna transparentnost se ogleda u tome koliko pravosudne institucije poštuju Zakon o slobodi pristupa informacijama, koliko su ažurne u odgovaranju medijima i građanima na upite i kakav je kvalitet odgovora na direktne upite novinara koji se tiču njihovog rada i procesuiranja konkretnih predmeta. Za potrebe ove analize, naravno, poseban fokus je stavljen na problematiku transparentnosti u kontekstu procesuiranja korupcije.

Metodološki gledano, u cilju davanja ocjene nivoa i kvaliteta proaktivne transparentnosti pravosudnih institucija, analizirane su stranice po šest tužilaštava i sudova koji rade na području BiH, a koji, statistički gledano, imaju najveći broj koruptivnih djela u radu. Na državnom nivou analizirane su web-stranice Tužilaštva i Suda BiH, koji imaju vlastite platforme. Iz Federacije BiH, analizirane su stranice Kantonalnog tužilaštva i suda u Sarajevu i Tuzli, a iz Republike Srpske stranice okružnih sudova i tužilaštava u Banjoj Luci i Bijeljini. Konačno, izvršena je analiza stranica Osnovnog suda i Tužilaštva Brčko distrikta.

Posebno je u tom smislu analizirano i da li su na web-stranicama pravosudnih institucija sadržane i odgovarajuće informacije i vodiči o slobodi pristupa informacijama, kao i podaci o glasnogovornicima ili kontakt-osobama. Na kraju, posljednji aspekt koji je analiziran jeste broj vijesti i aktuelnosti koji je određena pravosudna institucija objavila na svojoj stranici u tromjesečnom periodu u toku 2017. godine (mart, april i maj 2017. godine).

Kada je riječ o reaktivnom djelovanju pravosudnih institucija u domenu transparentnosti, s posebnim osvrtom na to koliko su tužilaštva i sudovi ažurni u davanju odgovora na upite medija, obavljani su razgovori s urednicima i novinarima tri najveće medijske kuće specijalizirane za istraživačko novinarstvo u BiH, koje po prirodi stvari najviše prate procesuiranje predmeta korupcije – Centar za istraživačko novinarstvo (CIN), Žurnal i BIRN BiH. Također su obavljani intervjui sa glasnogovornicima Tužilaštva BiH i Kantonalnog tužilaštva Tuzlanskoga kantona kao institucija koje imaju razvijenu infrastrukturu i, prema dostupnim informacijama, dosta dobru praksu komuniciranja s javnošću. Stoga ključni nalazi i problemi u domenu transparentnosti koji su uočeni u pogledu ove dvije institucije pogotovo vrijede za one koje imaju manje ljudskih i materijalnih resursa za ove namjene.

---

<sup>6</sup> Vidjeti “Smjernice za objavljivanje tužilačkih i sudskih odluka na službenim web stranicama” (Sarajevo, februar 2014).

<sup>7</sup> U odnosu na pitanje anonimizacije, zbog primjene “prava da se bude zaboravljen”, u BiH je uvedena praksa sklanjanja imena i prezimena pravosnažno osuđenih osoba iz presuda. Ova praksa izazvala je ogorčenje žrtava zločina, ali i nezadovoljstvo novinara. Pokrenuta je kampanja protiv anonimiziranja, nakon koje je Visoko sudsko i tužilačko vijeće uvelo novu metodu za izdavanje presuda, na način da se testira postojanje javnog interesa. Za presude ratnog zločina, korupcije, organiziranog kriminala i terorizma pretpostavlja se postojanje javnog interesa i objavljuju se puni lični podaci, a za druge predmete se ukida automatsko postupanje s ličnim podacima.



## 2.

# Međunarodni standardi i dobre prakse

## 2.1. Međunarodni standardi

Sa ciljem upoznavanja građana sa sistemom vladavine prava, međunarodna tijela i institucije su stručnim radovima, strategijama i drugim dokumentima naglasili značaj pravosuđa, ali i transparentnosti.

Vijeće Evrope je još 2008. godine usvojilo Konvenciju o pravu na pristup službenim dokumentima,<sup>8</sup> kojom se državama postavljaju minimalni standardi koje bi države potpisnice morale osigurati svojim građanima. Ovim dokumentom utvrđeno je pravo svih građana na pristup “svim službenim dokumentima”. Konvencija definiše službene dokumente kao “bilo koju informaciju koju posjeduje tijelo javne vlasti”, a građani ne moraju dokazivati “poseban interes” kako bi im se dostavila informacija.

Tijela javne vlasti se, prema Konvenciji, tumače kao “sva javna administrativna tijela”, a to mogu biti i zakonodavna tijela i “privatna tijela koja obavljaju javne funkcije”. Državama se, Konvencijom, nalaže da ne naplaćuju podnošenje zahtjeva za pristup informacijama, kao i da moraju osigurati “brz i jeftin postupak žalbe”<sup>9</sup>.

Ovom konvencijom određuje se i lista izuzetaka u kojima se može odbiti davanje informacije, ali, kako se navodi, “svako odbijanje mora biti podložno testu javnog interesa i testa proporcionalnosti”<sup>10</sup>. Test javnog interesa, kako se navodi u komentarima na ovaj dokument, provodi se kako bi se utvrdilo da li pravo javnosti da zna, u konkretnom slučaju, ima prvenstvo u odnosu na pravo određenih osoba na privatnost ili interese države u smislu zaštite njenih interesa<sup>11</sup>.

Konvencija propisuje i da je potrebno da institucije proaktivno same objavljuju relevantne informacije, i bez posebnih upita građana. Javne će institucije, kako stoji u Konvenciji, u slučajevima gdje je to primjereno, na vlastitu inicijativu, usvojiti mjere kako bi učinile javnim dokumente koje imaju u posjedu, a koji su od javnog interesa, i to radi promocije transparentnosti i efikasnosti javne

<sup>8</sup> Vidjeti Konvenciju Vijeća Evrope o pravu na pristup službenim dokumentima – “Council of Europe Convention on Access to Official Documents”, 2009.

<sup>9</sup> Ibid., član 8.

<sup>10</sup> Ibid., član 10.

<sup>11</sup> Ibid., član 3.

administracije, te kako bi se ohrabrilo informisano učešće javnosti u pitanjima od javnog interesa<sup>12</sup>.

Međunarodna nevladina organizacija "Article 19", koja se bavi zagovaranjem prava na slobodu govora, također je formulisala ključne principe u komuniciranju javnih institucija s javnošću. U dokumentu pod nazivom "Sloboda informacija kao međunarodno priznato ljudsko pravo", direktor Pravnog odjela "Article 19" Toby Mendel<sup>13</sup> navodi da je javna dostupnost informacija jedan od temelja demokratije. Kako Mendel ističe:

Podaci javnih institucija ne skupljaju se za političare ili službenike, već društvo u cjelini. Osim ako ne postoje dobri razlozi da se ti podaci sakriju, oni bi morali biti javno dostupni. Ključno je da je sloboda na pristup informacijama ključna komponenta transparentne i odgovorne vlasti. Javnost informacija osigurava da građani znaju šta se dešava u vlasti i da mogu otkriti korupciju.<sup>14</sup>

U ovom dokumentu, "Article 19" navodi da je ključni standard u objavi informacija "maksimalna transparentnost", kroz koju se osigurava da javne institucije ne samo odgovaraju na upite građana, već i proaktivno objavljuju informacije u svom posjedu.

Zahtjevi za objavu informacija, kako ističu iz "Article 19", mogu se odbiti samo kada vlast može dokazati da bi objava predstavljala prijetnju interesima države. Čak se u tim slučajevima, dodaju, informacija treba objaviti ako postoji opravdani javni interes, koji je važniji od interesa same države. Nakon bilo kakvog odbijanja, treba omogućiti žalbeni proces.

Mendel navodi i da je sloboda informisanja ključno sredstvo za borbu protiv korupcije u vlasti. Novinari i nevladine organizacije, kako navodi, mogu koristiti slobodan protok informacija da otkriju zloupotrebe.

Izveštaj Svjetske banke autorice Helen Darbishire pod nazivom "Budućnost prava na informisanje – pregled standarda, izazova i prilika"<sup>15</sup> naglašava da proaktivna komunikacija javnih institucija dovodi do pozitivnih rezultata. Prema ovom izvještaju, javne institucije moraju učiniti dostupnim sve informacije, na jasan i razumljiv način, omogućavati pretraživanje i pojašnjenja, bez dodatnih troškova za građane.

---

<sup>12</sup> Ibid., član 10.

<sup>13</sup> Vidjeti: Toby Mendel, "Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right".

<sup>14</sup> Vidjeti: ARTICLE 19, "The Public's Right to Know", 1. 6. 1999; Toby Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey* (Paris: UNESCO, 2008).

<sup>15</sup> Vidjeti: Helen Darbishire, *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information? A Review of Standards, Challenges, and Opportunities* (Washington: World Bank).

U izvještaju se navodi da se svim građanima moraju činiti dostupnim dokumenti i informacije, a ne samo onima koji šalju upite, čime se osigurava bolja informisanost svih, a ne samo određenih grupa. Ovo je značajno jer bolje informisano građanstvo može kvalitetnije učestvovati u javnom životu. Također, veća transparentnost osigurava veći stepen integriteta, posebno u sferi javnih nabavki. Pored toga, transparentnije objavljivanje odluka i informacija o djelovanju javnih institucija osigurava njihov efikasniji rad u cjelini.

Derbshire izdvaja grupe dokumenata koji bi, po svojoj prirodi, automatski trebali biti objavljivani kroz različite kanale – TV, internet i stručna literatura. Među njima su institucionalne informacije, pravilnici, odluke institucija i svi pravni akti, zakoni i informacije o budžetiranju i javnim nabavkama. Ono što je posebno važno iz perspektive teme ovog teksta – u ovom izvještaju se izričito naznačava da sudske odluke, svih sudova, također trebaju biti objavljene.

Vijeće Evrope je u svojim preporukama iz 2000. godine o ulozi tužilaca u sistemu krivične pravde<sup>16</sup> navelo kako je transparentnost ključni dio tužilačkog posla. Kako se navodi u preporukama, veliki broj evropskih zemalja tužioca i naziva “javni tužilac”, što samo po sebi ukazuje na to da javnost u poslu tužilaca igra važnu ulogu.

Pored svojih individualnih odluka, svi tužioci – koji djeluju u ime društva – moraju odgovarati za svoj rad na lokalnom ili regionalnom nivou, ističu iz Vijeća Evrope. To se može osigurati periodičnim istupima, koji se mogu realizirati u medijima, direktno u sastancima s različitim grupama ili pred lokalnim vijećima.

Vijeće Evrope, odnosno Konsultativno vijeće evropskih sudija, također je naznačilo značaj transparentnosti sudija i sudova, posebno u odnosu s medijima. U Mišljenju broj 7, navodi se da je potrebno “podržati formiranje recepcija i informacijskih centara i servisa u sudovima, koji bi imali zadatak saradnje sa građanima, ali koji bi posebno pomogli medijima da shvate sistem funkcionisanja pravosudnog sistema”<sup>17</sup>. Sve informacije koje sud komunicira medijima trebale bi se dostaviti na transparentan i nediskriminatoran način, navodi se u ovom mišljenju.

<sup>16</sup> Vidjeti “The Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System”, Recommendation Rec(2000)19, 2000.

<sup>17</sup> Vidjeti Consultative Council of European Judges, Opinion No. 7 (2005) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the Attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on “Justice and Society” (Strasbourg: Consultative Council of European Judges, 25. 11. 2005), paragraf 44.

## 2.2. Primjer dobre prakse

Pravosudna institucija koja ima veliko iskustvo u komuniciranju s javnošću, a posebno s izazovima komunikacije koja se odvija na daljinu, jeste Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) u Haagu.

Haški tribunal formiran je odlukom Vijeća sigurnosti UN-a 1993. godine sa ciljem procesuiranja masovnih kršenja ljudskih prava na području bivše Jugoslavije. Sjedište institucije nalazi se u Holandiji, preko hiljadu kilometara od regiona na čijem su tlu izvršeni zločini. Upravo to je bio razlog da je Tribunal još 1999. godine osnovao tzv. Outreach program<sup>18</sup>, odnosno jedinicu za odnose s medijima i javnosti. Kako se navodi na službenoj stranici Tribunala, osnivanje Outreach programa bilo je “prekretnica u sazrijevanju Suda”.

“Bio je to znak da je Sud postao u potpunosti svjestan da će njegov rad odzvanjati mnogo dalje od pravosudnog mandata utvrđivanja krivice ili nevinosti optuženih pojedinaca. Osnivanjem Outreach programa, Sud je prepoznao da ima ulogu u procesu suočavanja s prošlošću u bivšoj Jugoslaviji, što predstavlja jedan od ključnih izazova za društva koja su prošla kroz sukobe. Njegova je misija u praksi primijeniti princip transparentne pravde: da bi pravda zaista bila ostvarena, mora se vidjeti da se ona ostvaruje”, navodi se na stranici.

Haški tribunal lider je na polju transparentnosti. Na svojoj stranici, koja je dostupna na svim jezicima bivše Jugoslavije, engleskom i francuskom, ima arhivu o svim predmetima koje je ova institucija procesuirala. Uz podatke o predmetu, na stranici se mogu naći sve odluke – optužnice, presude, podnesci, rješenja i prijedlozi stranaka.

Pored rasporeda suđenja, kako bi osigurao da žrtve i druge zainteresovane strane prisustvuju ročištima, Tribunal ima prijenos iz sudnice<sup>19</sup>. Ovaj prijenos ide sa 30 minuta kašnjenja kako bi se moglo regulirati isključenje javnosti ili zatamnjene određenih dijelova ukoliko dođe do otkrivanja zaštićenih podataka.

Uz podatke na stranici, aktivnosti Outreach ureda uključuju izgradnju kapaciteta pravosudnih sistema u regionu, rad s mladima, lokalnim zajednicama i medijima, posjete Tribunalu i izradu informativnih materijala, te multimedijalnih sadržaja na stranici i na društvenim mrežama.

No, Tribunal nije počeo raditi na aktivnom komuniciranju prema regionu već od osnivanja 1993. godine, što se pokazalo kao propust. Udaljenost Suda od regiona bivše Jugoslavije, manjak informacija i spremnost političkih elita u regionu da iznose poluinformacije i laži, te komentarišu sudske odluke, faktori su koji su utjecali na to da se Tribunal od 1999. godine borio sa nedostatkom povjerenja u svoj rad te sa navodima o pristrasnosti.

---

<sup>18</sup> Vidjeti ICTY-jev Outreach program, <http://www.icty.org/en/outreach/outreach-programme> (stranica posjećena 20. 11. 2017).

<sup>19</sup> Vidjeti stranicu ICTY-ja, <http://www.icty.org> (stranica posjećena 20. 11. 2017).

John Hocking, šef ureda Registrara Haškog suda, u okviru kojeg djeluje i Outreach ured, napisao je stručni rad<sup>20</sup> u kojem naglašava da je izgradnja partnerstva s javnosti jedini način da bilo koji sud ispuni svoju svrhu.

Već u prvim godinama rada Tribunala, kako navodi Hocking, postalo je jasno da određeni političari nastoje plasiranjem lažnih informacija minimizirati ulogu Tribunala.

“Lažne informacije i činjenica da je Tribunal tako daleko i da radi na drugim jezicima natjerali su nas da ozbiljno shvatimo mandat ove institucije i da shvatimo da, iako je njegova primarna uloga da krivično procesuirá pojedince optužene za ratne zločine i genocid, on također ima važnu ulogu u doprinosu oporavku postkonfliktnog društva i promoviranju mira”, smatra Hocking<sup>21</sup>.

Tribunal je krajem prošle godine zatvorio svoja vrata, ali u regionu, pa i u glavnom gradu BiH, osnovani su informacioni centri, u kojima će mediji, istraživači i građani moći pristupiti svoj arhivskoj građi Tribunala. No, negativne reakcije na posljednje dvije presude Suda – u predmetu protiv bivšeg komandanta Vojske Republike Srpske Ratka Mladića, kao i u predmetu protiv šest visokih funkcionera tzv. Herceg-Bosne – pokazuju kako, uprkos transparentnom radu i nastojanjima Suda, nije došlo do zaustavljanja manipulacije činjenicama u regionu.

---

<sup>20</sup> Vidjeti: John Hocking, “Judicial Transparency: Lessons Learned and Ways Forward”, (članak prezentiran na BIRN-ovoj regionalnoj konferenciji “Transparency of Courts and Responsibility of the Media”, Sarajevo, 1–3. 9. 2009).

<sup>21</sup> Ibid.

### 3.

## Propisi o transparentnosti u Bosni i Hercegovini

Postoji niz propisa koji reguliraju pitanje transparentnosti i javnosti sudskih postupaka u BiH. Pored toga, različite institucije imaju i odgovarajuće vodiče i pravilnike za pristup informacijama.

Ključni propisi koji regulišu ovo pitanje su zakoni o krivičnom postupku. U zakonima o krivičnom postupku na državnom nivou, te u oba entiteta, nedvosmisleno se navodi da je “glavni pretres javan”<sup>22</sup>. U zakonima se precizno navode razlozi zbog kojih se pretres može zatvoriti za javnost, a najčešće zbog zaštite svjedoka.

Kako je propisano u članu 235. Zakona o krivičnom postupku BiH, od otvaranja zasjedanja pa do završetka glavnog pretresa sudija, odnosno “Vijeće može u svakom trenutku, po službenoj dužnosti ili po prijedlogu stranaka i branioca, ali uvijek po njihovom saslušanju, isključiti javnost za cijeli glavni pretres ili jedan njegov dio, ako je to u interesu državne sigurnosti ili ako je to potrebno radi čuvanja državne, vojne, službene ili važne poslovne tajne, čuvanja javnog reda, zaštite morala u demokratskom društvu, osobnog ili intimnog života optuženog ili oštećenog ili zaštite interesa maloljetnika ili svjedoka”<sup>23</sup>.

Pristup informacijama u BiH regulisan je i posebnim zakonima koji regulišu tu problematiku. Tako na državnom i na nivou oba entiteta postoje zakoni o slobodi pristupa informacijama<sup>24</sup>, kojima se uređuje pristup informacijama u posjedu javnih organa. Javni organ, kako se navodi u zakonima, jesu i sudovi i tužilaštva.

Zakoni utvrđuju da “informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju značajno javno dobro i da javni pristup informacijama potiče veću transparentnost

---

<sup>22</sup> Vidjeti “Zakon o krivičnom postupku BiH”, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine* 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 i 72/13; “Zakon o krivičnom postupku FBiH”, *Službene novine FBiH* 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13, 59/14 i “Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske”, *Službeni glasnik Republike Srpske* 50/03, 111/04, 115/04, 29/07, 68/07, 119/08, 55/09, 80/09, 88/09, 92/09, 53/12 i 91/17.

<sup>23</sup> Vidjeti “Zakon o krivičnom postupku BiH”, član 235.

<sup>24</sup> Vidjeti “Zakon o slobodnom pristupu informacijama BiH”, *Službeni glasnik BiH* 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13; “Zakon o slobodnom pristupu informacijama FBiH”, *Službene novine Federacije BiH* 32/01 i 48/11 i “Zakon o slobodnom pristupu informacijama Republike Srpske”, *Službeni glasnik RS* 20/01.

i odgovornost javnih organa, što je neophodno za demokratski proces”. Ovi zakoni dalje propisuju da “svako fizičko ili pravno lice ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri, u skladu sa javnim interesom”, te da javni organi imaju “odgovarajuću obavezu da saopšte informacije”.

U federalnom zakonu se navodi da postoje izuzeci za davanje informacija, u slučajevima kada se narušava privatnost, sigurnost, kao i radi sprečavanja i otkrivanja kriminala. Međutim, i u ovim slučajevima institucije su dužne dati informaciju ako za to postoji “opravdan javni interes”<sup>25</sup>. Javni interes, kako se navodi u Zakonu, utvrđuje se ispitivanjem javnog interesa za određenu informaciju.

Zakonski je regulisano i pitanje zaštite ličnih podataka. U Zakonu o zaštiti ličnih podataka<sup>26</sup> na državnom nivou, navodi se da su “krivične presude” posebna kategorija ličnih podataka. Zakon u članu 10. eksplicitno navodi da se podaci o presudama, kao posebnoj kategoriji ličnih podataka, ne mogu automatski obrađivati ukoliko zakonom nije predviđena odgovarajuća zaštita.

Zakonom nije regulisano pitanje objave odluka pravosudnih institucija – optužnica i presuda – kao ni njihov način komuniciranja s javnošću. No, u februaru 2014. godine, VSTVBiH je sačinio i objavio Okvirne smjernice za objavljivanje sudskih i tužilačkih odluka<sup>27</sup>, u kojima se navodi da je ključno naći balans između anonimizacije i prava javnosti na punu informaciju o krivičnim postupcima. Kako se navodi u ovom dokumentu, anonimizaciju “neki vide kao narušavanje načela transparentnosti i otvorenosti pravosuđa, povredu prava slobodnog pristupa informacijama, uvođenje cenzure u medijsko izvještavanje, pa čak i kao čin skrivanja historijskih činjenica, dok drugi anonimizaciju u pravosuđu opravdavaju potrebom za zaštitom ličnih podataka pojedinca protiv moguće zloupotrebe, a što je posebno relevantno u doba brzog i lakog prijenosa podataka putem interneta”.

Cilj Smjernica, kako navode iz VSTV-a, je ujednačiti praksu u BiH kada je u pitanju proaktivno objavljivanje informacija u posjedu tužilaštava i sudova, te da njihovom primjenom dođe do harmonizacije postupanja sudova i tužilaštava u postupku objavljivanja odluka na službenim web-stranicama pravosudnih institucija na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine. Ovo bi u konačnici doprinijelo postizanju optimalnog nivoa transparentnosti pravosudnih institucija, te bi doprinijelo povećanju povjerenja u pravosuđe sa aspekta javnosti i svakog pojedinca čiji se lični podaci trebaju zaštititi, navodi se u Smjernicama<sup>28</sup>.

U preporukama VSTV-a se navodi da bi se trebao osigurati “minimum transparentnosti kojim bi se dostupnim na web stranicama učinile optužnice i presude za predmete ratnih zločina i drugih krivičnih djela protiv međunarodnog

---

<sup>25</sup> Vidjeti “Zakon o slobodnom pristupu informacijama FBiH”.

<sup>26</sup> Vidjeti “Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH”, *Službeni glasnik BiH* 49/06.

<sup>27</sup> Vidjeti “Smjernice za objavljivanje tužilačkih i sudskih odluka na službenim web stranicama”.

<sup>28</sup> Ibid.

prava koja ne zastarijevaju, organizirani kriminal, koruptivna krivična djela, krivična djela protiv službene dužnosti, privredni kriminal, krivična djela za koja se može izreći kazna dugotrajnog zatvora ili zatvora u trajanju od deset godina, i u drugim predmetima gdje se utvrdi poseban javni interes”.

Smjernice preporučuju objavljivanje ili originalnih tekstova optužnica i presuda ili detaljnih saopćenja, odnosno informativnih sadržaja. U pogledu optužnica, preporučuje se objava podataka o tužilaštvu koje je podiglo optužnicu i broj optužnice; ličnih podataka o optuženoj osobi; činjenični i pravni opis krivičnog djela, kao i prijedlozi za pritvor, mjere zabrane i drugi imovinsko-pravni zahtjevi. Kada je riječ o presudama, u članu 9. se navodi da su “presude javne i u načelu se objavljuju bez ograničenja vezanih za prirodu i težinu krivičnog djela, u skladu s kapacitetima i resursima sudova”<sup>29</sup>.

Entitetske pravosudne institucije imaju vlastite pravilnike i strategije komuniciranja s javnosti, ali i različite prakse u pogledu objavljivanja optužnica i presuda. Probleme neujednačene prakse u komuniciranju i transparentnosti uvidjelo je i Ministarstvo pravde, te je tako u Strategiji za reformu sektora pravde za period od 2014. do 2018. godine<sup>30</sup> navedeno da će biti pokrenut niz inicijativa da se izvrši “unapređenje komunikacijskih strategija sudova i tužilaštava”.

---

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ministarstvo pravde BiH i sar., Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2014. do 2018. godine (Sarajevo: Ministarstvo pravde BiH, novembar 2013).



## 4.

# Rezultati analize

## 4.1. Proaktivna transparentnost

Kako je već navedeno u uvodnom dijelu, analizirane su web-stranice po šest tužilaštava i sudova s područja cijele BiH. Pri analizi proaktivne dimenzije transparentnosti, odnosno pitanja obima i kvaliteta podataka na web-stranicama tužilaštava i sudova, analizirana su četiri parametra:

1. Da li sud ili tužilaštvo na stranici objavljuje optužnice ili presude?
2. Da li pravosudna institucija na stranici ima vodič za pristup informacijama ili registar raspoloživih informacija?
3. Da li pravosudna institucija na stranici ima navedene kontakte osobe zadužene za odnose s javnošću?
4. Koliko vijesti i aktuelnosti je objavljeno na stranici?

### *Sudovi*

Analiza stranica sudova pokazuje da od šest pregledanih stranica samo jedna stranica ima kompletne presude dostupne javnosti, i to stranica Suda BiH<sup>31</sup>. Okružni sudovi u Banjoj Luci<sup>32</sup> i Bijeljini<sup>33</sup> u većini slučajeva objavljuju saopćenja o presudama sa dužim pojašnjenjem, dok stranice kantonalnih sudova u Sarajevu<sup>34</sup> i Tuzli<sup>35</sup>, te Brčko distrikta<sup>36</sup> nemaju nikakve informacije o presudama.

Ni praksa anonimizacije nije jedinstvena. Sud BiH, zbog javnog interesa, ne anonimizira u presudama u predmetima korupcije imena i prezimena osuđenika,

---

<sup>31</sup> Vidjeti stranicu Suda BiH, <http://www.sudbih.gov.ba/> (stranica posjećena 24. 9. 2017).

<sup>32</sup> Vidjeti stranicu Okružnog suda u Banjoj Luci, <http://www.okruznisud-bl.com/> (stranica posjećena 25. 9. 2017).

<sup>33</sup> Vidjeti stranicu Okružnog suda u Bijeljini, <https://oksud-bijeljina.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 26. 9. 2017).

<sup>34</sup> Vidjeti stranicu Kantonalnog suda u Sarajevu, <https://ksud-sarajevo.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 25. 9. 2017).

<sup>35</sup> Vidjeti stranicu Kantonalnog suda u Tuzli, <https://ksud-tuzla.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 25. 9. 2017).

<sup>36</sup> Vidjeti stranicu Osnovnog suda u Brčkom, <https://ossud-brckodistriktbih.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 25. 9. 2017).

ali u njima jeste izvršena anonimizacija svjedoka i konkretnih lokacija. Sa druge strane, okružni sudovi u Banjoj Luci i Bijeljini anonimiziraju sve podatke u svojim saopćenjima.

Najveći broj vijesti i aktuelnosti u tromjesečnom posmatranom periodu od marta do kraja maja ove godine o svom radu objavio je Sud BiH, sa 41 vijesti. Ostali sudovi objavili su veoma mali broj saopćenja na stranicama: Okružni sud Bijeljina tri, Banja Luka dvije, Tuzla i Sarajevo po jednu, a Osnovni sud u Brčko distriktu nije objavio niti jednu vijest.

Kada je riječ o vodičima o pristupu informacijama, Sud BiH na internetskoj stranici ima vlastiti registar i vodič, a isto se odnosi i na Kantonalni sud Sarajevo te okružne sudove u Banjoj Luci i Bijeljini. Sudovi u Tuzli i Brčkom, sa druge strane, nemaju registre, odnosno vodiče. Tek pola analiziranih sudova na stranici ima podatke o osobi koja komunicira s javnosti, a to su Sud BiH, Okružni sud Banja Luka i Osnovni sud Brčko distrikta.

Ove nalaze podržavaju i intervjui urađeni sa urednicima i novinarima, prema kojima, kada je riječ o sudovima u BiH, najbolja iskustva imaju sa Sudom BiH i Okružnim sudom u Bijeljini.

Renata Radić-Dragić iz Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) ističe da ove institucije omogućavaju potpuni uvid u podatke i sačinjavanje kopija dokumenata. Ona dodaje da odličnu saradnju ima i sa okružnim privrednim sudovima u Banjoj Luci, Bijeljini i Trebinju, osnovnim sudovima u Bijeljini i Doboju, Općinskim sudom u Zenici, Kantonalnim sudom u Bihaću, te tužilaštvima u Tuzli i Brčko distriktu.

Također, Amarildo Gutić, urednik u Žurnal, izdvaja Sud BiH, te Općinski sud u Zenici, kao i tužilaštva u Bijeljini i Sarajevu kao dobar primjer transparentnosti.

“Jasno je da postupci čak i nakon podizanja optužnice ne mogu biti otvorena knjiga, ali bi morali ponovo uvesti praksu objave optužnica, a pogotovo pravosnažnih presuda. Izgovor o zaštiti ličnih podataka je neutemeljen, jer je moguće anonimizirati te dokumente. Mislim da je u pitanju indolentnost i nerad, a zašto ne reći i pokušaji da se teže dođe do potpune informacije o tim slučajevima i akterima optužnica i presuda. Otežava i to što je pretraga tih podataka na samim web stranicama izuzetno loše riješena, sa izuzetkom Suda BiH”, rekao je Gutić u intervjuu koji je obavljen početkom oktobra 2017. godine.

Urednik BIRN-a BiH Denis Džidić navodi da je poražavajuće da su svi sudovi prebačeni na pravosudje.ba domenu, ali da nemaju jedinstven sistem objave presuda, što se odnosi i na vijesti i aktuelnosti.

“Vi imate potpuni nered na jednoj jedinstvenoj domeni. Potpuno različite prakse sudova koji djeluju na identičnom nivou. To dovodi osuđenika u neravnopravan položaj, a medije koji pokušavaju pratiti rad pravosuđa širom BiH u nezavidnu poziciju”, rekao je Džidić u razgovoru za potrebe ove analize, u septembru 2017. godine.

### *Tužilaštva*

Analiza web-stranica tužilaštava u BiH pokazuje da okružna tužilaštva u Banjoj Luci<sup>37</sup> i Bijeljini<sup>38</sup>, kao i Tužilaštvo Brčko distrikta<sup>39</sup> i Kantona Sarajevo<sup>40</sup> na svojoj stranici objavljuju optužnice. Optužnice se objavljuju redovno, ali isključivo nakon njihovog potvrđenja od nadležnog suda, prije početka suđenja. Sa druge strane, Tužilaštvo BiH<sup>41</sup> i Kantonalno tužilaštvo u Tuzli<sup>42</sup> ne praktikuju objavu optužnica.

Pravila anonimizacije neravnomjerno se primjenjuju u različitim tužilaštvima. Tako Tužilaštvo BiH u svojim saopćenjima nekada anonimizira imena osumnjičenih i optuženih, a nekada ne, a slična je situacija i u pogledu vijesti i saopćenja Okružnog tužilaštva u Bijeljini. Tužilaštvo Brčko distrikta sve svoje objave anonimizira, a Tužilaštvo Kantona Sarajevo ne anonimizira imena optuženih, ali anonimizira određene lokacije, poput općina i škola.

Tužilaštvo BiH objavilo je najveći broj vijesti u posmatranom periodu od marta do kraja maja 2017. – ukupno 62. Iza njih po broju informativnih sadržaja slijede Tužilaštvo Brčko distrikta sa 14 vijesti i tužilaštva u Sarajevu i Banjoj Luci sa po deset vijesti. Tuzlansko i bijeljinsko tužilaštvo imaju tri, odnosno četiri vijesti na svojoj stranici.

Na web-stranicama svih posmatranih tužilaštava navedene su informacije o podnošenju zahtjeva po slobodi pristupa informacijama, kao i kontakti za osobe zadužene za odnose s javnošću.

Intervjuisani novinari i urednici izdvojili su Tužilaštvo BiH kao najnetransparentniju instituciju. Gutić posebno kritički posmatra rad glasnogovornika Tužilaštva BiH, koji na upite najčešće odgovara lakonskim “bez komentara”. Sa druge strane, urednici su istakli da je Kantonalno tužilaštvo u Tuzli dosta transparentno u reaktivnom dijelu, tj. odgovaranju na upite, ali da vrlo malo informacija proaktivno objavljuje na web-stranici.

Glasnogovornik Kantonalnog tužilaštva u Tuzli Admir Arnautović u pisanom odgovoru upućenom za potrebe ove analize u oktobru ove godine priznaje da je problem što na stranici nema vijesti i optužnica, pojasnivši da im za to nedostaje još osoba u timu. Web-stranica Tužilaštva, kako kaže Arnautović, jeste važan

<sup>37</sup> Vidjeti stranicu Okružnog tužilaštva u Banjoj Luci, <https://ot-banjaluka.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 26. 9. 2017).

<sup>38</sup> Vidjeti stranicu Okružnog tužilaštva u Bijeljini, <https://ot-bijeljina.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 26. 9. 2017).

<sup>39</sup> Vidjeti stranicu Tužilaštva Brčko distrikta, <https://jt-brckodistriktbih.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 27. 9. 2017).

<sup>40</sup> Vidjeti stranicu Kantonalnog tužilaštva u Sarajevu, <https://kt-sarajevo.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 27. 9. 2017).

<sup>41</sup> Vidjeti stranicu Tužilaštva BiH, <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/> (stranica posjećena 28. 9. 2017).

<sup>42</sup> Vidjeti stranicu Kantonalnog tužilaštva u Tuzli, <https://kt-tuzla.pravosudje.ba/> (stranica posjećena 28. 9. 2017).

kanal komuniciranja sa zainteresovanom javnošću, uključujući i medije, ali ne i najvažniji kanal. Direktni kontakti sa medijima su, prema Arnautoviću, primarni način komunikacije. Web-stranica ovog tužilaštva ne sadrži sve potrebne podatke i informacije o predmetima korupcije i svakako je potrebno uraditi više kako bi ispunili očekivane standarde, prije svega u smislu objavljivanja optužnica, ističe Arnautović.

Radić-Dragić navodi da Tužilaštvo BiH skoro svakodnevno šalje priopćenja za javnost na osnovu kojih samo “ostavljaju privid transparentnosti”.

“Kada su potrebne dodatne informacije, provjera podataka i slično, teško ih možete dobiti. Zaposlenici Odjela za odnose s javnošću ove institucije nisu ažurni ni prilikom odgovaranja na medijske upite. Zahtjevi za slobodan pristup informacijama im se moraju slati poštom ili fizički nositi na protokol”, kaže ona, u razgovoru za ovu analizu, u septembru 2017. godine.

Glasnogovornik Tužilaštva BiH Boris Grubešić ne slaže se s ovom ocjenom, te tvrdi da su oni vrlo proaktivni u komunikaciji sa medijima i javnošću.

Prema njegovim riječima, svakog mjeseca Tužilaštvo BiH plasira između 40 i 50 vijesti i informacija za medije, koje se objavljuju na web-stranici. Također, Tužiteljstvo BiH svakog mjeseca odgovori na više desetina novinarskih i medijskih upita, a na odgovore na medijske upite uglavnom se odgovara brzo i ažurno u roku od 24 do 48 sati, ako se ne radi o nekom složenijem upitu, tvrdi Grubešić.

On dodaje da se svi mediji tretiraju jednako i poduzimaju se aktivnosti kako bi im se olakšao rad, na način da Tužiteljstvo BiH prosljeđuje fotografije, audio i video materijale i druge potrebne informacije.

No, Radić-Dragić posebno naznačava problem web-stranica pravosudnih institucija i neadekvatnih informacija:

“Informacije se ne ažuriraju, često su podaci zastarjeli i nepouzdana. Svakako bi se informacije trebale ažurirati. Na mnogim web-stranicama pravosudnih institucija nema nikakvih informacija o predmetima korupcije. Dobar primjer je web-stranica Suda BiH i njihov presjek informacija za predmete koji su od javnog značaja”, rekla je ona.

## 4.2. Reaktivna transparentnost

Pri analizi reaktivne transparentnosti, ovaj rad se prvenstveno fokusirao na intervju s urednicima i novinarima tri medijske kuće iz BiH – CIN, Žurnal i BIRN BiH, kao i sa glasnogovornicima Tužilaštva BiH i Kantonalnog tužilaštva Tuzlanskog kantona. Urednici i novinari se, naime, najčešće nalaze u situaciji da šalju upite pravosudnim institucijama, dok glasnogovornici najčešće na te upite odgovaraju, bilo da je riječ o uobičajenim pitanjima ili o zahtjevima po Zakonu o slobodi pristupa informacijama.

U Izvještaju Evropske komisije o BiH za 2016. godinu<sup>43</sup> navodi se kako su zabilježeni nedostaci u Zakonu o slobodi pristupa informacijama, naročito u kontekstu pravnih lijekova kada je pristup informacijama uskraćen. Pored toga, kako se ističe, institucije ne provode testiranje javnog interesa prije nego ograniče pravo na pristup informacijama, te tumače pravne odredbe na način koji štiti privatni, a ne javni interes.

Analiza regionalnog pravosuđa koju je tokom 2016. godine uradila nevladina organizacija "Zašto ne?"<sup>44</sup> pokazuje da sudovi i tužilaštva u regionu vrlo slabo komuniciraju s javnosti. Prema indikatorima otvorenosti, koji uključuju objave odluka i drugih dokumenata, te odgovaranje na upite medija i drugih zainteresovanih strana, pravosuđe u BiH zadovoljava tek 56 posto indikatora otvorenosti, a u odnosu na ostale države regiona nalazi se na drugom mjestu, odmah iza Crne Gore.

Kako se navodi u spomenutoj analizi, veliki broj sudova i tužilaštva u BiH čak nema glasnogovornike. To znači da je posao komuniciranja sa medijima i javnosti u praksi uglavnom prepušten sekretarima.

Stoga ne iznenađuje da je praksa pravosudnih institucija u BiH u domenu reaktivne transparentnosti uglavnom loša. Prema podacima Balkanske istraživačke mreže Bosne i Hercegovine (BIRN BiH)<sup>45</sup>, u toku 2016. godine, novinari su uputili različitim pravosudnim institucijama 1.019 upita, a dobili su svega 79 potpunih, te 880 nepotpunih odgovora. Treba naglasiti da se upiti novinara i istraživača BIRN-a BiH uglavnom odnose na zahtjeve za dostavljanje informacija i dokumenata – poput optužnica, pravosnažnih presuda – ili pojašnjenje odluka i izjava zvaničnika institucija.

Prema izvještaju BIRN-a BiH, u najvećem broju slučajeva institucije nisu dostavile nikakav odgovor ili su samo djelomično odgovorili na zahtjev. Na dodatne upite o tome zašto ne dostavljaju informacije ili zašto nisu osigurali potpunu informaciju, predstavnici pravosudnih institucija su navodili da za to nemaju dovoljno kapaciteta. U nekim odgovorima navodili su da nemaju osobu koja bi im redigovala, odnosno precrtala podatke iz optužnica ili presuda. Kada je riječ o upitima koji se tiču statističkih podataka, vrlo često se na odgovor čeka i po nekoliko mjeseci, a u obrazloženju za takvu praksu navodi se da nemaju osobu koja bi prikupila i obradila podatke.

Džidić, Gutić i Radić-Dragić navode da su imali probleme sa upitima po Zakonu o slobodi pristupa informacijama.

<sup>43</sup> Vidjeti European Commission, Bosnia and Herzegovina 2016 Report.

<sup>44</sup> Vidjeti Aida Ajanović, *Otvorenost pravosuđa u regionu i Bosni i Hercegovini* (Sarajevo: ACTIONSEE, Zašto ne?, 2017).

<sup>45</sup> Vidjeti <http://www.detektor.ba> (stranica posjećena 28. 12. 2017), stranica Balkanske istraživačke mreže u BiH.

“Nažalost, sve češće upiti se dostavljaju pravosudnim institucijama da se zadovolji forma, sa već poznatim odgovorima ili odgovorom koji ne sadrži tražene podatke. Istina, ni novinarski upiti nekada nisu precizni, pa čak ni terminološki ispravni, traže se podaci iz istražnog postupka, što iz tih institucija koriste kao argument za svoj neuradjeni dio posla. U posljednje vrijeme sve manje dostavljam upite osim ako mi ne trebaju neki tačni statistički podaci”, kaže Gutić.

Kao dodatan problem Gutić vidi plaćanje dokumentacije. On pojašnjava da je ta dokumentacija potrebna za rad na pričama vezanim za korupciju, a odnosi se na podatke o imovini ili vlasništvu nad firmama koje posjeduju određene osobe, kako bi se lakše pratio “trag novca” kao glavna karika priče. Često je potrebno mnogo takve dokumentacije, koju mediji moraju platiti. Nekada te sume, ukoliko je mnogo aktera u priči, dosežu trocifrene brojke za samo jedan podatak, što je za neke medije preskupo, ističe Gutić.

Radić-Dragić kaže da nije imala iskustvo da se njen upit pravosudnim institucijama po Zakonu o slobodi pristupa informacijama ignoriše, ali je više puta odbijena. Tvrdi da joj se dešavalo da sudovi ne dozvoljavaju uvid u krivični predmet koji je okončan ili da dostavljaju anonimiziranu presudu. Sagovornica ističe da su presude koje su u potpunosti anonimizirane neupotrebljive za daljnji rad. Pored toga, dodaje da sudovi imaju i različitu praksu prilikom osiguravanja uvida u konkretne predmete, naročito kada je riječ o uvidu u ostale akte iz spisa, pored presuda.

Sa druge strane, Grubešić i Arnautović tvrde da nisu imali probleme s upitima u skladu sa Zakonom o slobodi pristupu informacijama.

“Mislim da je tu situacija prilično dobra i da se u ovom tužilaštvu većina upita ili zahtjeva za pristup informacijama, kada god je to moguće za aktuelne predmete, obrađuje tokom istog dana kada se i dostavljaju. Naravno, postoje specifične situacije za određene informacije za koje je potrebna duža obrada, poput kompleksnijih statističkih podataka, informacija koje služe u svrhu određenih istraživanja, zahtjeva za pristup informacijama za više predmeta, odnosno kada je potrebno malo duže vrijeme za obradu”, rekao je Arnautović.

Grubešić navodi da se prilikom odgovaranja na medijske upite vodi računa o tome da se ne ugroze aktivne istrage i predmeti na kojima se radi. Po potrebi, za medije i javnost izjave daje glasnogovornik Tužiteljstva, a također se u javnosti oglašava i v. d. glavna tužiteljica sa suradnicima, kada je potrebno da se razjasne određena pitanja od značaja za percepciju rada Tužiteljstva BiH, istakao je Grubešić.

## 5.

# Ključni faktori i prepreke

Novinarka CIN-a Radić-Dragić kaže da bi za unapređenje transparentnosti pravosudnih institucija bilo ključno da se “ujednači sudska praksa u pristupu podacima”.

“Čudno je da jedan sud dozvoljava sve podatke, a drugi samo dio. Zatim da sve institucije provode Smjernice za objavljivanje sudskih i tužilačkih odluka na službenim internet stranicama pravosudnih institucija. Zbog kolega koji rade u dnevnom novinarstvu bilo bi poželjno da postoji jedna osoba koja će imati ovlasti istupanja u javnost, davanje potrebnih informacija. Zbog situacije u medijima i značaja koji određene informacije imaju za javnost trebalo bi razmisliti o ukidanjima sudskih taksi za novinare. Primjerice podatke iz zemljišnih knjiga, za koje se naplaćuje sudska taksa i medijima, mnoge medijske kuće ne mogu priuštiti”, kazala je ona.

Sličnog stava je i Amarildo Gutić, koji kaže da se odnosi sa redakcijama i novinarima moraju unificirati za sve pravosudne institucije:

“Postoje prije svega tužilaštva koja imaju veliki dnevni angažman zbog brojnih slučajeva ne samo korupcije, i ako oni uspijevaju biti na usluzi nakon radnog vremena, moraju i oni koji takve upite imaju jednom ili nijednom mjesечно. Ukoliko ne žele odgovarati na upite, neka ažuriraju web-stranice novim i iscrpnijim informacijama, a prije svega neki portparoli trebaju odbaciti strah od rukovodioca institucija te im pokušati objasniti šta je potrebno da bi njihov rad bio transparentan u cilju informisanja javnosti.”

Kao što je jasno iz prethodne analize propisa, nedostaci u pravnom okviru utječu na nedovoljno kvalitetnu transparentnost pravosudnih institucija. Naime, činjenica da zakonom nije regulisano pitanje objave odluka pravosudnih institucija – optužnica i presuda – kao ni njihov način komuniciranja s javnosti, ukazuje na to da ne postoji jasan pravni okvir koji bi bio obavezujući i primjenjiv za sve pravosudne institucije.

Oni propisi koji postoje, poput Smjernica VSTV-a za objavu dokumenata, svode se na preporuke, koje su, sa jedne strane, podložne različitim tumačenjima, a, sa druge strane, nemaju pravnu snagu zakona i obavezujućih propisa, te neke pravosudne institucije mogu odlučiti da ne djeluju u skladu s preporukama. Iz analize web-stranica pravosudnih institucija vidljiva je upravo neujednačena primjena propisa u odnosu na to da li se, kada i u kojoj formi objavljuju pravosudni dokumenti, poput optužnica i presuda.

Dodatni problem, a što proizlazi iz analize, predstavljaju nedovoljni resursi alocirani za komuniciranje s javnošću, kao i generalno za primjenu strategija

informisanja javnosti. Sud BiH ima i kompletan specijalizovan odjel PIOS, čiji je zadatak komuniciranje s javnošću, dok su u određenom broju sudova i tužilaštava za ove poslove zaduženi sekretari, koji to rade uz svoj redovni pravni posao.

Problem neadekvatnih ljudskih resursa za odnose s javnošću prepoznat je i na savjetovanju tužilaca u BiH, koji je održan u Neumu krajem septembra 2017. godine. Na tom savjetovanju zaključeno je da u tužilaštvima u BiH ne postoje adekvatni ljudski resursi u oblasti odnosa s javnošću. Pored toga, zaključeno je kako je neophodno jačati internu komunikaciju u tužilaštvima, kao i koordinaciju između portparola i glavnog tužioca, ali i svih tužilaca. I Amarildo Gutić također problematizuje činjenicu da sve pravosudne institucije nemaju profesionalnoga glasnogovornika. On dodaje da u pravosudnim institucijama često posao portparola obavljaju stručni saradnici, pravnici, kojima je taj zadatak nametnut i koji ne razumiju zadatak komuniciranja sa novinarima i javnošću na dnevnoj bazi.

Uz problem manjka kapaciteta glasnogovornika i specijalizovanih osoba za komuniciranje s javnošću, važno je naglasiti i to da postoji problem neadekvatne osposobljenosti nosilaca pravosudnih funkcija – sudija i tužilaca – za javne nastupe. Na spomenutom savjetovanju tužilaca je dogovoreno da se u budućnosti nastoje organizovati edukacije tužilaca u oblasti odnosa sa medijima, sa naglaskom na “jačanje njihovih vještina za javne nastupe”.

Poseban problem predstavljaju tehnički resursi i upitna funkcionalnost zajedničke domene pravosudnih institucija u BiH u smislu odgovora na sve zahtjeve proaktivne transparentnosti. U tom smislu, vrijedi naglasiti da je među najkvalitetnijim sudovima po pitanju proaktivne transparentnosti izdvojen Sud BiH, koji ima vlastitu web-stranicu, i ne nalazi se na platformi drugih pravosudnih institucija ([www.pravosudje.ba](http://www.pravosudje.ba)). Također, sama činjenica da Sud BiH, kao i Okružni sud u Banjoj Luci imaju svoju stranicu, koja nije na platformi [www.pravosudje.ba](http://www.pravosudje.ba), za razliku od svih drugih sudova, također ukazuje na problem nejednakih tehničkih resursa.

Na kraju, dodatnu prepreku u kvalitetnom informisanju javnosti o radu pravosuđa predstavljaju i problemi u medijima, gdje su često prisutni politički i drugi vanjski pritisci, kao i nedovoljna stručnost novinara za kompleksne pravosudne teme. Analiza Balkanske istraživačke mreže pod nazivom “Mediji i vladavina prava”, koja je predstavljena u januaru ove godine, ukazuje na to da u Bosni i Hercegovini vanjski pritisak, bilo da dolazi od političkih, poslovnih ili kriminalnih krugova, predstavlja važan faktor koji oblikuje i ograničava način na koji mediji izvještavaju o procesima u pravosuđu. Ova instrumentalizacija medija, kako se navodi u analizi, služi i za vršenje pritiska na tužioce i sudije sa ciljem osiguravanja željenog ishoda u određenim predmetima<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Vidjeti analizu BIRN-a: Erna Mačkić, “Mediji i vladavina prava: Isti problemi za novinare BiH, Srbije i Kosova”, Detektor, 25. 1. 2018.



## 6.

# Zaključci i preporuke

U zaključku, jasno je da je potrebno ozbiljno raditi na unapređenju komunikacijskih strategija i praksi u tužilaštvima i sudovima u BiH.

Analiza transparentnosti pravosudnih institucija ukazuje na određene sistemske nedostatke koji moraju biti riješeni kako bi komunikacija s javnošću bila unaprijeđena. Pregled stranica sudova i tužilaštava pokazuje da se pravila o objavljivanju optužnica i presuda, kao i njihovoj anonimizaciji, različito primjenjuju. Naime, iako je Visoko sudsko i tužilačko vijeće sačinilo smjernice za objavljivanje optužnica i presuda na internetu, one se očigledno ne primjenjuju na jedinstven način. Stoga je česta situacija u kojoj pravosudne institucije, koje se nalaze na istoj domeni, imaju različitu praksu kada je riječ o objavljivanju dokumenata na web-stranicama. Tako, npr., dok neki, poput Suda BiH, prihvataju smjernice VSTV-a i objavljuju svoje odluke, te anonimiziraju samo neke od presuda, druge institucije anonimiziraju sve dokumente.

Stoga se, u kontekstu proaktivne transparentnosti, kao ključna nameće obaveza objavljivanja optužnica i presuda, s obzirom na to da su ovi dokumenti posebno važni za informisanje javnosti, kao i za praćenje postupaka i pravilno informisanje građana. Zatim, u pogledu objavljivanja dokumenata, nužno je da se pronade balans između prava na privatnost i interesa javnosti. Ovo znači da je nužno osigurati da se, u skladu s preporukama VSTV-a, objavljuju imena i prezimena optuženih i osuđenih osoba za ratne zločine, organizovani kriminal, korupciju, terorizam i druga krivična djela od interesa za javnost.

Također, problematično je da svi sudovi i tužilaštva nemaju na stranicama ime kontakt osobe koja je zadužena za saradnju sa medijima i javnosti, kao i da je zabilježeno veoma malo vijesti koje su pravosudne institucije objavile. Kao dodatni problem, nameće se nejednak pristup prilikom odgovaranja na upite po Zakonu o slobodi pristupa informacijama. Kada je riječ o vodičima ili registrima o dostupnim informacijama, Sud BiH ima svoj vodič, kao i neke od entitetskih pravosudnih institucija, ali ovo pitanje nije sistemski riješeno na nivou domene pravosudje.ba. To bi svakako trebalo učiniti u narednom periodu.

Rezultati analize koji možda i najviše zabrinjavaju jesu oni koji se tiču objavljivanja vijesti na web-stranicama pravosudnih institucija. Pravosudne institucije na nivou BiH jedine su koje su u posmatranom periodu od tri mjeseca imale preko 15 objavljenih vijesti, dok je većina sudova i tužilaštava imala manje od pet takvih sadržaja. Poražavajući podatak predstavlja i to da svi intervjuisani novinari i urednici imaju negativan stav prema otvorenosti pravosudnih institucija, te da ih ne smatraju transparentnim. Sagledavajući ovakve podatke

s aspekta međunarodnih standarda – kojima se nalaže institucijama da učine dostupnim sve informacije, na jasan i razumljiv način, kako bi se osigurala bolja informisanost svih, a ne samo određenih grupa – jasno je da je stanje u BiH daleko od optimalnog.

Stoga je svakako ključno osigurati da se unaprijede web-stranice pravosudnih institucija i poveća broj vijesti i saopćenja koji se objavljuje na njima.

Tužilaštva i sudovi moraju imati osobe odgovorne za odgovaranje na upite po Zakonu o slobodi pristupa informacijama i komuniciranje sa novinarima, a kontakt-podaci tih osoba moraju biti dostupni na web-stranicama pravosudnih institucija. Ove osobe moraju prolaziti redovne i sveobuhvatne treninge o proaktivnoj i reaktivnoj transparentnosti, komunikacijskim vještinama, kriznom komuniciranju i drugim segmentima koji će im olakšati posao. Uz specijalizovane osobe koje će raditi na komuniciranju, i sudije i tužioci, a posebno rukovodioci pravosudnih institucija, trebali bi proći odgovarajuću obuku u domenu komuniciranja sa javnošću i medijima, kako bi se povećala transparentnost institucija i osigurala njihova otvorenost prema javnosti.

Tehnička rješenja za proaktivno komuniciranje također je potrebno značajno unaprijediti. Domena pravosudje.ba ima ozbiljne manjkavosti, te je stoga ključno da VSTV insistira na unapređenju tehničkih aspekata stranice, kako bi bila više prilagođena korisnicima, te kako bi građanima i novinarima omogućila mnogo više informacija.

Kako bi se postiglo što kvalitetnije informisanje javnosti o radu pravosuđa, VSTV i drugi akteri trebali bi organizovati i zajedničke radionice ili treninge novinara sa nosiocima pravosudnih institucija, koje bi djelovale edukativno za obje strane, utjecale na umanjivanje prostora za greške i tendenciozno izvještavanje, te predstavljale važan korak ka istinskom partnerstvu medija, sudova i tužilaštava.

## 7.

## Bibliografija

1. Account. *Istraživanja o sektorskoj korupciji u BiH* (Centar za razvoj medija i analize; Infohouse, 2014–2015). <http://www.account.ba/novost/10073/publikacija-istrazivanja-o-sektorskoj-korupciji-u-bih> (stranica posjećena 14. 10. 2015).
2. Ajanović, Aida. *Otvorenost pravosuđa u regionu i Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: ACTIONSEE, Zašto ne?, 2017. <http://zastone.ba/site/wp-content/uploads/2017/07/Otvorenost-pravosudnih-organa-u-regionu-i-BiH-final.pdf> (stranica posjećena 21. 11. 2017).
3. ARTICLE 19. “The Public’s Right to Know”, 1. 6. 1999. <https://www.article19.org/resources/publics-right-know/> (stranica posjećena 9. 11. 2016).
4. Consultative Council of European Judges. Opinion No. 7 (2005) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the Attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on “Justice and Society”. Strasbourg: Consultative Council of European Judges, 25. 11. 2005. <https://rm.coe.int/1680747698> (stranica posjećena 26. 10. 2017).
5. Darbishire, Helen. *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information? A Review of Standards, Challenges, and Opportunities*. Washington: World Bank. [http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbishire\\_Proactive\\_Transparency.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbishire_Proactive_Transparency.pdf) (stranica posjećena 26. 10. 2017).
6. Herrero, Álvaro, i Gaspar López. *Access to Information and Transparency in the Judiciary: A Guide to Good Practices from Latin America*. Washington: The World Bank, 2010. [http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Transparency\\_Judiciary.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Transparency_Judiciary.pdf) (stranica posjećena 9. 11. 2016).
7. Hocking, John. “Judicial Transparency: Lessons Learned and Ways Forward”. Članak prezentiran na BIRN-ovoj regionalnoj konferenciji “Transparency of Courts and Responsibility of the Media”, Sarajevo, 1–3. 9. 2009). [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Registrar/090901\\_reg\\_hocking\\_sarajevo.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Registrar/090901_reg_hocking_sarajevo.pdf) (stranica posjećena 9. 12. 2016).
8. “Indeks percepcije korupcije: BiH i dalje na opasnom putu”. Transparency International, 25. 1. 2017. <https://ti-bih.org/indeks-percepcije-korupcije-bih-dalje-na-opasnom-putu/> (stranica posjećena 25. 1. 2017).
9. Mačkić, Erna. “Mediji i vladavina prava: Isti problemi za novinare BiH, Srbije i Kosova”. Detektor, 25. 1. 2018. <http://detektor.ba/mediji-i-vladavina-prava-isti-problemi-za-novinare-bih-srbije-i-kosova/> (stranica posjećena 15. 2. 2018).
10. Mendel, Toby. “Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right”. [http://www.sze.hu/~smuk/Nyilvanossag\\_torvenyek\\_CEE/Szakirodalom/Inform%C3%A1ci%C3%B3szabads%C3%A1g/foi-as-an-international-right.pdf](http://www.sze.hu/~smuk/Nyilvanossag_torvenyek_CEE/Szakirodalom/Inform%C3%A1ci%C3%B3szabads%C3%A1g/foi-as-an-international-right.pdf) (stranica posjećena 23. 10. 2017).
11. Mendel, Toby. *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. Paris: UNESCO, 2008. [https://law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Intellectual\\_Life/CL-OGI\\_Toby\\_Mendel\\_book\\_%28Eng%29.pdf](https://law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Intellectual_Life/CL-OGI_Toby_Mendel_book_%28Eng%29.pdf) (stranica posjećena 20. 10. 2017).

## Pravni i javni dokumenti

1. "Council of Europe Convention on Access to Official Documents", 2009. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084826> (stranica posjećena 26. 10. 2017).
2. European Commission. Bosnia and Herzegovina 2016 Report. Brussels: European Commission, 9. 11. 2016. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf) (stranica posjećena 9. 11. 2016).
3. Ministarstvo pravde BiH, Federalno ministarstvo pravde, Ministarstvo pravde Republike Srpske, Pravosudna komisija PK BD BiH i Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2014. do 2018. godine. Sarajevo: Ministarstvo pravde BiH, novembar 2013. <http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/propisi/konsultacije/SRSP%20u%20BiH.pdf> (stranica posjećena 20. 10. 2017).
4. "The Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System", Recommendation Rec(2000)19, 2000. <https://rm.coe.int/16804be55a> (stranica posjećena 21. 10. 2017).
5. "Smjernice za objavljivanje tužilačkih i sudskih odluka na službenim web stranicama". Sarajevo, februar 2014. [https://www.pravosudje.ba/vstv/faces/faces/pdfservlet?p\\_id\\_doc=28346%20](https://www.pravosudje.ba/vstv/faces/faces/pdfservlet?p_id_doc=28346%20) (stranica posjećena 25. 9. 2017).
6. United Nations General Assembly. Calling of an International Conference on Freedom of Information, A/RES/59, 14. 12. 1946. [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/59\(I\)&TYPE=&referer=/english/&Lang=E](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/59(I)&TYPE=&referer=/english/&Lang=E) (stranica posjećena 26. 10. 2017).
7. "Zakon o krivičnom postupku BiH". *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine* 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 i 72/13.
8. "Zakon o krivičnom postupku FBiH". *Službene novine FBiH* 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13, 59/14.
9. "Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 50/03, 111/04, 115/04, 29/07, 68/07, 119/08, 55/09, 80/09, 88/09, 92/09, 53/12 i 91/17.
10. "Zakon o slobodnom pristupu informacijama BiH". *Službeni glasnik BiH* 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13.
11. "Zakon o slobodnom pristupu informacijama FBiH". *Službene novine Federacije BiH* 32/01 i 48/11.
12. "Zakon o slobodnom pristupu informacijama Republike Srpske". *Službeni glasnik RS* 20/01.
13. "Zakon o zaštiti ličnih podataka BiH". *Službeni glasnik BiH* 49/06. <http://www.azlp.gov.ba/propisi/Default.aspx?id=5&pageIndex=1&langTag=hr-HR> (stranica posjećena 25. 9. 2017).

## O autorici

Erna Mačkić je diplomirani politolog i magistar međunarodnog prava. Kao novinarka počela je raditi 2003. godine u *Dnevnom listu*, prateći politička, ekonomska i društvena zbivanja. Četiri godine kasnije pridružila se Balkanskoj istraživačkoj mreži u Bosni i Hercegovini (BIRN BiH), fokusirajući se na rad pravosudnih institucija i tranzicijsku pravdu. Osim izvještavanja sa suđenja i pravljenja analiza, radila je i kao urednica sedmične radijske emisije, mjesečne televizijske emisije, ali i niza izvještaja i drugih tekstova koji su usko vezani za pravosuđe i suočavanje s prošlošću. Također, radi i kao trener za izvještavanje o procesuiranju ratnih zločina i transparentnosti pravosuđa. Moderirala je niz sesija na konferencijama o radu Haškog tribunala, sudova u Bosni i Hercegovini, kao i medijskih događaja, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u regionu. Snimila je i dva dokumentarna filma “Nečujni krik” i “Nedostaješ mi”. Autorica je tri publikacije o medijima, koje je izdao BIRN BiH.



---

ANALITIKA – Centar za društvena istraživanja je nezavisna, neprofitna, nevladina organizacija koja se bavi istraživanjem i razvojem javnih politika u širem smislu. Misija Analitike je da na osnovu kvalitetnih istraživanja i odgovarajuće ekspertize ponudi relevantne, inovativne i praktične preporuke usmjerene na promoviranje inkluzivnih i boljih javnih politika, kao i na sveukupno unapređenje procesa njihovog donošenja.

[www.analitika.ba](http://www.analitika.ba)

---