



**Polugodišnji Izvještaj
organizacija civilnog društva (OCD)
o provedbi Akcionog plana za provedbu
Strategije za reformu sektora pravde (SRSP)
u BiH**

Izvještajni period: 01.01.2013. – 30.06.2013. godine

Datum: 16.07.2013. godine

I. UVOD

Memorandum o uspostavi mehanizama za praćenje i procjenu provođenja Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (SRSP-a) potpisan je 2010. godine sa predsjedavajućim Konferencije ministara pravde u BiH i predsjednicima Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH i Pravosudne komisije Distrikta Brčko BiH. Uspostavljeni mehanizam se oslanja na najbolje prakse demokratskih društava zapadne Evrope te je na taj način poseban i jedinstven ne samo u BiH, već i u zemljama u okruženju u pogledu participativnog monitoringa i evaluacije javnih politika od strane organizacija civilnog društva (u daljem tekstu: OCD). Ovim memorandumom je utvrđena odgovornost pet organizacija civilnog društva za sistematsku procjenu i praćenje implementacije reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH, a to su Asocijacija za demokratske inicijative - ADI, Helsinški komitet za ljudska prava u Bosni i Hercegovini - HK BiH, Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“, Biro za ljudska prava Tuzla, Centri civilnih inicijativa – CCI te nakandno pridružena organizacija – PAR Excellence Sarajevo kao šesta članica.

Navedene OCD su se uključile u proces praćenja, evaluacije i izvještavanja o ovoj relevantnoj reformskoj politici oslanjajući se, prije svega, na višegodišnje zagovaračko iskustvo u području demokratizacije i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, te na poznavanje problematike u sektoru pravde u BiH. Na ovakav način OCD doprinose što efikasnijoj uspostavi sistema pravde u BiH, koji je odgovoran prema svim građanima BiH, u potpunosti usklađen sa EU standardima i najboljom praksom, te garantuje vladavinu zakona u našoj zemlji.

S tim u svezi, sveukupno pogoršana političko-ekonomska situacija u BiH, promatrana u uskoj vezi sa nedostatnim ljudskim i finansijskim resursima, još uvijek nedovoljnom i neefikasnom horizontalnom i vertikalnom sektorskom koordinacijom, značajno je otežala blagovremenu i dosljednu provedbu AP SRSP u BiH, što je rezultiralo niskim stupnjem realizacije reformi u sektoru pravde u BiH u protekle 3. godine. Podsjećamo, također, da više od dvije godine suradnje i uspješnog djelovanja, strateški donator na projektu Ambasada Velike Britanije u BiH više nije imala program financiranja za ovu vrstu monitoringa i analiza, tako da je ovaj projekat završen 31.03.2012. godine, a još uvijek nema konkretnih naznaka za financiranje ovog projekta u narednom razdoblju. Također, pored Ambasade Velike Britanije, projekat je u određenom obimu financirala i Ambasada Kanade. Na kraju, sukladno obvezama iz Memoranduma, koji je potpisan sa Ministarstvom pravde BiH, tri OCD, Asocijacija za demokratske inicijative – ADI, Vaša prava BiH-VPBIH i Centri civilnih inicijativa – CCI su, u proteklih godinu dana, osigurale vlastita sredstva za odlaske na važnije sastanke vezano za praćenje i ocjenu provedbe SRSP u BiH, te izradu polugodišnjih i godišnjih izvještaja. U narednom razdoblju predstoje aktivnosti na osiguranju finansijskih sredstava za nastavak navedenih aktivnosti, jer nijedna NVO nema dovoljno vlastitih sredstava za navedene aktivnosti (ovaj problem je istaknut i na zajedničkim, koordinirajućim, sastancima sa predstavnicima Evropske unije i drugim potencijalnim donatorima za navedene aktivnosti).

Iako se pretpostavljalo da će ostvareni konsenzus prilikom izrade i usvajanja Strategije reforme sektora pravde u BiH predstavljati solidan poticaj nosiocima izvršne, zakonodavne i sudske vlasti u BiH da koordiniranim i intenziviranim naporima pristupe provođenju zacrtanih reformi, kao i da će uspostavljeni mehanizmi za praćenje provedbe AP SRSP motivirati institucije sektora pravde da ulože dodatne napore u cilju blagovremene i dosljedne implementacije, sa žaljenjem se može konstatovati da do toga nije došlo. Proaktivan angažman svih članova Tehničkog sekretarijata za praćenje provođenja AP SRSP u BiH (TS SRSP) u njegovom radu i dalje izostaje, i najčešće se svodi na aktivnosti koje se gotovo isključivo izvršavaju tokom samih sastanaka (tj. jednom u svaka tri mjeseca), dok tehnički i administrativni posao još uvijek u najvećoj mogućoj mjeri obavlja Sektor za strateška planiranja, koordinaciju pomoći i evropske integracije MP BiH (SSPKPEI). S tim u vezi, sasvim je izvjesno da bi u

slučaju, eventualnog, diskontinuiteta u predanosti SSPKPEI MP BiH ovom procesu, moglo doći i do kraha cjelokupnog sistema praćenja provođenja AP SRSP na sektorskom nivou, koji trenutno, kako-tako, funkcionira najviše zahvaljujući spomenutom Sektoru MP BiH.

OCD-a na ovaj način ukazuju na ključne probleme i prepreke na koje nailaze te da se u praksi čini veoma malo na njihovom prevazilaženju. Osim toga, zabrinjava i činjenica da se sami zaključci Ministarske konferencije koji u suštini ukazuju na iste probleme i prepreke ne ispoštuju, te se vrlo malo radi na njihovoj realizaciji, što svakako predstavlja dodatni i potencijalni rizik da se u značajnoj mjeri devalvira kako kredibilitet i vjerodostojnost tako i sama svrha održavanja MK.

Analizirajući ostvarene rezultate u proteklom izvještajnom periodu u svakoj od praćenih strateških oblasti, dolazi se do zaključka kako se reforme, uslijed sve izražajnijeg nedostatka političke podrške, gotovo isključivo i dalje odvijaju na operativno-tehničkom nivou, odnosno pokušavaju se provesti oni programi i aktivnosti koji se smatraju manje „politički osjetljivim“, što se neminovno odražava i na krajnje limitirani sveukupni napredak. U svakom slučaju zabrinjava i činjenica da se prijedlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koji je upućen u parlamentarnu proceduru našao u nezavidnoj situaciji da već četvrti put nema političke volje za njegovim usvajanjem. Osim toga, ne može se oteti utisku da se i tamo gdje je uočljiv određen napredak, takvi programi i aktivnosti u većini slučajeva u stvari provode u okviru određenog donatorskog projekta u sektoru pravde, pa se na taj način eventualne zasluge za njihovu potpunu ili djelimičnu realizaciju ne bi mogle isključivo pripisati odgovornim institucijama sektora pravde. Također, ovo u izvjesnom smislu može predstavljati indikator još uvijek nedovoljno razvijenog institucionalnog vlasništva nad SRSP. Pored toga, analizirajući izvještaje TS SRSP, dolazi se do zaključka da ne postoji ujednačen stepen njihove realizacije na nivou BiH, entiteta, kantona i Brčko Distrikta BiH (npr. sektor izvršenja krivičnih sankcija gdje FBiH zaostaje za RS).

Sasvim je evidentno da su postojeći budžeti institucija sektora pravde limitirani i nedovoljni za provedbu ovako kompleksne Strategije. Dodatnu otežavajuću okolnost u tom smislu predstavlja i odluka grupe donatora o povlačenju iz inicijative o uspostavi zajedničkog donatorskog fonda za podršku implementaciji AP SRSP u BiH. Naime, uslijed neopravdano dugog procesa razmatranja i davanja saglasnosti na Memorandum o uspostavljanju SRSP donatorskog fonda od strane nosilaca izvršne vlasti u BiH, grupa pomenutih donatora se nažalost, odlučila povući iz ove inicijative. Imajući u vidu sveukupno smanjenje donatorskih sredstava dostupnih BiH, pa tako i sektoru pravde u BiH, zbog preusmjerenja donatorskih prioriteta za finansiranje ka drugim zemljama, ali i uslijed globalne ekonomske krize, suvišno bi bilo naglašavati koliki doprinos je mogao dati ovaj donatorski fond u smislu nadomještanja odveć oskudnih budžetskih sredstva neophodnih za implementaciju ambicioznog plana reforme sektora pravde u BiH. U svjetlu ovih okolnosti, preporučuje se da 10. Konferencija ministara pravde u BiH i predsjednika VSTV BiH i PK BD BiH usvoji zaključak i hitno ga dostavi Fiskalnom vijeću BiH, kako bi ovo tijelo razmotrilo mogućnost da u Dokumentu o globalnom okviru fiskalnog bilansa i politika u BiH za NAREDNI PERIOD utvrdi potrebu za osiguranjem dodatnih finansijskih sredstava u sektoru pravde u BiH, a posebno potrebu za osiguravanjem dodatnih sredstava za finansiranje prioritarnih SRSP programa i aktivnosti u mjeri dovoljnoj da se barem djelimično nadomjesti ona sredstva koja su u prethodnim godinama osiguravali donatori.

Isto tako, bitno je naglasiti kako je do određenog stepena relaksacije političkih odnosa u sektoru pravde u BiH došlo pokretanjem EU-BiH Strukturiranog dijaloga o pravosuđu te završenim setom preporuka Strukturiranog dijaloga daju nam pravo za blagi optimizam da će na platformi ovog dugotrajnog i veoma zahtjevnog procesa u narednom periodu biti ostvarena konstruktivnija diskusija svih ključnih sudionika o svim nedostacima u sektoru pravde, te uz koordinirano utvrđivanje zajedničkih rješenja zasnovanih na kompromisu, omogućiti ispunjavanje uslova postavljenih sektoru pravde u procesu pridruživanja BiH u EU. Strukturirani dijalog o pravosuđu između EU i BiH predstavlja

ujedinjenu platformu za dijalog koji predvode domaće vlasti, kako bi se osiguralo da reforme odgovaraju pravnom sistemu BiH i da budu u skladu sa evropskom perspektivom BiH. Iako OCD nisu učestvovali na prethodnim sastancima EU-BiH Strukturiranog dijaloga o pravosuđu, u međuvremenu su, na poziv predstavnika EU Delegacije u BiH, održani konsultativni sastanci i aktivni razgovori tokom kojih su predstavnici EU Delegacije predstavili set preporuka sa do sada održanih sastanaka i dali priliku partnerskim OCD za svoje komentare i prijedloge.

Prema svemu navedenom, izvještaj o praćenju i ocjeni provođenja AP SRSP u BiH u proteklom periodu predstavlja nezavisnu procjenu implementacije reformskih mjera i aktivnosti sadržanih u Akcionom planu SRSP-a od strane nadležnih institucija za period 1. januara – 30. juna 2013. godine., i to u Strateškim oblastima 1, 3 i 5, u kojima OCD bile u mogućnosti da nastave aktivnosti praćenja i evaluacije implementacije reformskih mjera uslijed navedenih finansijskih i tehničkih ograničenja sa kojima se susreo jedan broj OCD-ova koji su prethodno bili uključeni u ovaj proces.

II. OCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE AKCIONOG PLANA U STRATEŠKOJ OBLASTI 1 – PRAVOSUĐE

Četvrti polugodišnji Izvještaj o provedbi stuba 1 – Pravosuđe – Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2013. godine, pored informacija prikupljenih za prvi tromjesečni (mart 2013. godine) i treći godišnji izvještaj (decembar 2012. godine), Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) pripremila je na osnovu uvida u izvještaj sa 9. Konferencije ministara održane 02/02/2013 godine, izvještaja sa sastanka FRG 1 održanog 11/03/2013 godine, prijedloga strateškog programa za Stub 1- Pravosuđe od 29/05/2013 godine koji je pripremila Ministarstvo pravde u BiH, izvještaja sa Prvog i drugog kruga konsultacija vezanih za izradu Strategije za reformu sektora pravde 2014-2018. održanih 28/03/2013 i 29/05/2013 godine u Zenici, preporuka Četvrtog plenarnog sastanaka “Strukturiranog dijaloga o pravosuđu između Evropske unije i Bosne i Hercegovine”. Nažalost, drugi sastanak FRG 1 planiran za 11/06/2013 godine nije održan. ADI pozdravlja i zahvaljuje se na uključenosti organizacija civilnog društva u rad konsultacija za izradu Strategije za reformu sektora pravde 2014-2018., u kojima su OCD dale svoj doprinos te na taj način obezbjedile da se unesu njihove preporuke u pogledu sadržaja i formata buduće strategije.

U proteklom periodu najveći dio mjera i aktivnosti koje nisu ispunjene odnose se na strateške podoblasti 1.1 Nezavisnost i harmonizacija i 1.2 Efikasnost i efektivnost u okviru kojih nije ispunjeno 8 aktivnosti. Imajući u vidu činjenicu da drugi sastanak prve funkcionalne radne grupe predviđen za juni mjesec nije održan posebno zabrinjava činjenica da u ove dvije podoblasti ukupno 10 aktivnosti nema nikakav status niti komentar u izvještaju Ministarstva pravde BiH.

Kao i u prethodnom periodu u strateškoj podoblasti 1.1 Nezavisnost i harmonizacija, zbog neispunjenih mjera iz akcionog plana konstatujemo da je nezavisnost pravosudnih institucija ugrožena, a jedan od temeljnih uzroka predstavlja fragmentiran način budžetiranja pravosudnih institucija u FBiH.

Tako zbog neprovođenja aktivnosti 1.1.1.3, a koje se tiču usvajanja i pripreme propisa za izvršenje budžeta sudova i tužilaštava u FBiH još uvijek postoji niz prepreka koje uzrokuju da postojeći pravosudni sistem nije efikasan. Zbog toga je ADI 29/04/2013 godine održao Okrugli stol na temu “Smanjenje fragmentiranosti pravosuđa u FBiH kao pretpostavka za uspostavu efikasnog pravosudnog sistema”, na kojem su govornici i učesnici većim dijelom bili predstavnici pravosudnih institucija u BiH. Fragmentiran način finansiranja pravosuđa za posljedicu ima:

- neravnomjerno finansiranje institucija u zavisnosti iz kojeg izvora se finansiraju;
- jaz između generisanja potreba institucija i izvora finansiranja;

- nemogućnost uspostavljanja jedinstvenih standarda u skladu sa EU standardima;
- nemogućnost implementacije strategija i politika koje su usvojene na državnom nivou;
- nemogućnost ostvarenja principa jednakog pristupa pravdi za sve stranke.

U strateškoj podoblasti 1.2 Efikasnost i efektivnost još uvijek nije došlo do ispunjenja aktivnosti koje se odnose na:

1.2.1.10 Omogućavanje komunikacije profesionalnoj zajednici (notari i advokati) elektronskim putem sa registrom privrednih subjekata i zemljišnim knjigama;

1.2.1.16 Iniciranje izrade analize uticaja preduzetih mjera na izvršni postupak;

1.2.4.5 Izgradnju prostornih kapaciteta u tužilaštvima za saslušanje i dovođenje lica lišenih slobode (u onim tužilaštvima u kojima ti kapaciteti ne postoje i u kojima se budu vršile rekonstrukcije).

Ovo uveliko ugrožava efikasnost pravosudnih institucija, te smatramo da je potrebno što prije poduzeti sve mjere kako bi se ove aktivnosti ispunile.

U strateškoj podoblasti 1.3 Odgovornost i profesionalizam je podoblast u kojoj je najviše aktivnosti ispunjeno, mada se i u ovoj aktivnosti nalazi pet aktivnosti bez statusa i komentara, koje se odnose na izmjenu i dopunu Zakona o VSTV-u.

II.I. PREPORUKE VEZANE UZ STRATEŠKU OBLAST 1– PRAVOSUĐE:

Na osnovu navedenih aktivnosti i brojnih izvještaja koje smo naveli ADI je napisao sedam preporuka:

- Finalizirati nacrt Zakona o sudovima BiH, te staviti Zakon o sudovima BiH na dnevni red u pogledu njegovog daljeg usvajanja za vrijeme trajanja trenutnog saziva parlamentarne skupštine.
- Usvojiti amandmane na Krivični zakon Federacije, a koji se tiču zločina počinjenih iz mržnje, te usvojiti izmjene i dopune na amandmane Krivičnog zakona RS koji se također tiču zločina počinjenih iz mržnje.
- Podići finansiranje sektora pravosuđa sa sadašnjeg kantonalnog na veći nivo (npr. Federalni nivo), kako bi se ujednačili uslovi rada svih pravosudnih institucija.
- Izmijeniti Zakon o pripadnosti javnih prihoda, kako bi se iz federalnog nivoa raspodjele sredstava pravosuđu izdvojilo više novca u skladu sa budžetskim zahtjevima pravosudnih organa neovisno od uticaja ekonomskog stanja u kantonima čijim građanima se pravosudne usluge pružaju.
- Upravljati odgovorno povjerenim resursima građana odnosno pravosudnim budžetima, kako bi povećali povjerenje građana u rad pravosudnih institucija i uvjerali zakonodavnu i izvršnu vlast o potrebi i prednostima predloženih izmjena sistema finansiranja.
- Usvojiti izrađeni nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u BiH, kako bi se na adekvatan način moglo pristupiti izmjenama i dopunama postojećih, ili donošenju novih propisa u oblasti Zakona o izvršnom postupku, a koji se tiče položaja, uloge i statusa sudskih izvršilaca;
- Dalje raditi na unaprijeđenju materijalno tehničkih uslova za rad sudova i tužilaštava uz pravovremeno i realno planiranje neophodnih sredstava i okviru budžeta.

II. II. ZAKLJUČAK O AKTIVNOSTIMA VEZANIM UZ STRATEŠKU OBLAST 1– PRAVOSUĐE

ADI pozdravlja odluku Vlade FBiH i upućivanje Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona FBiH u parlamentarnu proceduru po skraćenom postupku kao odlučan i pozitivan pomak u smjeru adekvatnog regulisanja i procesuiranja zločina iz mržnje, te izražava svoj interes da prijedlogom amandmana koji će biti upućen klubovima stranaka i radnim tijelima Parlamenta Federacije BiH, doprinese što boljoj i široj formulaciji krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

U strateškoj podoblasti Efikasnost u djelu koji govori o rasterećenju sudova i tužilaštava izmještanjem pojedinih postupaka i prenosa ovlaštenja na druge institucije, smatramo da mjera povećanja taksi radi smanjenja priliva predmeta nije dobra sve dok se ne donese jedinstven Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, ali smatramo da je svaki vid alternativnih načina rješavanja sporova kao npr. medijacija veoma koristan.

I dalje je evidentno potpuno odsutstvo posvećenost institucija u sprovođenju reformskih mjera i aktivnosti na koje su se obavezale što je jedna od osnovnih karakteristika ovog izvještajnog perioda.

Nadamo se da će treći ADI-jev četvrti polugodišnji Izvještaj o provedbi stuba 1 – Pravosuđe – Akcionog plana za provedbu Strategije za reformu sektora pravde (SRSP) u BiH za period januar – juni 2013. godine biti koristan i poslužiti kao izvor informacija nadležnim institucijama u daljnjoj provedbi reformskih mjera u sektoru pravde u BiH.

III. OCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE AKCIONOG PLANA U STRATEŠKOJ OBLASTI 3 – PRISTUP PRAVDI

Udruženje „Vaša prava BiH“ nastavilo je sa aktivnostima vezanim za praćenje i ocjeni provođenja AP SRSP u BiH u proteklom šestomjesečnom periodu. Predstavnici Udruženja aktivno učestvuju u sastancima FRG-3 Pristup pravdi te je uključeno i u krug konsultacija u izradi Strategije za reformu sektora pravde 2014-2018.godina

Predsjedavajući FRG 3, g-din, Nikola Sladoje je prezentirao aktivnosti ove radne grupe kao i najavljenju revidiranu SRSP u BiH za 2014-2018.godinu u saradnji sa konsultanskom grupom Lucid Linx. Ovaj projekat finansira Vlada Švicarske a nocilac projekta je Ministarstvo pravde BIH uz podršku navedene konsultanske grupe. Najavljena revidirana SRSP u BiH za 2014-2018.jasno pokazuje i šalje jasnu i nedvosmislenu poruku da je reforma sektora pravde u BiH neophodna te da dosljedna provedba nema alternativu ukoliko sektor pravde u BiH zaista želi pružiti doprinos u izgradnji evropske budućnosti građana BiH.

Konsultanska grupa će zajedno sa MPBIH izraditi revidiranu SRSP u BiH u vremenskom okviru od januara 2013 do aprila 2014. godine. Predstavljene su aktivnosti vezane za urađenu analizu stanja na osnovu Izvještaja OCD-a, Izvještaja o napretku EK, konsultuiran je i Strukturirani dijalog te su u toku i konsultacije za izradu strategije, izrađena je lista zainteresiranih strana vezano za dalje konsultacije a plan rad je usvojen od strane UO.

Predstavnik Udruženja „Vaša prava BiH“ je učestvovao na dva kruga konsultacija u izradi Strategije za reformu sektora pravde 2014-2018. godine koji su održani u Zenici i to, 26.03.2013. i 28.05.2013.. Generalni zaključak sa ovih sastanaka je da su međunarodna pravna pomoć i besplatna pravna pomoć i dalje važni instituti koji još uvijek zahtijevaju pažnju te u svakom slučaju trebaju činiti sastavni segment strategije u narednom ciklusu 2014-2018. Briga o korisnicima suda je implementirana i kontinuirano je u toku, dio koji se odnosi na transparentnost pravosuđa i otvaranje prema građanima potrebno je tretirati kroz Stub I Strategije. Identifikovani su izazovi u oblasti međunarodne pravne pomoći i besplatne pravne pomoći.

Isto tako predstavnici Udruženja „Vaša prava BiH“ su nastavili sa aktivnostima prisustvovanja sastancima i radu FRG za praćenje provođenja SRSP u BiH za stratešku oblast 3-.Pristup pravdi.

Održana su dva sastanka i to, 13.03.2013. godine i 14.06.2013.godine, u skladu sa prethodnim kontaktima sa odgovornim institucijama, te je istaknuta stagnacija u procesu donošenja odnosno usvajanja Zakona o bpp. Problemi se ponavljaju iz prethodnog perioda vezano za neučestvovanje predstavnika entitetskih ministarstva pravde na sastancima FRG -3, kao i neučestvovanje predstavnika MP BiH kao člana ove grupe zaduženog za koordinaciju vezano za BPP. Zaključak sa zadnjeg sastanka FRG 3 je, da Strateška podoblast 3.2 Besplatna pravna pomoć i pristup pravnim informacijama se neće razmatrati na sastancima FRG 3 bez predstavnika odgovornih institucija za provođenje aktivnosti. Isto tako, Strateška podoblast 3.3 Briga o korisnicima suda i uloga civilnog društva se neće razmatrati na sastancima FRG 3 bez predstavnika odgovornih institucija za provođenje aktivnosti.

Bitno je istaći da je Udruženje „Vaša prava BiH“ izradilo “ policy brief” o potrebi donošenja državnog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, sa komentarima na postojeći nacrt zakona kao i analizu sistema bpp u BiH, kojom je pokrenulo aktivnost i inicijativu usmjerenu ka donošenju ZBPP u BiH. Cilj projekta je da kroz razne aktivnosti i javno zagovaranje dovede do konačnog cilja, a to je, da se usvoji ZBPP na državnom nivou.

Održani su sastanci sa predstavnicima delegacije Europske unije u Bosni i Hercegovini 16.04.2013.godine kao i 06.06.2013.godine vezani za Strukturirani dijalog odnosno za potrebu donošenja Zakona o BPP koji od prošlog ljeta je u zastoju, dakle od sastanka u Mostaru, u julu 2012.godine nema pomaka po ovom pitanju iako je u Mostaru izdata preporuka da MP BiH osmisli proceduru sa prijedlogom koji će biti prihvatljiv ali se nije ništa bitnije desilo. Ostaje da se vidi ili da se pronade modus, kako i na koji način se može postići dogovor na novou BiH vezano za usvajanje Zakona o BPP. Stiče se dojam nakon svega da nema dovoljno političke volje za donošenjem ovog zakona što ne znači da ne treba provoditi aktivnosti koje će iznaći rješenje i izaći iz ove situacije.

Udruženje „Vaša prava BiH“ na osnovu provedenih aktivnosti u proteklom periodu ostaje na stanovištu potrebe donošenja Zakona o BPP i ujednačavanja i uspostavljanja učinkovitog i održivog sistema besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini.

Udruženje „Vaša prava BiH“ kao i većina OCD u prethodnom izvještajnom periodu zbog ograničenih novčanih sredstava i manjeg interesa donatora nisu bile u mogućnosti u potpunosti pratiti provođenje AP SRSP a u suštini i nije bilo nekih značajnijih dešavanja i aktivnosti to Udruženje „Vaša prava BiH“ ostaje kod većine svojih zaključaka i preporuka uz određene manje korekcije. Problem finansiranja većine OCD se i dalje nastavlja.

Dok su se u prethodnom periodu pitanja kompleksnog uređenja sektora, nedostatnih institucionalnih kapaciteta i limitiranosti raspoloživih budžetskih sredstava smatrala glavnim uzrocima sporog i ograničenog napretka, ove je godine jedan od ključnih uzroka ovakvog stanja, pored pomenutih koji su očigledna konstanta, sadržan u zauzimanju dijametralno različitih i suprotnih stavova, prije svega, nosilaca političkih funkcija u BiH o statusu, organizaciji, strukturi, nadležnostima, postojećem zakonodavno-pravnom okviru i održivosti pojedinih institucija sektora pravde u BiH, posebno pravosudnih institucija na državnom nivou u BiH, kao i predlaganje određenih promjena vezanih za izbor i imenovanje određenih pravosudnih funkcija. Ranije iskazivana deklarativna politička podrška sada je, na neki način, prerasla u otvoreni politički otpor, čime su ključne reforme u sektoru pravde u BiH stavljene na “čekanje“, a pažnja je preusmjerena u pokretanje inicijativa i vođenje Strukturiranog dijaloga između BiH i EU.

III. I. PREPORUKE VEZANE UZ STRATEŠKU OBLAST 3 – PRISTUP PRAVDI:

Udruženje „Vaša prava Bosne i Hercegovine“ ostaje i dalje kod preporuke o neophodnosti i nužnosti donošenja Zakona o BPP na državnom nivou za stvaranje efikasnog i održivog sistema pravne pomoći.

Osigurati prisustvo svih članova FRG -3 odnosno predstavnika odgovornih institucija za provođenje aktivnosti vezano za Stratešku podoblast 3.2 Besplatna pravna pomoć i pristup pravnim informacijama i za Strateška podoblast 3.3 Briga o korisnicima suda i uloga civilnog društva.

Vežano za pitanje Zakona o BPP pomoći uticati na relevantne organe iz RS da se aktivnije uključe u proces usvajanja Okvirnog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći na državnom nivou. Evidentno je da se u kontinuitetu ističu primjedbe na Nacrt ovog Zakona kao i jasan i nedvosmislen stav predstavnika iz RS, da ovo nije nadležnost BiH već da se radi o preuzimanju određenih nadležnosti entiteta. Činjenica je da nije došlo do usvajanja Zakona o BPP na državnom nivou ali da se treba nastaviti sa ovim aktivnostima i iste uključiti kao sastavni dio Strategije u narednom ciklusu 2014-2018.godina.

Provoditi aktivnosti ka uspostavljanju učinkovitog i održivog sistema besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini i omogućiti svim građanima jednak pristup pravdi jer je to i dužnost Bosne i Hercegovine koja proizilazi iz preuzetih međunarodno –pravnih obaveza.

Nastaviti sa aktivnostima vezanim za kontinuirano uticanje na donošenju kantonalnih zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u onim kantonima koji nisu još donijeli odnosno usvojili ovaj zakon. Nastaviti sa aktivnostima vezanim za vršenje opsežne analize o stanju s ciljem obezbjeđivanja neophodnih informacija o pružanju besplatne pravne pomoći i potreba za besplatnom pravnom pomoći na svim novoima , te osigurati organizaciju niza rasprava u javnosti kako bi se o ovoj bitnoj temi upoznao što veći broj građana koji će biti potencijalni korisnici..

Provoditi aktivnosti vezane za zagovaranje, da sistem BPP podrazumijeva osiguranje usaglašenog zakonodavstva, profesionalne nezavisnosti pružalaca BPP, adekvatno finansiranje i obuku, kao i potrebnu podršku za njegovo funkcionisanje.

Staviti vaninstitucionalne pružaoce besplatne pravne pomoći na istu ravana sa državnim pružocima besplatne pravne pomoći, naročito u pogledu mogućnosti finansiranja.

Iako nije donesen Zakon o BPP inicirati sastanke i razgovore sa nadležnim institucijama i organima te predstavnicima političkih partija na davanju što šire podrške prijedlogu Zakona o BPP u parlamentarnoj proceduri ako je potrebno i amandmansko djelovanje.

Inicirati i zagovarati da se donošenjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći uspostavi nezavisno tijelo ili odbor za pružanje pomoći na cijelom području BiH u čiji bi rad bili uključeni i predstavnici udruženja koja su specijalizovana za pružanje besplatne pravne pomoći;

Nastaviti sa aktivnostima uključivanja OCD koje rade na provođenju i procjeni SRSP u BiH u proces strukturiranog dijaloga o pravosuđu te zatražiti i podršku od institucija sektora pravde po ovom pitanju.

III. II. ZAKLJUČAK O AKTIVNOSTIMA VEZANIM UZ STRATEŠKU OBLAST 3 – PRISTUP PRAVDI

Uprkos značajno izraženim političkim tenzijama u sektoru pravde u BiH u proteklom periodu, ipak je u određenim strateškim oblastima SRSP uočen mali i ograničeni napredak dok je u nekim primjetna stagnacija. Međutim, ostaje činjenica da je u ovom vremenskom periodu moglo biti urađeno mnogo više, te se nadati da će sa postepenom relaksacijom političkih odnosa koja je nastupila pokretanjem EU-BiH strukturiranog dijaloga o budućnosti pravosuđa u BiH, ipak doći do promjene postojećeg kursa i intenziviranja reformskih procesa koji će doprinijeti značajnijim pomacima u smislu implementacije AP SRSP. Ponovo je potrebno naglasiti veoma bitnu činjenicu, da je od izuzetne važnosti da 10. MK pošalje jasnu i nedvosmislenu poruku svim domaćim institucijama i BH javnosti da dosljedna implementacija AP SRSP nema alternativu te da mora biti u potpunosti implementirana ukoliko sektor pravde u BiH zaista želi pružiti doprinos u izgradnji evropske budućnosti svim građanima u BiH. U suprotnom, svaki daljnji izostanak posvećenosti, nedvosmislene podrške i krajnje konstruktivnog pristupa realizaciji Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH sve će nas više udaljavati od ostvarivanja zacrtanih strateških ciljeva i rastućih zahtjeva za vladavinom prava i jednakim pristupom efikasnoj i učinkovitoj pravdi za sve građane u BiH.

Organizacije civilnog društva će u tom smislu, kroz partnersku saradnju sa relevantnim predstavnicima vladinog i nevladinog sektora u BiH, i u narednom periodu nastaviti provoditi sistematično i kontinuirano praćenje, analizu, izvještavanje, javno zagovaranje, te kroz punu participativnu ulogu u donošenju odluka, nastaviti davati suštinski doprinos dosljednoj provedbi AP SRSP s ciljem uspostave i daljeg funkcionisanja sistema pravde u BiH kao stimulansa intenzivnijeg ekonomskog rasta, vladavine prava i poštivanja najviših standarda zaštite ljudskih prava i sloboda za sve građane u BiH, naravno u granicama svojih mogućnosti odnosno u zavisnosti od dobijenih donatorskih sredstava.

IV. OCJENA USPJEŠNOSTI REALIZACIJE AKCIONOG PLANA U STRATEŠKOJ OBLASTI 5 – DOBRO RUKOVOĐEN I KOORDINIRAN SEKTOR

Sukladno potpisanom Memorandumu o uspostavljanju mehanizama za praćenje i ocjenu provedbe Strategije za reformu sektora pravde u BiH, koji je početkom, 2010. godine, potpisan između Ministarstva pravde BiH i 5 nevladinih organizacija u BiH, CCI već 3 godine kontinuirano prati provedbu mjera utvrđenih u okviru stuba 5. SRSP u BiH - dobro rukovođen i koordiniran sektor. Uspostavljeni mehanizam je jedinstven ne samo u BiH, već i u zemljama u okruženju, te se kao takav oslanja na najbolje prakse demokratskih društava Europe u pogledu participativnog monitoringa i evaluacije javnih politika od strane organizacija civilnog društva. Spomenutim memorandumom je utvrđena odgovornost pet, odnosno kasnije šest organizacija civilnog društva, za sustavno praćenje i procjenu provedbe reformskih mjera i aktivnosti Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH (APSRSP, uz podsjećanje da su tijekom 2013. godine, institucije sektora pravde u BiH ušle u posljednju godinu implementacije AP SRSP, prije njenog revidiranja ili izrade potpuno nove Strategije za reformu sektora pravde u BiH.

IV.I. PREPORUKE VEZANE UZ STRATEŠKU OBLAST 5 – DOBRO RUKOVOĐEN I KOORDINIRAN SEKTOR

Potrebno je poduzeti dodatne aktivnosti na jačanju kapaciteta unutar Ministarstva pravde BiH, odnosno njihovoj uspostavi u MPFBiH, MPRS i PKBD BiH u oblasti usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravnim nasljeđem EU, što bi trebao biti jedan od ključnih prioriteta u provedbi AP SRSP, obzirom da

učinkovitija provedba AP SRSP u BiH može znatno utjecati na ubrzanje puta Bosne i Hercegovine ka euroatlanskim integracijama. Iskustva susjednih zemalja govore da je reforma pravosuđa jedna od ključnih (i iznimno složenih) reformi, koja očekuje Bosnu i Hercegovinu na njenom putu ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji.

Potrebno je osigurati kontinuitet sudjelovanja svih institucija u sektoru pravde u BiH, uključujući sva kantonalna ministarstva pravde, u EU-BiH strukturalni dijalog o pravosuđu. Također, vidljivo je da je proces strukturalnog dijaloga vidno "politiziran" u posljednje vrijeme, pa je neophodno spomenuti proces maksimalno depolitizirati i omogućiti veću uključenost ključnih pravosudnih institucija u BiH, primarno VTSV BiH, kako bi se izbjegla mogućnost daljnjeg ugrožavanja neovisnosti pravosuđa u BiH, što je aktualna tema već duže razdoblje u Bosni i Hercegovini. Potrebno je osuditi bilo kakvo politiziranje reforme pravosuđa u BiH i istu koristiti u dnevno-politička zbivanja, a maksimalnu prednost i podršku pružiti napretku u daljnjem procesu Strukturiranog dijaloga BiH-EU.

U kontekstu najavljene reforme Ustava Federacije BiH, smatramo da je optimalno vrijeme da se otvori pitanje restrukturiranja kantonalnih ministarstava pravosuđa i uprave i kroz razgovore odgovornih predstavnika nadležnih institucija i ključnih političkih lidera u Bosni i Hercegovini, izbjeći politiziranje ovog važnog procesa, što će doprinijeti kvalitetnijoj provedbi SRSP i općenito, učinkovitijem funkcioniranju pravosudnih institucija u Bosni i Hercegovini. U kontekstu navedene problematike, preporučujemo održavanje tematske konferencije, uz nazočnost svih ministara u sektoru pravde u BiH, lidera političkih stranaka, koji su uključeni u proces provedbe SRSP u BiH, što će, samim tim, znatno ojačati inicijativu za kvalitetno rješavanje ovog važnog pitanja.

Neophodno je što prije uspostaviti jedinice ili imenovati odgovorno osoblje za strateška planiranja na razini RS i kantonalnih ministarstava, te PK BD, zatim donatorsku pomoć u entitetskim i kantonalnim ministarstvima, te PK BD, kao i oblasti europskih integracija u Ministarstvu pravde RS, kao i kantonalnim ministarstvima u kojima ova pozicija nije dosad uspostavljena, te PK BD.

Sukladno zahtjevima Strategije reforme javne uprave u BiH, potrebno je da MP BiH, FMP, MP RS, kantonalna MP i PK BD BiH izvrše analizu svojih postojećih organizacijskih i kadrovskih kapaciteta za vršenje poslova razvoja javnih politika, te da na temelju takve analize, osiguraju uspostavu najprikladnije organizacijske strukture za vršenje ove funkcije (ovisno od obima posla i raspoloživih kadrova za obavljanje ovih funkcija). Na temelju izvršene analize, potrebno je da svako od spomenutih ministarstava izmjeni/dopuni pravilnik o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova, kako bi uspostavili odgovarajuću unutrašnju organizacijsku strukturu ili pojedinačna radna mjesta za vršenje ove funkcije, uz utvrđivanje odgovarajućih opisa poslova, sukladno predviđenoj sistematizaciji poslova.

Potrebno je što hitnije usvojiti Akcioni plan za usklađivanje zakonodavstva u oblasti sektora pravde u našoj zemlji, uz apel Federalnom ministarstvu pravde da predloži Vladi Federacije BiH izdvojeno razmatranje i verifikaciju zakonodavnog plana za 2013. godinu (usklađenog sa prioritetima iz strategije za reformu sektora pravde u BiH...), jer Federalna vlada u prvoj polovini 2013. godine radi bez usvojenog godišnjeg programa rada.

Preporučuje se da se na 10. Konferenciji ministara pravde u BiH i predsjednika VSTV BiH i PK BD BiH usvoji zaključak i isti dostavi Fiskalnom vijeću BiH, kao i Vijeću ministara BiH, s ciljem da se utvrdi potreba za osiguranjem dodatnih financijskih sredstava u sektoru pravde u BiH, posebno potreba za osiguravanjem dodatnih sredstava za financiranje prioritetnih SRSP programa i aktivnosti u mjeri dovoljnoj da se barem djelomično nadomjesti financijska sredstva, koja su prethodnih godina osiguravali razni inozemni donatori, koja su bila predviđena tzv. "donatorskim" fondom, do čijeg utemeljenja, iz raznih razloga, nažalost, nikad nije došlo.

Neophodno je aktivno uključivanje ministarstava pravde entiteta i kantonalnih ministarstava, kao i PK BD BiH, u provedbu Akcionog plana SRSP BiH, na način da strateške programe i aktivnosti unesu u svoje godišnje Programe rada, kako bi se preuzela puna odgovornost i implementirale preuzete obveze.

Ministarstva pravde BiH i entiteta, VSTV i PK BD trebaju uložiti dodatni napor kako bi Tehnički sekretarijat za praćenje provedbe AP SRSP u BiH (TS) profunkcionirao u punom kapacitetu, što podrazumijeva izdvajanje većih finansijskih sredstva neophodnih za rad TS-a, promjenu u strukturi članstva FRG, uključujući i zamjenu tzv. "pasivnih" institucionalnih članova, koji ne mogu preuzeti punu odgovornost za preuzete obveze u kontekstu učinkovitije provedbe APSRSP, što se može primjeniti i na Funkcionalne radne grupe, koje su neučinkovite u svom radu, odnosno, koje imaju kontinuirano nedostatak pojedinih članova FRG na sastancima istih. Jedan od glavnih uzroka ovakvog stanja je kontinuirani nedostatak kapaciteta u najvećem broju institucija, pa se, preraspodjelom postojećih kapaciteta, uz efikasnije planiranje i koordinaciju unutar samih institucija, nedostaci mogu barem djelomično i kratkoročno prevladati.

Potrebno je značajno unaprijediti vertikalnu koordinaciju i suradnju između Federalnog ministarstva pravde i kantonalnih ministarstava pravde, što, još uvijek, predstavlja jednu od ključnih prepreka u kvalitetnijoj provedbi SRSP u BiH. Evidentno je da, bez obzira na postojeće nadležnosti tih institucija, suradnja istih treba biti znatno bolja, što je jedan od značajnih preduvjeta za učinkovitiju provedbu SRSP u BiH u narednom razdoblju.

U cilju prevazilaženja uočenih nedostataka u procesu praćenja i izvješćivanja o relizaciji AP SRSP, preporučuje se da 10. Ministarska konferencija usvoji zaključak, kojim će obvezati sve institucionalne nositelje procesa praćenja i izvješćivanja o realizaciji AP SRSP u BiH da sudjeluju u obuci o praktičnim aspektima primjene OWIS sustava praćenja i izvješćivanja, a koju bi organizirao USAID JSDP II projekat.

Ministarstva pravde BiH i entiteta, VSTV i PK BD trebaju uložiti maksimum napora kako bi Tehnički sekretarijat za praćenje predbe AP SRSP u BiH (TS) konačno profunkcionirao u punom kapacitetu, što podrazumijeva izdvajanje većih finansijskih sredstva neophodnih za rad TS-a, promjenu u njegovoj strukturi članstva, uključujući i zamjenu pasivnih institucionalnih članova, koji ne mogu preuzeti punu odgovornost za preuzete obveze u kontekstu učinkovitije provedbe SRSP.

Iako su zaključci MK obvezujući i potrebno ih je ispuniti u ostavljenom vremenskom roku, te o ispunjenju istih obavijestiti SSPKPEI, još uvijek je vrlo niska razina njihove implementacije, tako da se zaključci MK vrlo često ponavljaju. Ukoliko odgovorna institucija ne ispuni određeni zaključak MK, potrebno je da na narednoj MK pripremi i prezentira informaciju o razlogu neispunjenja zaključka, te da MK provede raspravu i utvrdi odgovarajuću protumjeru za dosljednu realizaciju svog zaključka. U protivnom, moglo bi se dogoditi da se u značajnoj mjeri "devalvira", kako kredibilitet, tako i sama svrha ovog tijela.

Potrebno je osigurati aktivno sudjelovanje svih članova funkcionalnih radnih grupa na blagovremeno zakazanim sastancima, jer je nedopustivo da se sastanci FRG održavaju na rubu kvoruma, uz podsjećanje da je FRG 5 na posljednjih sastancima imala kvorum, nije bilo odgađanja sastanaka, ali je evidentno da se određeni predstavnici MP RS-e ne odazivaju na spomenute sastanke. Jedan od glavnih uzroka ovakvog stanja je kronični nedostatak kapaciteta u najvećem broju institucija u sektoru pravde u BiH, pa se, preraspodjelom postojećih kapaciteta, uz efikasnije planiranje i koordinaciju unutar samih institucija, nedostaci mogu barem kratkoročno prevladati.

Postoji kontinuirana potreba za uspostavom bolje koordinacije i razmjene informacija unutar samih institucija, koje su uključene u proces provedbe SRSP, posebno na razini kabineta/kolegija pomoćnika ministara, tajnika ministarstava, te između svih odgovornih sektora za efikasniju provedbu SRSP u BiH. U tom smislu, sva ministarstva pravde, na svim razinama, bi trebala donijeti posebne interne akte ili izmijeniti/dopuniti postojeće, u okviru kojih bi detaljno razradili mehanizme unutar-institucionalne suradnje, koordinacije i razmjene informacija.

IV.II. ZAKLJUČAK O AKTIVNOSTIMA VEZANIM UZ STRATEŠKU OBLAST 5 – DOBRO RUKOVOĐEN I KOORDINIRAN SEKTOR

Neophodno je da Ministarska konferencija, još jednom, uputi nedvosmislenu poruku svim domaćim institucijama i bh. javnosti da dosljedna i blagovremena implementacija AP SRSP nema alternativu ukoliko sektor pravde u BiH želi pružiti doprinos u izgradnji europske budućnosti građana BiH. U suprotnom, svaki daljnji izostanak posvećenosti, nedvosmislene podrške i krajnje konstruktivnog pristupa realizaciji Akcionog plana Strategije za reformu sektora pravde u BiH (SRSP) sve će nas više udaljavati od ostvarivanja zacrtanih strateških ciljeva i rastućih zahtjeva za vladavinom prava i jednakim pristupom učinkovitoj i efektivnoj pravdi za sve građane Bosne i Hercegovine.