



**CRNA GORA
MINISTARSTVO PRAVDE**

Analiza zakonodavnog okvira i efekata njegove primjene u pogledu nezavisnosti pravosuđa

Podgorica, mart 2018. godine

UVOD

Nezavisno i profesionalno pravosuđe je najbolji garant za zaštitu ljudskih prava i sloboda u skladu sa načelom vladavine prava i međunarodnim standardima. Takođe, nezavisno pravosuđe je od strateške važnosti za ostvarenje interesa Crne Gore u daljem procesu evropskih integracija i procesa demokratizacije.

Ustavom Crne Gore proklamovana su načela samostalnosti i nezavisnosti sudstva i jedinstvenosti i samostalnosti Državnog tužilaštva kao jedinstvenog državnog organa koji vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti.

Postizanje najvećeg mogućeg stepena samostalnosti, nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa predstavljaju strateške ciljeve definisane Akcionim planom za pregovaračko poglavlje 23, kao i Strategijom reforme pravosuđa za period 2014-2018. i pratećim Akcionim planom za njenu implementaciju.

U svrhu realizacije ovih strateških ciljeva u prethodnom periodu preduzete su značajne reformske aktivnosti u dijelu uspostavljanja novog zakonodavnog okvira i njegove implementacije. U cilju praćenja efekata primjene novih zakonskih rješenja, navedenim strateškim dokumentima za I kvartal 2018. godine predviđena je izrada Analize zakonodavnog okvira i efekata njegove primjene u pogledu nezavisnosti pravosuđa.

Ova analiza sadrži pregled zakonodavnog okvira u oblasti nezavisnosti pravosuđa (uključujući izbor, ocjenjivanje, disciplinsku i etičku odgovornost), analizu efekata njegove primjene, ocjenu stanja sa zaključcima i preporukama za unaprjeđenje sistema.

U procesu izrade Analize korišćeni su podaci iz godišnjih izvještaja o radu Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta, Ministarstva pravde i Centra za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu. U obzir su uzeti i nalazi i preporuke iz Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori od 2015. i 2016. godine, Non-papera Evropske komisije o stanju u oblasti vladavine prava od maja 2017. godine i novembra 2017. godine, kao i iz izvještaja koji je sačinio ekspert Luka Perili nakon TAIEX misije o nezavisnosti pravosuđa u Crnoj Gori koja je održana u novembru 2017. godine.

I. ZAKONODAVNI OKVIR

Postojeći ustavni i zakonski okvir pruža garancije za ostvarenje principa nezavisnosti i samostalnosti pravosuđa.

Ustavna određenja proklamovana načelima nezavisnosti i samostalnosti sudstva, odnosno Državnog tužilaštva, koja su unaprijeđena usvajanjem Amandmana na Ustav 2013. godine, razrađena su setom organizacionih zakona i podzakonskim aktima iz oblasti pravosuđa.

Usvajanjem organizacionih zakona koji su donijeti u 2015. godini zaokružena je normativna promjena pravosudnog sistema, na koji način je stvoren kvalitetan normativni okvir za uspostavljanje jedinstvenog, transparentnog i na zaslugama zasnovnog sistema izbora nosilaca pravosudne funkcije na nacionalnom nivou, i kriterijuma njihovog trajnog dobrovoljnog premještanja, kao i sistema za periodično ocjenjivanje, kao osnova za napredovanje, i sistema odgovornosti sudija i državnih tužilaca. Donijeti su **Zakon o sudovima, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Zakon o Državnom tužilaštvu, Zakon o Specijalnom državnom tužilaštvu, Zakon o Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu i Zakon o pripravnicima u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu.**

Osnivanje, organizacija i nadležnost sudova, organizacija rada sudova i pravosudne uprave, kao i druga pitanja od značaja za uredno i blagovremeno funkcionisanje sudova uređena je **Zakonom o sudovima**. Podzakonski akti doneseni na osnovu ovog zakona su:

- Pravilnik o okvirnim mjerilima rada za određivanje potrebnog broja sudija i državnih službenika i namještenika u sudu;
- Pravilnik o obrascu službene legitimacije i izgledu službene uniforme službenika obezbjeđenja sudova;
- Sudski poslovnik.

Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama uređuju se način izbora i prestanak mandata članova Sudskog savjeta, organizacija i način rada Sudskog savjeta, postupak izbora sudija i sudija - porotnika, prava i dužnosti, način utvrđivanja prestanka sudijske funkcije, disciplinska odgovornost i razrješenje sudija i sudija-porotnika i druga pitanja o kojima Sudski savjet odlučuje.

Na osnovu ovog zakona doneseni su sljedeći podzakonski akti:

- Pravilnik o okvirnim mjerilima rada za određivanje potrebnog broja sudija i državnih službenika i namještenika u sudu;
- Pravilnik o obrascu i načinu izdavanja službenih legitimacija sudija i predsjednika sudova;
- Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova;
- Poslovnik Sudskog savjeta;
- Odluka o broju sudija u sudovima;
- Prosječna mjerila za ocjenjivanje sudija u sudovima u Crnoj Gori;
- Plan slobodnih sudijskih mjesta na nivou Crne Gore;
- Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija;
- Plan integriteta za Sudski savjet i Sekretarijat Sudskog savjeta;
- Prosječna mjerila kvantiteta rada za osnovne sudove sa preko 12 sudija;

- Smjernice za obavljanje intervjua sa kandidatima koji se prvi put biraju za sudiju, odnosno sa sudijama koje napreduju;
- Metodologija okvirnih mjerila rada za određivanje potrebnog broja sudija i ravnomjernu opterećenost sudija.

Zakonom o Državnom tužilaštvu uređuju se osnivanje, organizacija i nadležnost Državnog tužilaštva, organizacija rada državnih tužilaštava, sastav, izbor, mandat, organizacija i način rada Tužilačkog savjeta, kao i druga pitanja od značaja za rad Državnog tužilaštva i Tužilačkog savjeta. Sekundarno zakonodavstvo za sprovođenje ovog zakona čine:

- Pravilnik o unutrašnjem poslovanju Državnog tužilaštva;
- Pravilnik o okvirnim mjerilima rada za određivanje potrebnog broja državnih tužilaca i državnih službenika i namještenika u državnom tužilaštvu;
- Pravilnik o obrascu i načinu izdavanja službenih legitimacija državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava;
- Pravilnik o obrascu službene legitimacije i izgledu službene uniforme službenika obezbjeđenja državnih tužilaštava;
- Pravilnik o anonimizaciji odluka Tužilačkog savjeta;
- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije poklona;
- Smjernice za obavljanje intervjua;
- Interna pravila o radu komisija koje obrazuje Tužilački savjet;
- Prosječna mjerila kvantiteta rada za dvije kategorije državnih tužilaštava: od 5 do 10 i preko 10 državnih tužilaca;
- Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava;
- Plan slobodnih mjesta državnih tužilaca u državnim tužilaštvima na nivou Crne Gore;
- Poslovnik Tužilačkog savjeta;
- Odluka o broju državnih tužilaca.

Zakonom o Specijalnom državnom tužilaštvu uređuju se organizacija i nadležnost Specijalnog državnog tužilaštva, uslovi i postupak izbora glavnog specijalnog tužioca i specijalnih tužilaca i odnos sa drugim državnim organima i organima državne uprave, kao i druga pitanja od značaja za rad Specijalnog državnog tužilaštva.

Zakonom o Centru za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu osnovan je Centar za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu i uređena organizacija, način rada, obuke, finansiranje i druga pitanja od značaja za rad Centra.

Na osnovu ovog zakona doneseni su sledeći podzakonski akti:

- Poslovnik o radu Upravnog odbora;
- Poslovnik o radu Programskog savjeta;
- Pravilnik o načinu odabira predavača, periodu na koji se biraju i naknadama za predavanje;
- Pravilnik o načinu prijema kandidata na kontinuiranu obuku;
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja evidencija o programima i učešću u obukama Centra.

Posebni uslovi i postupak zasnivanja radnog odnosa u svojstvu pripravnika u sudovima i Državnom tužilaštvu i njihovo stručno osposobljavanje, kao i uslovi i način polaganja pravosudnog ispita uređeni su **Zakonom o pripravnicima u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu**.

Propisi doneseni na osnovu ovog zakona su:

- Pravilnik o programu i načinu polaganja pravosudnog ispita;
- Pravilnik o Programu i načinu polaganja ispita za pripravnike u sudovima i Državnom tužilaštvu;
- Pravilnik o Programu stručnog osposobljavanja pripravnika u sudovima i Državnom tužilaštvu;
- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja dnevnika o sprovođenju Programa praktičnog dijela stručnog osposobljavanja pripravnika u sudovima i Državnom tužilaštvu;
- Odluka o visini troškova polaganja pravosudnog ispita i naknade za rad Komisije za polaganje pravosudnog ispita;
- Odluka o visini naknade za rad Komisije za polaganje ispita za pripravnike u sudovima i Državnom tužilaštvu.

II. ANALIZA ZAKONA I EFEKTI PRIMJENE

Donošenjem novih zakona iz oblasti pravosuđa izvršene su odgovarajuće izmjene u organizaciji i načinu rada sudova i prekršajnog sistema i stvoren je kvalitetan normativni okvir za uspostavljanje jedinstvenog, transparentnog i na zaslugama zasnovnog sistema izbora nosilaca pravosudne funkcije na nacionalnom nivou, sa kriterijumima njihovog trajnog dobrovoljnog premještanja, kao i sistema za periodično ocjenjivanje kao osnova za napredovanje i sistema odgovornosti sudija i državnih tužilaca. Takođe, sistem inicijalne i kontinuirane obuke u sudstvu i Državnom tužilaštvu je značajno unaprijeđen.

ZAKONOM O SUDOVIMA koji je stupio na snagu 20. marta 2015. godine, osnovani su sudovi za prekršaje, izvršena je promjena nadležnosti osnovnih i viših sudova u pogledu koruptivnih krivičnih djela, i osnovan je Privredni sud za teritoriju Crne Gore. Osnivanjem Privrednog suda Crne Gore sa sjedištem u Podgorici izvršena je koncentracija nadležnosti za zaštitu prava intelektualne svojine u tom sudu, a Privredni sud u Bijelom Polju prestao je sa radom. Predložena izmjena predstavljala je prvi korak u racionalizaciji pravosudne mreže, iz razloga što Crna Gora u odnosu na evropski prosjek odstupa od utvrđenih standarda za određivanje mreže sudova kada je u pitanju broj sudova i geografska rasprostranjenost sudova. U prethodnom periodu Privredni sud Crne Gore je u skladu sa Planom racionalizacije pravosudne mreže preuzeo predmete i opremu Privrednog suda u Bijelom Polju, a sudije tog suda na osnovu odluke Sudskog savjeta su premještene u Privredni sud Crne Gore.

Posebno značajna organizaciona novina bila je centralizacija nadležnosti za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina i terorizma u jedno specijalno odjeljenje u Višem sudu u Podgorici. Predložena izmjena rezultirala je efikasnijim vođenjem krivičnih postupaka za najteža krivična djela i omogućila specijalizaciju sudija.

Reformski proces rezultirao je i uvođenjem prekršajnog sistema u redovno sudstvo, na način što su osnovana tri prekršajna suda (u Bijelom Polju, Budvi i Podgorici) sa područnim jedinicama, kao i Viši sud za prekršaje sa sjedištem u Podgorici, u čijoj je nadležnosti odlučivanje po žalbama na odluke sudova za prekršaje i rješavanje sukoba nadležnosti između sudova za prekršaje.

Shodno zakonu sredstva za rad sudova obezbjeđuju se u razdjelu budžeta Crne Gore za sudstvo i to kao poseban program za svaki sud pojedinačno. Navedenim sredstvima sudovi raspolazu samostalno. Predsjednik suda je finansijski nalogodavac u sudu.

ZAKONOM O SUDSKOM SAVJETU I SUDIJAMA uspostavljen je jedinstveni sistem izbora sudija na državnom nivou i sistem trajnog dobrovoljnog horizontalnog premještanja zasnovan na podsticajima, unaprijeđeni su kriterijumi za napredovanje nosilaca sudijskih funkcija, uvedeno je njihovo periodično ocjenjivanje i revidiran postupak disciplinske odgovornosti i sistem disciplinskih prekršaja. Takođe, u ovom zakonu koncentrisane su sve odredbe koje se tiču prava i dužnosti sudija i Sudskog savjeta, kao samostalnog i nezavisnog organa u čijoj nadležnosti je, između ostalog, izbor i razrješenje sudija, obezbjeđivanje nezavisnosti i samostalnosti sudova i sudija.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na uslove i postupak izbora sudija i predsjednika sudova, plan slobodnih sudijskih mjesta, napredovanje i ocjenjivanje sudija primjenjuju se od 1. januara 2016. godine.

a) Popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta

Slobodna sudijska mjesta u osnovnim sudovima popunjavaju se putem internog oglasa za dobrovoljno premještanje sudije iz jednog u drugi osnovni sud na nivou Crne Gore. Ako slobodna mjesta nijesu popunjena na ovaj način, sudije u osnovnim sudovima biraju se na osnovu javnog oglasa.

U skladu sa dvogodišnjim Planom slobodnih sudijskih mjesta na nivou Crne Gore, koji je Sudski savjet usvojio 27. maja 2015. godine, sa izmjenama 21. jula 2016. godine, na osnovu procjene potrebe za popunom mjesta sudija na zakonom predviđeni način, Savjet je u 2016. godini primijenio rješenja iz Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, kojima je uspostavljen novi sistem horizontalnog dobrovoljnog premještanja sudija, iz jednog u drugi sud istog stepena.

Tokom 2016. godine, Sudski savjet je objavio tri interna oglasa za popunjavanje šest sudijskih mjesta u osnovnim sudovima, kao i interni oglas za popunjavanje jednog sudijskog mjesta u Višem sudu u Bijelom Polju, dobrovoljnim premještanjem sudije iz jednog u drugi viši sud. Nakon sprovedenog postupka, Sudski savjet je donio odluku o dobrovoljnom raspoređivanju troje sudija iz osnovnih sudova u Nikšiću i Herceg Novom na tri slobodna sudijska mjesta u Osnovni sud u Podgorici. Na objavljene interne oglase za popunjavanje slobodnog sudijskog mjesta u Osnovnom sudu u Herceg Novom, odnosno Višem sudu u Bijelom Polju, nije bilo prijavljenih kandidata.

Sudski savjet je u oktobru 2016. godine, raspisao javni oglas za izbor troje sudija osnovnih sudova. Nakon sprovedene zakonske procedure Sudski savjet je donio odluku o izboru kandidata za troje sudija osnovnih sudova, te njihovom raspoređivanju na inicijalnu obuku u Osnovni sud u Podgorici. Dvoje novoizabranih sudija Osnovnog suda u Podgorici, nakon uspješno obavljene inicijalne obuke u Centru za edukaciju u sudstvu i Državnom tužilaštvu, položile su svečane zakletve pred Sudskim savjetom 16. oktobra 2017. godine.

Slobodna sudijska mjesta u višem sudu, Višem sudu za prekršaje, Apelacionom sudu i Vrhovnom sudu popunjavaju se putem javnog oglasa, u skladu sa Planom slobodnih mjesta.

Tokom 2017. godine, po oglasu za napredovanje sudija, jedan sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju izabran je za sudiju Višeg suda u Bijelom Polju, a sudija Višeg suda u Podgorici i sudija Upravnog suda Crne Gore izabrani su za sudije Vrhovnog suda Crne Gore.

Sudski savjet je za sudije Apelacionog suda Crne Gore izabrao po jednog dosadašnjeg sudiju iz Višeg suda u Podgorici i Privrednog suda Crne Gore.

Sudski savjet Crne Gore je po prvi put od primjene novog zakonskog rješenja o izboru sudija, imenovao dva kandidata za sudije Osnovnog suda, nakon što je utvrdio ocjene za vrijeme njihove inicijalne obuke, na osnovu izvještaja Centra za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu.

b) Ocjenjivanje sudija

Rad sudija, osim sudija Vrhovnog suda, ocjenjuje se, svake tri godine, radi procjene njihove stručnosti, kvantiteta i kvaliteta rada, etičnosti i potrebe za obukom, kao i u svrhu napredovanja u sud višeg stepena.

Ocjenjivanje sudija vrši Komisija za ocjenjivanje rada sudija koju obrazuje Sudski savjet. Ovu Komisiju čine predsjednik Vrhovnog suda i četiri člana Sudskog savjeta, od kojih su tri iz reda sudija i jedan iz reda uglednih pravnika. Odluku o ocjeni rada sudije Komisija za ocjenjivanje donosi na predlog Vijeća sudija za ocjenjivanje rada sudija, koje čine predsjednik suda u kojem se sudija ocjenjuje i četiri sudije iz sudova višeg stepena.

Sudski savjet je na sjednici od 22.12.2015. godine donio Odluku o obrazovanju Komisije za ocjenjivanje, dok je na sjednici od 29.02.2016. godine donio Odluku o obrazovanju Vijeća sudija za ocjenjivanje sudija Osnovnog suda u Nikšiću.

Ocjenjivanje sudija u skladu sa novim zakonskim rješenjima sprovedeno je u Osnovnom sudu u Nikšiću, kao pilot sudu određenom od strane Sudskog savjeta. Rad sudija i predsjednika suda u Nikšiću ocjenjivan je za period od 01.01.2013. do 31.12.2015. godine, na osnovu kriterijuma i podkriterijuma propisanih zakonom, pa je na osnovu izvještaja o ocjenjivanju rada u odnosu na svakog sudiju pojedinačno i izvještaja koje su sudije dostavljale, Vijeće za ocjenjivanje sačinilo predlog ocjene rada sudije. Predlog je potom upućen Komisiji za ocjenjivanje Sudskog savjeta. Nakon što su se sudije izjasnile na sačinjeni predlog ocjene, Komisija za ocjenjivanje je utvrdila konačnu ocjenu rada sudija, odnosno predsjednika Osnovnog suda u Nikšiću.

Sudski savjet je na sjednici koja je održana 20.12.2017. godine donio odluku da se vrši ocjenjivanje 47 sudija osnovnih sudova koji imaju od 5 do 10 godina sudskog staža. Ocjenjivanje će početi u martu 2018.godine.

Tokom 2017. godine, u svrhu napredovanja ocijenjeno je 11 sudija, od kojih četiri iz viših sudova, dvoje sudija Upravnog suda Crne Gore, dvoje sudija Privrednog suda Crne Gore i troje sudija osnovnih sudova.

c) Upućivanje i premještaj sudija

Sudski savjet, saglasno članu 82 stav 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, može sudiju, uz njegov pristanak, na vrijeme do jedne godine uputiti u drugi sud istog ili nižeg stepena, ako zbog izuzeća ili spriječenosti sudije tog suda da obavlja sudijsku funkciju ili zbog postojanja velikog broja neriješenih predmeta koji se sa postojećim brojem sudija ne može riješiti ili iz drugih opravdanih razloga bude dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova u sudu u koji se sudija upućuje.

U 2015. godini donijete su odluke o privremenom upućivanju sedam sudija Vrhovnog suda, na period od godinu dana, u Viši sud u Podgorici zbog postojanja velikog broja neriješenih predmeta koji se sa postojećim brojem sudija nijesu mogli riješiti.

Tokom 2016. godine, na osnovu odluke Sudskog savjeta od 22.12.2015. godine, sedam sudija Vrhovnog suda, na period od godinu dana, upućeno je u Viši sud u Podgorici, zbog postojanja velikog broja neriješenih predmeta koji se sa postojećim brojem sudija nijesu mogli riješiti. U ovaj sud je navedenom odlukom upućeno i dvoje sudija Apelacionog suda Crne Gore, takođe na godinu dana.

Saglasno odredbi člana 84 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, koja predviđa mogućnost upućivanja sudije, uz njegov pristanak, na vrijeme do tri godine, na rad u drugi organ, radi učešća u poslovima koji se odnose na unapređenje rada sudova, a naročito na uvođenje međunarodnih standarda u rad sudova, Sudski savjet je 3.decembra 2015.godine, donio odluku o produženju sekundiranja sudiji Osnovnog suda u Nikšiću u Registar Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, do izbora novog predstavnika crnogorskog sudstva.

U 2016. godini, Sudski savjet je prihvatio prijedlog predsjednika Registra Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, te donio odluku o upućivanju sudije Osnovnog suda u Podgorici u Registar navedenog suda, na vrijeme do tri godine.

Takođe, odlukom Sudskog savjeta od 02.09.2016. godine, privremeno upućivanje sudije Osnovnog suda u Podgorici, u Ministarstvo pravde Crne Gore, određeno odlukom Savjeta od 26. jula 2014. godine, je na predlog ministra pravde, produženo za period do tri godine.

U skladu sa odredbama člana 85 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, Sudski savjet je u 2015. godini u skladu sa novom organizacijom sudstva, nakon ukidanja Privrednog suda u Bijelom Polju, donio odluku o premještanju četvoro sudija Privrednog suda u Bijelom Polju, na slobodna sudijska mjesta u Privrednom sudu Crne Gore.

Tokom 2017. godine, jedan sudija Osnovnog suda je upućen u drugi Osnovni sud na period od godinu dana.

d) Prestanak sudijske funkcije

Saglasno Ustavu Crne Gore sudiji prestaje funkcija ako to sam zatraži, kada ispuni uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju i ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora, a prestanak sudijske funkcije utvrđuje Sudski savjet.

Savjet je tokom 2015. godine, donio 14 odluka o prestanku sudijske funkcije i to devet na lični zahtjev, jednu usled ispunjenja uslova na starosnu penziju i četiri zbog izbora na drugu funkciju.

Tokom 2016. godine, Sudski savjet je donio četiri odluke o prestanku sudijske funkcije, od čega tri na lični zahtjev i jednu usljed ispunjenja uslova na starosnu penziju.

Savjet je, tokom 2017. godine, donio šest odluka o prestanku sudijske funkcije, od kojih tri na lični zahtjev, jednu usljed ispunjenja uslova na starosnu penziju, jednu usljed smrti i jednu jer je sudija pravosnažno osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

e) Disciplinska odgovornost

Prema Zakonu o Sudskom savjetu i sudijama, sudija i predsjednik suda kao sudija disciplinski odgovara za lakše, teže i najteže disciplinske prekršaje. Disciplinske sankcije su opomena, novčana kazna, zabrana napredovanja i razrješenje. Istragu po podnijetom predlogu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sprovodi disciplinski tužilac i zastupa optužni akt u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudije. Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti za lakše i teže disciplinske prekršaje sprovodi Disciplinsko vijeće po optužnom predlogu disciplinskog tužioca. Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti za najteže disciplinske prekršaje sprovodi Sudski savjet po optužnom predlogu disciplinskog tužioca.

Sudski savjet je 3. aprila 2015. godine, na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda Crne Gore izabrao disciplinskog tužioca i njegovog zamjenika. Na sjednici održanoj 26. maja 2015. godine imenovano je Disciplinsko vijeće koje čine tri člana Sudskog savjeta. Tokom 2015. godine pravosnažno su okončana tri disciplinska postupka protiv sudija i to sva tri zbog neurednog vršenja sudijske funkcije. U svim postupcima izrečena je opomena kao sankcija. U 2015. godini nije bilo odluka Savjeta o privremenom udaljenju sudija sa dužnosti.

Tokom 2016. godine, Disciplinskom tužiocu je podnjet jedan predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije. Nakon sprovedenog postupka po podnijetom predlogu, Disciplinsko vijeće je navedeni predlog odbacilo, te našlo da se isti ima smatrati Inicijativom za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa sudija, iz kog razloga je prosljeđen Komisiji za Etički kodeks sudija, na dalju nadležnost. U izvještajnom periodu nije bilo odluka Savjeta o privremenom udaljenju sudija sa dužnosti.

U 2017. godini, vođen je jedan disciplinski postupak protiv sudije koji je rezultirao izricanjem noćane kazne u visini od 20% od zarade u trajanju od tri mjeseca.

Sudski savjet je na kraju 2017. godine, konstatovao prestanak funkcije jednom sudiji, zbog toga što je isti pravosnažno osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

Takođe, Sudski savjet je shodno članu 121 stav 3 Zakona o sudskom savjetu i sudijama, prihvatio zahtjev Disciplinskog tužioca za privremeno udaljenje jednog sudije, protiv kojeg je pokrenut krivični postupak zbog produženog krivičnog djela falsifikovanja službene isprave.

f) Etički kodeks

Konferencija sudija donosi Etički kodeks sudija i bira predsjednika komisije za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija (Komisija za Etički kodeks sudija).

U toku 2015. godine, Komisija za etički kodeks, nakon sprovedenih postupaka, donijela je 15 odluka kojima je utvrđeno da sudije nijesu počinile povrede Etičkog kodeksa naznačene u podnijetim inicijativama.

U toku 2016. godine, Komisiji za etički kodeks sudija je podnijeto 19 inicijativa za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa sudija. Nakon sprovedenih postupaka Komisija je utvrdila da devet sudija nije počinilo povrede naznačene u istima, da je u tri inicijative četvero sudija svojim ponašanjem počinilo povrede Etičkog kodeksa. U šest predmeta podnosiocima je dostavljeno obavještenje da odredbe Kodeksa ne ostavljaju mogućnost ispitivanja i komentarisanja pravosnažnih odluka. Jedan postupak je obustavljen po zahtjevu podnosioca inicijative.

U toku 2017. godine, Komisiji za etički kodeks sudija je podnijeto 18 inicijativa za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa sudija. Nakon sprovedenih postupaka Komisija je utvrdila da osam sudija nije počinilo povrede naznačene u istima, dok je u jednom slučaju počinjena povreda Etičkog kodeksa. U osam predmeta podnosiocima je dostavljeno obavještenje da odredbe Kodeksa ne ostavljaju mogućnost ispitivanja i komentarisanja pravosnažnih odluka. Jedna inicijativa je odbačena iz razloga što je u istoj pravnoj stvari izdato rješenje kojim se stranci odbija zahtjev, nakon čega se pravno i faktičko stanje nije promijenilo. U jednom postupku utvrđena je povreda, odnosno utvrđeno je da je sudija svojim ponašanjem počinio povredu člana 7 Etičkog kodeksa sudija.

g) Postupanje po podnijetim pritužbama

Nadležnost Sudskog savjeta je i da razmatra pritužbe na rad sudija i predsjednika sudova, kao i pritužbe sudija i zauzima stavove u vezi ugrožavanja njihove nezavisnosti i samostalnosti.

U Sudskom savjetu je u 2015. godini podnijeto 116 pritužbi.

Nakon provjerenih navoda pritužbi, Sudski savjet do kraja 2015. godine, u 92 predmeta zauzeo stav i o njemu obavijestio podnosioca pritužbe i sudiju na kojeg se pritužba odnosi.

Sudskom savjetu su tokom 2016. godine, podnijete 203 pritužbe, od kojih je do kraja navedene godine, u 177 predmeta zauzet stav o čemu su obaviješteni podnosioci pritužbi, kao i sudije na čiji rad su se pritužbe odnosile.

U 2017. godini, Savjetu je podnijeto 135 pritužbi, od kojih je u 120 predmeta zauzet stav, dok je u preostalih 15 pritužbi postupak još uvijek u toku.

U najvećem dijelu pritužbi iskazano je nezadovoljstvo stranaka načinom vođenja postupka, sadržinom procesnih rješenja donijetih tokom postupka, prvostepenim i drugostepenim odlukama koje su donijete na njihovu štetu, dok se jedan dio pritužbi odnosi na dugo trajanje postupka, odnosno neažurnost postupajućih sudija. Najčešći motiv obraćanja stranaka je nezadovoljstvo sudskom odlukom, o čemu Sudski savjet ne može suditi. Savjet zauzima stav o navedenim pritužbama, a ukoliko podnosilac pritužbe smatra da postoje elementi koruptivnog činjena, stranka se upućuje da podnese dokaze nadležnom tužiocu.

h) Finansijska sredstva

Zakonom je propisano da se finansijska sredstva za rad Sudskog savjeta obezbjeđuju u okviru razdjela budžeta Crne Gore za sudstvo kao poseban program. Predsjednik Sudskog savjeta je finansijski nalogodavac u Sudskom savjetu, koje ovlaštenje može prenijeti na sekretara Sekretarijata Sudskog savjeta.

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2015. godinu, potrošačkoj jedinici „sudstvo“ odobrena su sredstva u iznosu od 20.793.248,06€, koja su realizovana kroz četiri programa (za Sudski savjet 715.382,63€; za sudstvo 9.845.309,32€; za administraciju 10.061.856,11€; za Centar za edukaciju 170.700,00€).

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2016. godinu, potrošačkoj jedinici „sudstvo“ odobrena su sredstva u iznosu od 26.569.837,96 €, a koja su realizovana kroz pet programa (za Sudski savjet 750.331,30 €; za sudstvo 10.994.794,31 €; za administraciju 11.004.676,63 €; za prekršajni organe 1.859.923,85 € i za prekršajne postupke 1.960.111,87 €).

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, potrošačkoj jedinici „sudstvo“ odobrena su sredstva u iznosu od 26.363.194,66€, a koja su realizovana kroz pet programa (za Sudski Savjet 864.774,43€; za sudstvo 10.388.260,60€; za administraciju 11.132.724,07€; za prekršajni organe 2.080.714,54€ i za prekršajni postupak 1.896.721,02€).

Način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru (u okviru kojeg su i zaposleni u sudstvu) propisan je Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji je donesen u 2016. godini. U skladu sa ovim zakonom zaposleni koji radi na specifičnim poslovima u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina ostvaruje pravo na specijalni dodatak. Radna mjesta, uslovi, način ostvarivanja i iznos dodatka utvrđeni su Odlukom o specijalnom dodatku koju je Vlada donijela na sjednici od 8. septembra 2016. godine.

ZAKONOM O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU, koji je stupio na snagu 20. marta 2015. godine, uspostavljen je jedinstveni sistem izbora državnih tužilaca na državnom nivou i sistem trajnog dobrovoljnog raspoređivanja državnih tužilaca, unaprijeđeni su kriterijumi za napredovanje u hijerarhijski više državno tužilaštvo koje je zasnovano na ocjenama, a uveden je sistem periodičnog ocjenjivanja i unaprijeđen postupak disciplinske odgovornosti i sistem disciplinskih prekršaja, zasnovan na načelu zakonitosti, proporcionalnosti disciplinskih sankcija, težini disciplinskog prekršaja i standardima prava na pravični postupak sa sredstvima pravne zaštite državnih tužilaca, uz shodnu primjenu odredaba krivičnog postupka i sudsku zaštitu pred vijećem Vrhovnog suda.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na uslove i postupak izbora državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, plan slobodnih tužilačkih mjesta, napredovanje i ocjenjivanje državnih tužilaca počele su da se primjenjuju od 1. januara 2016. godine.

U skladu sa Amandmanima na Ustav Crne Gore iz 2013. godine i zakonodavnim izmjenama uspostavljen je Tužilački savjet kao organ koji obezbjeđuje samostalnost Državnog tužilaštva i čine ga Vrhovni državni tužilac kao predsjednik, pet članova iz reda državnih tužilaca koje

biraju svi državni tužioci na Konferenciji državnih tužilaca, četiri ugledna pravniku koje bira Skupština i jedan član zaposleni iz Ministarstva pravde. Odluke donosi većinom glasova svih članova. Nadležan je da predlaže Skupštini Vrhovnog državnog tužioca, bira i razrješava državne tužioce i rukovodioce državnih tužilaštava, predlaže budžetska sredstva Vladi za Državno tužilaštvo, dostavlja Izvještaj o radu Državnog tužilaštva Skupštini, ocjenjuje državne tužioce i vrši druge zakonom utvrđene poslove. U skladu sa prethodno navedenim promjenama proglašen je sastav Tužilačkog savjeta od strane Predsjednika Crne Gore 21. januara i 4. februara 2014. godine. Takođe, značajnu institucionalnu podršku radu Tužilačkog savjeta radi ostvarivanja njegovih ustavnih i zakonskih nadležnosti predstavlja uspostavljanje Sekretarijata Tužilačkog savjeta.

Mandat Tužilačkog savjeta je četiri godine i 21. januara 2018. godine istekao je mandat prvom sastavu Tužilačkog savjeta uspostavljenog u skladu sa ustavnim i zakonodavnim novinama u oblasti nezavisnosti pravosuđa.

U skladu sa procedurom i rokovima propisanim Zakonom o Državnom tužilaštvu, Konferencija državnih tužilaca održana 21. decembra 2017. godine je izvršila izbor pet članova Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca. Ministar pravde je imenovao jednog predstavnika za člana Tužilačkog savjeta. Sastav Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca i predstavnika Ministarstva pravde je proglasio predsjednik Crne Gore, i njihov mandat teče od 21. januara 2018. godine, odnosno 25.01.2018.godine.

Tužilački Savjet je u skladu sa ustavnim i zakonskim nadležnostima, započeo sa implementacijom novog sistema izbora državnih tužilaca i ocjenjivanja njihovog rada u skladu sa Zakonom o Državnom tužilaštvu koji je stupio na snagu 20. marta 2015. godine.

Na Tužilačkom savjetu, kao državnom organu u čijoj je isključivoj nadležnosti postupak izbora i profesionalnog ocjenjivanja nosilaca tužilačke funkcije je velika odgovornost, jer upravo kvalitet sprovođenja navedenih postupaka ide u prilog temeljnim vrijednostima savremenih demokratija koji počivaju na vladavini prava.

a) Popunjavanje slobodnih tužilačkih mjesta

Slobodna mjesta državnih tužilaca u državnim tužilaštvima popunjavaju se u skladu sa planom slobodnih mjesta državnih tužilaca na nivou Crne Gore. Slobodna mjesta državnih tužilaca u osnovnim državnim tužilaštvima popunjavaju se putem internog oglasa za dobrovoljno premještanje državnog tužioca iz jednog državnog tužilaštva u drugo osnovno državno tužilaštvo. Ako slobodno mjesto državnog tužioca nije popunjeno na ovaj način, državni tužioci u osnovnim državnim tužilaštvima biraju se na osnovu javnog oglasa.

Plan slobodnih tužilačkih mjesta, odnosno Plan slobodnih mjesta državnih tužilaca u državnim tužilaštvima na nivou Crne Gore, Tužilački savjet donio je na sjednici održanoj 25. decembra 2015. godine.

Tužilački savjet je u cilju implementacije zakonskih odredbi o dobrovoljnom trajnom premještanju državnih tužilaca iz jednog osnovnog državnog tužilaštva u drugo osnovno državno tužilaštvo, u februaru 2016. godine objavio interni oglas za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju i za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru. Na osnovu tog oglasa 9. juna 2016. godine donijeta je odluka o trajnom dobrovoljnom premještanju državnog tužioca iz Osnovnog državnog tužilaštva u Beranama u Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju.

Po internom oglasu za trajno dobrovoljno premještanje dva državna tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru, nije bilo prijavljenih kandidata.

U junu 2016. godine Tužilački savjet je objavio interni oglas za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici i za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Beranama. Komisija za trajno dobrovoljno raspoređivanje je u septembru 2016. godine razmatrala prijave kandidata, podnijete na ovaj interni oglas i utvrdila da na interni oglas za mjesto državnog tužioca u Osnovnom tužilaštvu u Podgorici, nije bilo prijavljenih kandidata, dok je na interni oglas za izbor državnog tužioca u Osnovnom državnom tužilaštvu u Beranama prijavu podnio jedan kandidat koji nije ispunjavao zakonske uslove koji se odnosi na rezultate rada u posljednje tri godine, odnosno ocjenu rada koju je državni tužilac ostvario u skladu sa zakonom.

Analizirajući Prvi plan slobodnih tužilačkih mjesta iz decembra 2015. godine, kao i efekte njegove primjene pristupilo se donošenju novog Plana slobodnih tužilačkih mjesta. Novi Plan slobodnih tužilačkih mjesta Tužilački savjet donio je na sjednici održanoj 9. marta 2017. godine, kojim je predviđeno da će se interni oglasi objavljivati dva puta godišnje i to u martu i novembru tekuće godine, da će se javni oglas za izbor državnih tužilaca koji se prvi put biraju u osnovnim državnim tužilaštvima oglašavati jednom godišnje, kao i planom su obuhvaćena mjesta državnih tužilaca koja će se u višim državnim tužilaštvima i Vrhovnom državnom tužilaštvu uprazniti za vrijeme od dvije godine koliko i Plan važi. Takođe, Plan je bio i predmet ekspertize međunarodnih eksperata imajući u vidu njegov značaj za transparentnost postupaka izbora, kao i pravilno planiranje kadrovskih potreba u Državnom tužilaštvu.

U skladu sa novim Planom slobodnih tužilačkih mjesta u martu 2017. godine Tužilački savjet je objavio interni oglas za trajno dobrovoljno premještanje tri državna tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici i za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru. Tužilački savjet je u aprilu obavio intervju sa prijavljenim kandidatima, te donio odluku da se kandidati neće trajno dobrovoljno premjestiti u Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici. Tom prilikom Tužilački savjet je cijenio listu kandidata koju je sačinila Komisija za trajno dobrovoljno premještanje, izvještaj o radu za poslednje tri godine za prijavljene kandidate, ishod obavljenog intervjua i mišljenje sjednice državnog tužilaštva u kojem kandidati obavljaju funkciju i državnog tužilaštva u koje se vrši raspoređivanje. Naime, Tužilački savjet je zaključio da bi se trajnim dobrovoljnim

premještanjem državnih tužilaca onemogućio efikasan i blagovremen rad državnog tužilaštva u kojem državni tužioci vrše funkciju.

Po internom oglasu za trajno dobrovoljno premještanje jednog državnog tužioca u Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru, nije bilo prijavljenih kandidata.

U decembru 2017. godine Tužilački savjet je objavio javni oglas za izbor rukovodioca Višeg državnog tužilaštva u Bijelom Polju, koji je u toku.

Zakonske odredbe o izboru državnih tužilaca u osnovnim državnim tužilaštvima po jedinstvenom javnom oglasu na nacionalnom nivou primijenjene su prilikom javnog oglašavanja slobodnih tužilačkih mjesta u skladu sa Planom slobodnih tužilačkih mjesta iz decembra 2015. godine. Tužilački savjet je donio odluku o izboru 4 kandidata za državnog tužioca u osnovnim državnim tužilaštvima (Podgorica, Berane i Kotor), rasporedio ih na inicijalnu obuku u Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici i odredio im mentore pod čijim nadzorom će se sprovesti praktični dio inicijalne obuke.

U aprilu 2017. godine Tužilački savjet je donio odluku o javnom oglašavanju slobodnih mjesta državnih tužilaca u osnovnim državnim tužilaštvima prema izmijenjenom Planu slobodnih tužilačkih mjesta za 8 državnih tužilaca u osnovnim državnim tužilaštvima na nivou Crne Gore. Tužilački savjet je donio odluku o izboru 8 kandidata za državnog tužioca u osnovnim državnim tužilaštvima, rasporedio ih na inicijalnu obuku u Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici i odredio im mentore pod čijim nadzorom će se sprovesti praktični dio inicijalne obuke.

U postupku napredovanja oglašavaju se slobodna mjesta državnih tužilaca u višem i Vrhovnom državnom tužilaštvu, u skladu sa Planom slobodnih mjesta državnih tužilaca. U skladu sa tim odredbama u januaru 2017. godine okončan je postupak izbora 3 državna tužioca u više državno tužilaštvo kroz sistem napredovanja. Izbor je izvršen na osnovu vanredne ocjene državnih tužilaca koji su se prijavili na javni oglas.

Postupak izbora specijalnih državnih tužilaca je propisan Zakonom o Specijalnom državnom tužilaštvu, imajući u vidu da je riječ o državnom tužilaštvu posebne nadežnosti.

Nakon stupanja na snagu **ZAKONA O SPECIJALNOM DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU** osnovano je Specijalno državno tužilaštvo, koje je kao posebno državno tužilaštvo u okviru jedinstvenog Državnog tužilaštva, nadležno za organizovani kriminal, visoku korupciju, pranje novca, ratne zločine i terorizam.

Tokom juna 2015. godine izvršen je izbor Glavnog specijalnog tužioca i osam specijalnih tužilaca, a Specijalno državno tužilaštvo izvršilo je preuzimanje predmeta iz nadležnosti Odjeljenja za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina. U 2016. godini Tužilački savjet je izabrao je još dva specijalna tužioca u Specijalnom državnom tužilaštvu.

b) Ocjenjivanje državnih tužilaca

Rad državnih tužilaca koji imaju stalnu funkciju, osim Vrhovnog državnog tužioca i državnih tužilaca u Vrhovnom državnom tužilaštvu, ocjenjuje se, svake tri godine, radi procjene njihove stručnosti, kvantiteta i kvaliteta rada, etičnosti i potrebe za obukom, kao i u svrhu napredovanja u državno tužilaštvo višeg stepena. Državni tužioci koji su izabrani na mandat od četiri godine, ocjenjuju se poslije dvije godine rada, kao i na kraju mandata.

Ocjenjivanje državnih tužilaca vrši Komisija za ocjenjivanje rada državnih tužilaca koju obrazuje Tužilački savjet. Komisiju za ocjenjivanje čine Vrhovni državni tužilac i pet članova Tužilačkog savjeta, od kojih tri iz reda državnih tužilaca i dva iz reda uglednih pravnika. Odluku o ocjeni rada državnog tužioca Komisija za ocjenjivanje donosi na predlog vijeća državnih tužilaca za ocjenjivanje rada državnih tužilaca koje čine rukovodilac državnog tužilaštva u kojem se državni tužilac ocjenjuje i četiri državna tužioca iz državnih tužilaštava višeg stepena.

Tužilački savjet je na sjednici održanoj 2. marta 2016. godine, obrazovao Komisiju za ocjenjivanje rada državnih tužilaca, kao i dva Vijeća za ocjenjivanje (Vijeće za ocjenjivanje rada rukovodioca pilot državnog tužilaštva i Vijeće za ocjenjivanje državnih tužilaca iz pilot državnog tužilaštva).

Na taj način ocjenjivanje državnih tužilaca u skladu sa novim zakonskim rješenjima sprovedeno je u Osnovnom državnom tužilaštvu u Cetinju, kao pilot državnom tužilaštvu određenom od strane Tužilačkog savjeta. Na osnovu rezultata ocjenjivanja u pilot državnom tužilaštvu, izmijenjena su Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava.

Komisija za ocjenjivanje je na sjednici održanoj u novembru 2016. godine, povodom javnog oglasa za izbor tri državna tužioca u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici po sistemu napredovanja, na koji su se prijavila tri kandidata, odnosno tri državna tužioca iz osnovnih državnih tužilaštava, utvrdila da je potrebno izvršiti vanredno ocjenjivanje rada državnih tužilaca, obzirom da isti nemaju ocjenu rada, nakon čega je donijet Plan ocjenjivanja ovih državnih tužilaca. Takođe, Tužilački savjet je obrazovao dva Vijeća državnih tužilaca u cilju vanrednog ocjenjivanja rada, s obzirom da državni tužioci koji su se prijavili na predmetni oglas, nijesu imali ocjenu rada. Vijeća za ocjenjivanje su, na osnovu Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava i izmjena ovih pravila, kao i utvrđenih Prosječnih mjerila kvantiteta rada, sačinila Izvještaj o ocjenjivanju u skladu sa Planom ocjenjivanja od 22. novembra 2016. godine i dostavila ga sa predlogom ocjene Komisiji za ocjenjivanje. Izvještaj Vijeća državnih tužilaca za ocjenjivanje, koja su sačinjena povodom ocjenjivanja rada tri državna tužioca – kandidata po javnom oglasu, Komisija za ocjenjivanje je razmatrala na sjednici održanoj 26. decembra 2016. godine i utvrdila predlog ocjene za sva tri kandidata.

U julu 2017. započet je postupak redovnog ocjenjivanja državnih tužilaca koji su 2015. godine prvi put izabrani za državnog tužioca na mandat od 4 godine, poslije 2 godine rada. (8 državnih tužilaca koji obavljaju funkciju, i to: jedan u Osnovnom državnom tužilaštvu u

Podgorici, tri u ODT Kotor, dva u ODT Pljevlja, jedan u ODT Ulcinj i jedan u ODT Rožaje. Tim povodom formirano je pet Vijeća za ocjenjivanje koji predlog ocjene treba da utvrde do 27. septembra i dostave Komisiji za ocjenjivanje na dalji postupak.

U novembru 2017. godine, započet je postupak redovnog ocjenjivanja jednog specijalnog tužioca, koji je stupio na dužnost polaganjem zakletve dana 03.07.2015. godine, a koji je izabran na mandat od četiri godine. Tim povodom formirano je Vijeće za ocjenjivanje, koje je Izvještaj o ocjeni rada imenovanog dostavilo Komisiji za ocjenjivanje na dalji postupak.

Izvještaje Vijeća državnih tužilaca za ocjenjivanje, koja su sačinjena povodom ocjenjivanja državnih tužilaca (ukupno 9), Komisija za ocjenjivanje je razmatrala na sjednici održanoj 06. decembra 2017. godine i utvrdila ocjenu rada državnih tužilaca.

c) Upućivanje i raspoređivanje državnih tužilaca

Shodno članu 81 Zakona o Državnom tužilaštvu, Tužilački savjet može državnog tužioca, uz njegov pristanak, na vrijeme do jedne godine uputiti u drugo državno tužilaštvo istog ili nižeg stepena, ako zbog izuzeća ili spriječenosti državnog tužioca tog tužilaštva da obavlja tužilačku funkciju ili zbog postojanja velikog broja neriješenih predmeta koji se sa postojećim brojem državnih tužilaca ne može riješiti ili iz drugih opravdanih razloga bude dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova u državnom tužilaštvu u koje se državni tužilac upućuje.

Odredbama člana 24 Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu propisano je da Tužilački savjet može, na zahtjev Glavnog specijalnog tužioca, uputiti u Specijalno državno tužilaštvo, na određeno vrijeme državnog tužioca radi obavljanja poslova hitne prirode ili povećanog obima posla, te da se upućivanje vrši uz pisanu saglasnost državnog tužioca. Takođe, propisano je da Tužilački savjet može, na zahtjev Glavnog specijalnog tužioca, uputiti državnog tužioca u Specijalno državno tužilaštvo na određeno vrijeme radi postupanja u konkretnom predmetu.

U toku 2015. godine Tužilački savjet je, na zahtjev glavnog specijalnog tužioca, uputio u Specijalno državno tužilaštvo dva državna tužioca.

Tužilački savjet je na petoj sjednici održanoj 30. septembra 2016. godine, jednog državnog tužioca iz Vrhovnog državnog tužilaštva uputio u Specijalno državno tužilaštvo, radi obavljanja poslova hitne prirode i zbog povećanog obima posla i isti je bio bio upućen u Specijalno državno tužilaštvo sve do 30. decembra 2017. godine, a nakon toga je produžen period upućivanja za još dva mjeseca.

Donošenjem Zakona o dopuni Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu ("Sl.list CG", broj 53/16), kojim je proširena nadležnost Specijalnog državnog tužilaštva za gonjenje učinilaca krivičnih djela povrede izbornih prava, propisanih u Glavi XVI Krivičnog zakonika Crne Gore, a povodom parlamentarnih izbora u Crnoj Gori, koji su održani 16. oktobra 2016. godine, na predlog Glavnog specijalnog tužioca, na šestoj sjednici Tužilačkog savjeta, održanoj 12. oktobra 2016. godine, donijeta je odluka o upućivanju 14 državnih tužilaca iz

osnovnih i dva državna tužioca iz viših državnih tužilaštava u Specijalno državno tužilaštvo, na vrijeme od tri mjeseca, počev od 12. oktobra 2016. godine, radi postupanja u predmetima zbog povrede izbornih prava propisanih u Glavi XVI Krivičnog zakonika Crne Gore, odnosno zbog obavljanja poslova hitne prirode i povećanog obima posla. Na predlog Glavnog specijalnog tužioca, jedan državni tužilac u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici, i dva državna tužioca u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici su, po ovom osnovu, odlukama Tužilačkog savjeta upućeni na određeno vrijeme u Specijalno državno tužilaštvo, počev od 12. oktobra 2016. godine do 11. januara 2018. godine.

Shodno članu 83 Zakona o Državnom tužilaštvu, Tužilački savjet može državnog tužioca, uz njegov pristanak, na vrijeme do tri godine, uputiti u Ministarstvo pravde, pravno lice ovlašćeno za obuku državnih tužilaca ili Sekretarijat Tužilačkog savjeta, radi učešća u poslovima tih organa koji se odnose na unaprjeđenje rada Državnog tužilaštva, a naročito na uvođenje međunarodnih standarda u rad Državnog tužilaštva.

Tokom 2015. godine Tužilački savjet je donio odluku o upućivanju državnog tužioca u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici u Sekretarijat Tužilačkog savjeta, na period od godinu dana i odluku o upućivanju državnog tužioca u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici u Sekretarijat Tužilačkog savjeta, na period od osam mjeseci.

Tokom 2016. godine dva državna tužioca (iz osnovnog i višeg državnog tužilaštva) odlukama Tužilačkog savjeta bili su upućeni u Sekretarijat Tužilačkog savjeta, radi učešća u poslovima tog organa koji se odnose na unaprjeđenje rada Državnog tužilaštva, a naročito na uvođenje međunarodnih standarda u rad Državnog tužilaštva, sve do 1. februara, odnosno 1. marta 2017. godine.

d) Prestanak funkcije i razrješenje

Tužilački savjet utvrđuje prestanak funkcije rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca i odlučuje o disciplinskoj odgovornosti državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava. Državnom tužiocu prestaje funkcija istekom mandata, ostavkom, ispunjenjem uslova za starosnu penziju i prestankom državljanstva. Razrješenje se izriče za najteže disciplinske prekršaje.

Tužilački savjet je tokom 2015. godine donio odluku o razrješenju jednog zamjenika državnog tužioca u Osnovnom državnom tužilaštvu zbog trajnog gubitka radne sposobnosti za vršenje tužilačke funkcije, odluku o prestanku funkcije zamjenika Osnovnog državnog tužioca u Beranama (na lični zahtjev-ostavkom), a jednoj zamjenici Osnovnog državnog tužioca u Podgorici funkcija je prestala usljed smrti.

Tužilački savjet je na sjednici održanoj 26. februara 2016. godine, donio odluku o prestanku funkcije državnog tužioca u Osnovnom državnom tužilaštvu u Bijelom Polju, ispunjenjem uslova za starosnu penziju.

Tužilački savjet je na prvoj sjednici održanoj dana 27. januara 2017. godine, donio odluku o prestanku funkcije jednom državnom tužiocu u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici, ostavkom, dok je na sjednici održanoj 31. maja 2017. godine, donio odluku o prestanku funkcije jednom državnom tužiocu u Osnovnom državnom tužilaštvu u Nikšiću, ispunjenjem uslova za starosnu penziju.

e) Disciplinska odgovornost

Državni tužilac i rukovodilac državnog tužilaštva kao državni tužilac disciplinski odgovara za lakše, teže i najteže disciplinske prekršaje. Disciplinske sankcije su opomena, novčana kazna, zabrana napredovanja i razrješenje. Istragu po podnijetom predlogu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sprovodi disciplinski tužilac i zastupa optužni akt u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti državnog tužioca. Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti za lakše i teže disciplinske prekršaje sprovodi disciplinsko vijeće po optužnom predlogu disciplinskog tužioca. Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti za najteže disciplinske prekršaje sprovodi Tužilački savjet po optužnom predlogu disciplinskog tužioca.

Uspostavljanjem specijalizovanih tijela za postupanje u predmetima formiranim povodom predloga za utvrđivanje disciplinske odgovornosti državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, Tužilački savjet implementirao je zakonske odredbe u pogledu vođenja disciplinskog postupka koji karakteriše načelo pravičnog suđenja. Naime, Tužilački savjet je na sjednici održanoj 14. maja 2015. godine donio odluku o izboru disciplinskog tužioca i njegovog zamjenika. Na istoj sjednici imenovano je i Disciplinsko vijeće, koji čine tri člana Tužilačkog savjeta. U maju 2017. Tužilački savjet je imenovao disciplinskog tužioca i njegovog zamjenika, kao i članove disciplinskog vijeća i njihove zamjenike, jer je prethodnicima istekao mandat.

U 2015. godini, podnijeta su, od strane ovlašćenih podnosilaca, tri predloga za utvrđivanje disciplinske odgovornosti državnih tužilaca, dok je Disciplinski tužilac, nakon sprovedene istrage, podnio dva optužna predloga i oba su odlukom Disciplinskog vijeća, odbijena kao neosnovana. Protiv odluke Disciplinskog vijeća u jednom predmetu izjavljena je žalba, koja je odlukom Vrhovnog suda Crne Gore odbijena kao neosnovana. Protiv druge prvostepene odluke žalba nije izjavljena. Disciplinski tužilac je nakon sprovedene istrage, postupajući po jednom podnijetom predlogu, predložio Disciplinskom vijeću da odbaci predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, zbog toga što je podniet za radnju koja nije propisana kao disciplinski prekršaj. Disciplinsko vijeće je takav predlog uvažio i podnieti predlog odbacilo. Disciplinski tužilac i Disciplinsko vijeće su u sva tri predmeta postupala u okviru zakonom predviđenih rokova. Tužilački savjet je na trećoj sjednici održanoj 23. aprila 2015. godine preinačio ranije donijetu odluku Disciplinskog vijeća i odbio kao neosnovan predlog kojim je traženo utvrđivanje disciplinske odgovornosti zamjenika tužioca. Protiv te odluke nije pokrenut upravni spor.

Krajem 2016. godine podniet je jedan predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti državnog tužioca, zbog težeg disciplinskog prekršaja, koji se odnosi na nedostavljanje

podataka o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa.

U maju 2017. godine je pravosnažno okončan disciplinski postupak započet 9. februara 2017. godine, optužnim predlogom disciplinskog tužioca, zbog disciplinskog prekršaja - nedostavljanje podataka o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa, na način što je državnom tužiocu izrečena disciplinska sankcija - novčana kazna u visini od 20% zarade u trajanju od tri mjeseca.

f) Etički kodeks

Primjenu Etičkog kodeksa državnih tužilaca prati Komisija za Etički kodeks državnih tužilaca koja ima predsjednika i dva člana.

U 2015. godini Komisija za Etički kodeks državnih tužilaca imala je u radu jedan predmet, a ponašanje državnog tužioca nije bilo u skladu sa Etičkim kodeksom državnih tužilaca.

U 2016. godini Komisija za Etički kodeks državnih tužilaca imala je u radu dva predmeta. U jednom predmetu Komisija je utvrdila da ponašanje državnog tužioca nije bilo u skladu sa Etičkim kodeksom državnih tužilaca, dok je u drugom predmetu utvrđeno da državni tužioci svojim ponašanjem nijesu učinili povredu načela i pravila Kodeksa.

U 2017. godini je kod Komisije za Etički kodeks državnih tužilaca formirana su dva predmeta.

Povodom jedne inicijative krajem 2017. godine, Komisija za Etički kodeks državnih tužilaca je donijela odluku kojom je utvrdila da rukovoditeljka osnovnog državnog tužilaštva nije učinila povredu odredbi Etičkog kodeksa državnih tužilaca, dok u drugom predmetu protiv jednog državnog tužioca u višem državnom tužilaštvu, komisija je početkom 2018. godine donijela odluku da nije učinjena povreda odredbi Etičkog kodeksa.

g) Postupanje po podnijetim pritužbama

Nadležnost Tužilačkog savjeta je i da razmatra pritužbe na rad državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava u pogledu zakonitosti rada, kao i pritužbe državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava i zauzima stavove u vezi ugrožavanja njihove samostalnosti.

Nakon stupanja na snagu novih zakonskih odredbi u 2015. godini podnijete su 4 pritužbe na rad državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava u pogledu zakonitosti njihovog rada i na sjednici održanoj 26. decembra 2015. godine, Tužilački savjet je, nakon detaljnog razmatranja istih zaključio da su sve četiri pritužbe neosnovane.

Tužilački savjet na sjednici održanoj 5. aprila 2016. godine obrazovao Komisiju za razmatranje pritužbi rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca u vezi ugrožavanja

njihove samostalnosti. U toku 2016. godine nije bilo podnijetih pritužbi državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava u vezi ugrožavanja njihove samostalnosti.

Takođe, Tužilački savjet je na sjednici održanoj 28. jula 2016. godine, obrazovao Komisiju za razmatranje pritužbi na rad državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava u pogledu zakonitosti rada. Ova komisija je u 2016. godini razmatrala ukupno 39 pritužbi u pogledu zakonitosti rada državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, za koje je Tužilački savjet utvrdio da su četiri osnovane, a 35 neosnovane.

Tokom 2017. godine, komisija je razmatrala ukupno 110 pritužbi u pogledu zakonitosti rada državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, za koje je Tužilački savjet utvrdio da su sedam osnovane, 102 neosnovane, jedna pritužba je povučena. Tužilački savjet je povodom jedne podnijete pritužbe utvrdio da ista nije dozvoljena. Tokom 2017. godine, Tužilačkom savjetu je podnijeto ukupno 94 pritužbe na rad državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava u pogledu zakonitosti njihovog rada, dok je 27 pritužbi prenijeto u radu iz 2016. godine. Povodom 10 pritužbi koje su dostavljene krajem 2017. godine, Tužilački savjet nije odlučivao.

h) Finansijska sredstva

Zakonom je propisano da se finansijska sredstva za rad Državnog tužilaštva i Tužilačkog savjeta obezbjeđuju u posebnom razdjelu budžeta Crne Gore. Tužilački savjet predlaže razdio godišnjeg budžeta za rad svakog državnog tužilaštva posebno i Tužilačkog savjeta. Vrhovi državni tužilac je finansijski nalogodavac u Vrhovnom državnom tužilaštvu, a rukovodioci državnih tužilaštava u državnim tužilaštvima. Predsjednik Tužilačkog savjeta je finansijski nalogodavac u Tužilačkog savjetu, koje ovlašćenje može prenijeti na sekretara Sekretarijata Tužilačkog savjeta.

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2015. godinu, potrošačkoj jedinici „tužilaštva“ odobrena su sredstva u iznosu od 6.285.928,38€, koja su realizovana kroz tri programa (za administraciju 1.528.739,60€; za Tužilački savjet 246.969,97€; za tužilaštva 4.510.218,80€).

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2016. godinu, potrošačkoj jedinici „tužilaštva“ odobrena su sredstva u iznosu od 7.614.982,04€, koja su realizovana kroz tri programa (za administraciju 1.883.054,26€; za Tužilački savjet 411.074,72€; za tužilaštva 5.320.853,06€).

U skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, potrošačkoj jedinici „tužilaštva“ odobrena su sredstva u iznosu od 8.005.799,70€, koja su realizovana kroz tri programa (za administraciju 2.283.294,37€; za Tužilački savjet 455.877,98€; za tužilaštva 5.266.627,35€).

Način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru (u okviru kojeg su i zaposleni u Državnom tužilaštvu) propisan je Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji je donesen u 2016. godini. U skladu sa ovim zakonom zaposleni koji radi na specifičnim poslovima u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina ostvaruje pravo na specijalni

dodatak. Radna mjesta, uslovi, način ostvarivanja i iznos dodatka utvrđeni su Odlukom o specijalnom dodatku koju je Vlada donijela na sjednici od 8. septembra 2016. godine.

ZAKONOM O CENTRU ZA OBUKU U SUDSTVU I DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU koji je stupio na snagu 17.10.2015. godine, osnovan je Centar za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu, kao samostalna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja organizuje i sprovodi obuku sudija i državnih tužilaca, kao i drugih pravosudnih profesija.

Centar ima finansijsku i institucionalnu nezavisnost, jer se sredstva neophodna za njegovo djelotvorno i efikasno funkcionisanje Centra obezbjeđuju u Budžetu Crne Gore. Centar je postao nezavisna institucija sa svojim budžetom. Organi Centra su Upravni odbor (kao organ upravljanja) i Programski savjet (kao stručni organ). Stručne, finansijske, administrativne, informatičke, analitičke i druge poslove za potrebe Centra obavlja Sekretarijat Centra, kao stručna služba.

Ministar pravde je proglasio sastav Upravnog odbora Centra 16.11.2015. godine, a prva sjednica Upravnog odbora održana je 30.11.2015. godine i na istoj je izabrana predsjednica Upravnog odbora. Upravni odbor Centra je donio Statut na sjednici održanoj dana 28.12.2015. godine.

Na prvoj sjednici Upravnog odbora u 2016. godini održanoj dana 01.02.2016. godine, izabrana je direktorka Sekretarijata Centra, a na sjednici od 14.03.2016. godine donijet je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Centra.

Nakon donošenja Pravilnika o načinu odabira predavača, periodu na koji se biraju i naknadama za predavanje, Centar je objavio javni poziv za izbor predavača nakon čega je Upravni odbor na sjednici dana 19.05.2016. godine utvrdio listu od 87 predavača iz različitih oblasti prava, ali i oblasti kao što su komunikologija, odnosi sa javnošću, informacione tehnologije.

U 2016. godini, na predlog Programskog savjeta donijet je Program inicijalne obuke za kandidate za sudije i kandidate za državne tužioce. Nakon što su prethodno Sudski savjet i Tužilački savjet odredili mentore, Upravni odbor je na sjednici od 14.03.2016. godinu utvrdio spisak od 37 mentora.

U 2016. godini formiran je Programski savjeta Centra, koji je na sjednici od 22.01.2016. godine utvrdio predlog Programa za kontinuiranu obuku sudija i državnih tužilaca koji imaju manje od četiri godine iskustva i Predlog Programa za kontinuiranu obuku sudija i državnih tužilaca koji imaju više od četiri godine iskustva.

Centar je preuzeo četiri državna službenika koji su bili zaposleni u Centru za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije koji je bio organizaciona jedinica Vrhovnog suda, kao i opremu, dokumentaciju i informacioni sistem. Nakon donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Centra, započeto je jačanje administrativnih kapaciteta Sekretarijata centra.

U decembru 2016. godine Centar se uselio u zakupljene prostorije u poslovni centar "Palada".

Zakonom o Centru predviđeno je da se sredstva za rad obezbjeđuju u posebnom razdjelu Budžeta Crne Gore i to u iznosu od 2% opredijeljenog budžeta za sudstvo i državno tužilaštvo, ali da se sredstva mogu obezbjeđiti i putem donacija, poklona, grantova.

Budžetom u 2016. godini Centru je opredijeljen iznos koji je manji od 2% opredijeljenog budžeta za sudstvo i državno tužilaštvo - 399.724,00 eura. Budžet je izvršen u iznosu od 225.601,88 eura, a ostatak novca vraćen je u državni budžet. Razlog neizvršenja budžeta je u cinjenicama da je budžet planiran za znatno veći broj zaposlenih, da inicijalna obuka nije organizovana u 2016. godini, kao i da je Centar u 2016. godini imao finansijsku podršku međunarodnih organizacija i vlada SAD, Kraljevine Holandije i Luksemburga, pa je veliki broj aktivnosti organizovan uz njihovu podršku - vrijednost na taj način obezbijedene podrške po podacima dobijenim od samo nekih partnera (Ambasada SAD, OEBS, UNICEF) iznosi oko 300.000,00 eura.

Sudije i državni tužioci imaju pravo i obavezu da se stručno usavršavaju. Obuka za sudije i državne tužioce organizuje se i sprovodi kao inicijalna i kontinuirana. Inicijalna obuka organizuje se i sprovodi za kandidate za sudije i državne tužioce, a kontinuirana obuka za sudije i državne tužioce, prema programima obuka koji se donose i sprovede u skladu sa ovim zakonom.

U 2016. godini obuke su organizovane u skladu sa Godišnjim programom obuka koji je za 2016. godinu donio Upravni odbor Centra.

Program kontinuirane obuke za sudije i državne tužioce koji imaju manje od četiri godine iskustva realizovan je kroz 11 modula (jednodnevnih, dvodnevnih i trodnevnih), a obuku je pohađao 31 polaznik (20 sudija i 10 državnih tužilaca), s tim da svi polaznici nijesu bili u obavezi da pohađaju sve module obuke.

Program kontinuirane obuke za sudije i državne tužioce koji imaju više od četiri godine iskustva realizovan je kroz seminare, radionice, konferencije kojih je bilo 61 i koje je Centar organizovao samostalno ili kroz saradnju sa međunarodnim partnerima i nevladinim organizacijama, a obuku je pohađalo 364 nosilaca pravosudne funkcije (249 sudija i 115 državnih tužilaca).

Kada je u pitanju inicijalna obuka, u toku 2017. godine sprovedena su dva Programa i to: Program inicijalne obuke za kandidate za sudije osnovnih sudova i kandidate za državne tužioce i Program inicijalne obuke za kandidate za sudije za prekršaje. Od početka sprovođenja programa, odnosno od 16. marta 2017. godine do 29. decembra 2017. godine, kroz oba programa sprovedeno je 87 dana teorijske obuke, od čega: ukupno šest dana iz sudijskih/tužilačkih vještina (dva za kandidata za sudiju za prekršaje), ukupno šest dana iz vladavine prava, organizacije i funkcionisanja pravosudnog sistema (dva za kandidata za sudiju za prekršaje), ukupno 16 dana o konvencijskom pravu, ukupno 16 dana o pravu EU (2 za kandidata za sudiju za prekršaje), ukupno 13 dana obuke iz građanskoprocenog prava, ukupno 13 dana obuke iz krivičnoprocesnog prava, te ukupno 17 dana iz prekršajnog prava. U realizaciji oba programa obuke, u toku 2017. godine učestvovalo je ukupno 24 predavača (dva psihologa, tri ugledna pravnika, dva državna tužioca, 17 sudija (ustavnog, vrhovnog, višeg, prekršajnih sudova). Na sprovođenju praktičnog dijela obuke, kroz oba programa, u toku 2017.godine bilo je angažovano 11 mentora.

Sa primjenom **ZAKONA O PRIPRAVNICIMA U SUDOVIMA I DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU I PRAVOSUDNOM ISPITU** započelo se u 2017. godini. Nakon donošenja odgovarajućih podzakonskih propisa, ministar pravde je 12. maja 2017. godine obrazovao

Komisiju za polaganje ispita za pripravnike u sudovima i Državnom tužilaštvu, a 15. juna formirana je Komisija za polaganje pravosudnog ispita.

U skladu sa prethodno objavljenim obavještenjem o polaganju ispita za pripravnike, ovaj ispit u 2017. godini organizovan je dva puta i to je u junu i oktobru 2017. godine. Ispit je polagalo ukupno 70 kandidata, od kojih su 57 kandidata položili ispit.

U novembru 2017. godine Vrhovni sud je objavio Javni oglas za prijem pripravnika u sudovima, nakon čega je u decembru donijeta Odluka izboru pripravnika u sudovima.

Vrhovno državno tužilaštvo je oktobru objavilo Javni oglas za prijem pripravnika u državnim tužilaštvima, nakon čega je u decembru donijeta Odluka o izboru pripravnika u državnim tužilaštvima.

Na osnovu prethodno objavljenih obavještenja o polaganju pravosudnog ispita, u skladu sa novim zakonskim rješenjima, u 2017. godini organizovani su prvi ispitni rokovi za pravosudni ispit. Pravosudni ispit u dva ispitna roka (jul i oktobar) polagalo je ukupno 57 kandidata, koji su ocijenjeni prema kriterijumima i na način propisan Zakonom o pripravnicima u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu.

III. OCJENA STANJA I ZAKLJUČCI

Novim zakonodavnim okvirom iz oblasti pravosuđa uspostavljena su nova pravila i procedure usmjerene ka unapređenju nezavisnosti pravosuđa i nepristrasnosti sudija i državnih tužilaca, na način što je omogućen izbor i napredovanje sudija i državnih tužilaca na transparentan način i shodno rezultatima, uz postupak dobrovoljnog trajnog raspoređivanja i sudija i državnih tužilaca i jačanja njihove odgovornosti kroz sistem periodičnog, individualnog, profesionalnog ocjenjivanja. Takođe, uspostavljen je i disciplinski sistem utemeljen na načelima zakonitosti i proporcionalnosti kršenja zakona i sankcija.

Zakonodavni okvir usaglašen je sa evropskim standardima, a u pogledu njegove implementacije Evropska komisija dala je svoje viđenje kroz izvještaje o Crnoj Gori za 2015 i 2016. godinu, kao i u Preporukama iz Non paper-a o stanju u oblasti vladavine prava iz maja i novembra 2017. godine.

Evropska komisija je u **Izvještaju o Crnoj Gori za 2015. godinu** zaključila da je Crna Gora umjereno spremna za primjenu pravne tekovine EU i evropskih standarda u ovoj oblasti i da je u cjelini posmatrano, ostvarila određeni napredak. Ostvaren je dobar napredak kada je riječ o jačanju zakonodavnog okvira kako bi se poboljšala nezavisnost, odgovornost i profesionalizam pravosuđa, ali se pravila ne primjenjuju u potpunosti u praksi. Preporuke koje su navedene u ovom izvještaju odnosile su se na:

- jačanje nezavisnosti i profesionalizma pravosuđa kroz punu primjenu novih sistema zapošljavanja, ocjenjivanja i unapređenja;
- jačanje odgovornosti pravosuđa kroz uspostavljanje bilansa ostvarenih rezultata vezanih za primjenu etičkog kodeksa i novih disciplinskih sistema za sudije i tužioce;
- jačanje kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta, uključujući jačanje kapaciteta za strateško planiranje budžeta i ljudskih resursa.

U **Izvještaju o Crnoj Gori za 2016. godinu** Evropska komisija je ponovo konstatovala da je pravosudni sistem Crne Gore umjereno spreman i da je tokom izvještajnog perioda Crna Gora ostvarila određeni napredak u toj oblasti. Navedeno je da su preporuke iz 2015. godine dijelom ispunjene, naročito u dijelu koji se odnosi na poboljšanje kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta. Novi zakonodavni okvir za jačanje nezavisnosti, odgovornosti i profesionalizma pravosuđa i etički kodeks još uvijek se ne primjenjuju u potpunosti. Treba da se nastave mjere za poboljšanje efikasnosti pravosuđa. Preporuke koje su navedene u ovom izvještaju odnosile su se na:

- jačanje nezavisnosti i profesionalizma pravosuđa putem pune implementacije novih sistema za izbor, ocjenu rada i napredovanje;
- jačanje odgovornosti pravosuđa putem građenja bilansa ostvarenih rezultata u sprovođenju etičkog kodeksa i novih disciplinskih sistema za sudije i tužioce;
- obezbijedenje boljeg upravljanja kadrovima kako bi se racionalizovala sudska mreža i poboljšala izgradnja kapaciteta.

U Non paper-u o stanju u oblasti vladavine prava od maja 2017. godine Evropska komisija je u dijelu nezavisnosti pravosuđa dala sljedeće preporuke:

- Potrebno je u potpunosti implementirati zakonodavni okvir usmjeren na jačanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa i obezbijediti načine da se u budućnosti prevaziđu izazovi u pogledu sljedećih stavki: dvogodišnjih planova za popunjavanje slobodnih radnih mjesta, transparentnosti postupka izbora, koordinacije s Centrom za obuku;
- Potrebno je da se konkursi za sudije i državne tužioce ne raspisuju za konkretno (unaprijed određene) sudove i državna tužilaštva;
- Kada je u pitanju finalizovanje procesa započetog sprovedenim pilot projektima ocjenjivanja sudija i tužilaca, potrebno je izboriti se s rizikom da njegov završetak može biti prolongiran;
- Potrebno je izboriti se sa postojećim skepticizmom u pravosuđu povodom redovne profesionalne evaluacije;
- Potrebno je ojačati stručne kapacitete Tužilačkog i Sudskog savjeta, kao i transparentnost u njihovom radu, uključujući donošenje odluka o imenovanju s punim obrazloženjima;
- U oblasti disciplinske odgovornosti sudija i državnih tužilaca, u dijelu primjene pravila o disciplinskoj odgovornosti i Etičkog kodeksa sudija i tužilaca, potrebno je razviti sudsku praksu. Dodatno, potrebno je da savjeti s jačim obrazloženjima donose odluke o disciplinskoj odgovornosti i sprovođenju Etičkih kodeksa;
- Potrebno je da Crna Gora revidira odredbe u Zakonu o Sudskom savjetu koje se odnose na povredu nepristrasnosti i čijom primjenom dolazi do iniciranja disciplinskog prekršaja tek kad sudija propusti da traži izuzeće u najmanje tri slučaja;
- Potrebno je i da budu ispraćeni svi slučajevi disciplinske odgovornosti za koje ima osnova;
- Potrebno je da obje komisije koje nadgledaju i sprovode Etički kodeks imaju dosljedniji pristup u rukovanju tim predmetima, kao i da Crna Gora nastavi da radi na podizanju javne svijesti kad je riječ o postojećem mehanizmu pritužbi;
- Kad je riječ o Centru za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu, potrebno je povećati budžet predviđen za tu instituciju, omogućiti njegovu samoodrživost, pojačati kapacitete te institucije, kao i saradnju sa Tužilačkim i Sudskim savjetom;
- Potrebno je da Centar ima aktivniju ulogu u identifikovanju potreba za obukom, promovišući obuke među ciljnim grupama.

U Non paper-u o stanju u oblasti vladavine prava od novembra 2017. godine Evropska komisija je u dijelu nezavisnosti pravosuđa dala sljedeće preporuke:

- Potrebno je u potpunosti sprovesti zakone koji su usmjereni na jačanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa;
- Potrebno je dalje jačanje administrativnih kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta, kao i unapređenje profesionalnih kapaciteta njihovih članova, uključujući oblasti strateškog budžeta i planiranja ljudskih resursa i komunikacija. Članovi savjeta treba

da posvete više vremena i da pokažu punu posvećenost izvršavanju svojih zadataka. Oba savjeta treba da unaprijede transparentnost rada, uključujući i objavljivanja odluka o unapređenjima i imenovanjima, kao i zapisnike sa svojih sastanaka;

- U vezi sa utvrđivanjem disciplinske odgovornosti i povreda Etičkog kodeksa sudija i tužilaca relevantne odluke Sudskog i Tužilačkog savjeta treba da budu bolje obrazložene, a sudsku praksu treba razviti i Crna Gora treba da nastavi da podiže svijest javnosti o postojećim mehanizmima žalbe;
- Autonomija i samoodrživo funkcionisanje Centra treba biti garantovana i sveukupni ekspertski, upravljački, administrativni i kapaciteti za strateško planiranje trebaju biti unaprijeđeni bez odlaganja, kao saradnja sa Sudskim i Tužilačkim savjetom. Centar treba da igra i aktivniju ulogu u identifikaciji potreba za obukom na osnovu procjene, da promoviše obuke ciljanoj grupi, da proizvodi materijale za obuku koji će biti zaštićeni autorskim pravima i da učestvuje u evaluaciji obuka.

ZAKON O SUDOVIMA

U pogledu primjene odredbi Zakona o sudovima planirane reformske aktivnosti u odnosu na novine koje je predvidio ovaj zakon, u potpunosti su realizovane.

Uvođenjem prekršajnog sistema u redovno sudstvo, odnosno osnivanjem tri prekršajna suda (u Bijelom Polju, Budvi i Podgorici) sa područnim jednicama, kao i Višeg suda za prekršaje sa sjedištem u Podgorici, doprinijelo se racionalizaciji pravosudne mreže što je rezultiralo ravnomjernijem opterećenju sudova i sudija, boljoj organizaciji rada, većoj fleksibilnosti i ekonomičnosti u radu, a sve u cilju jačanja povjerenja građana u pravosuđe.

Takođe, racionalizaciji pravosudne mreže doprinijelo se osnivanjem jednog Privrednog suda Crne Gore sa sjedištem u Podgorici, čime je izvršena koncentracija nadležnosti za zaštitu prava intelektualne svojine u tom sudu, a Privredni sud u Bijelom Polju prestao je sa radom. U prethodnom periodu Privredni sud Crne Gore preuzeo je predmete i opremu Privrednog suda u Bijelom Polju, a sudije tog suda na osnovu odluke Sudskog savjeta dobrovoljno su premještene u Privredni sud Crne Gore.

Ovim zakonom izvršena je i centralizacija nadležnosti za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina i terorizma u jedno specijalno odjeljenje u Višem sudu u Podgorici. Predložena izmjena rezultirala je efikasnijm vođenjem krivičnih postupaka za najteža krivična djela i omogućila specijalizaciju sudija.

ZAKON O SUDSKOM SAVJETU I SUDIJAMA

Donošenjem Zakona o Sudskom savjetu i sudijama uspostavljen je novi sistem izbora, napredovanja, ocjene rada, mobilnosti i disciplinske odgovornosti sudija.

Na ovaj način obezbjeđene su garancije za dostizanje najvišeg nivoa institucionalne i personalne nezavisnosti sudstva, što je od strateške važnosti za ostvarivanje interesa Crne Gore u daljem procesu evropskih integracija i opšte društvene demokratizacije. Takođe, u potpunosti su implementirane preporuke sadržane u Izvještaju o napretku za 2013. godinu, a što je uticalo na ispunjenje privremenih mjerila 4, 5, 6, 9 i 16 u značajnoj mjeri.

a) Popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta

U prethodnom periodu Sudski savjet je donošenjem Plana slobodnih sudijskih mjesta i formiranjem komisija koje učestvuju u procesu izbora sudija, kao i raspisivanjem internih i javnih oglasa za popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta implementirao zakonska rješenja koja se odnose na izbor sudija i predsjednika sudova.

U 2016 i 2017. godini, ukupno je raspisano 4 interna oglasa, na osnovu kojih je izabrano 7 sudija i 25 javnih oglasa, na osnovu kojih je izabrano 98 sudija i 10 predsjednika sudova. Na osnovu javnih oglasa izabrano je 4 kandidata za sudije koji su upućeni na inicijalnu obuku u Osnovni sud u Podgorici.

U 2016. godini, po prvi put je sproveden postupak dobrovoljnog horizontalnog raspoređivanja sudija popunjavanjem sudijskih mjesta putem internog oglašavanja. Na interne oglase za popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici bilo je više zainteresovanih kandidata, dok za drugi sud iste vrste u Herceg Novom i za Viši sud u Bijelom Polju nije bilo prijavljenih kandidata. Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija, koje je Sudski savjet donio na VII sjednici Sudskog savjeta, održanoj 7. marta 2016. godine, nijesu podstakle sudije da se jave na pomenute oglase, pa je Sudski savjet u svom godišnjem izvještaju zaključio da je neophodno njihovo dodatno unapređenje, što je u skladu i sa evropskim preporukama.

Uočeni nedostaci

Izbor sudija osnovnih sudova, implementacijom novih zakonskih rješenja, prema ocjenama iz navedenog izvještaja Sudskog savjeta, u praksi je pokazao određene nedostatke. Izbor sudija mnogo više traje, nego što je to bio slučaj kod primjene prethodnih zakonskih rješenja, što se, uz povećan priliv predmeta odražava na opterećenost sudija, kao i na postignutu efikasnost u radu.

Iz tih razloga Sudski savjet je oformio radnu grupu za pripremu predloga izmjena i dopuna Zakona o Sudskom savjetu i sudijama. Predlog izmjena se, između ostalih, odnosi na izbor sudija koji se prvi put biraju, inicijalnu obuku i sistem profesionalnog ocjenjivanja, odnosno na čl. 44, 55 i 64 ovog zakona.

Izmjena člana 44 predviđa da Sudski savjet prilikom izrade Plana slobodnih sudijskih mjesta, odnosno utvrđivanja procjene potreba za popunu mjesta sudija, uzme u obzir i očekivana slobodna radna mjesta koja se mogu predvidjeti na osnovu priliva broja predmeta u predhodne

tri godine, očekivanog prestanka sudijske funkcije, kao i broj slobodnih sudijskih mjesta u predhodne tri godine.

Kada je u pitanju izbor sudije koji se prvi put bira, radna grupa je predložila da se važeći član 55 Zakona koji se odnosi na odluku o izboru sudija zamijeni, u smislu da samo prvi kandidat sa rang liste ima pravo izbora suda u koji će biti biran, a da ostale kandidate raspoređuje Sudski savjet vodeći računa o rang listi, potrebama sudova u kojima su slobodna sudijska mjesta, prebivalištu kandidata za sudiju i njegovom interesovanju. Takođe, navedenim izmjenama predloženi su određeni stimulansi za kandidate koji će ići van svog mjesta prebivališta, pa je predviđeno da sudiji koji je raspoređen u sud koji je udaljen više od 50 km od mjesta njegovog prebivališta, odnosno boravišta, pripada pravo na službeni stan ili na naknadu stanarine, kao i pravo na naknadu troškova za odvojeni život od porodice, o čemu bi odlučivao Sudski savjet, a sredstva bi se obezbijedila iz budžeta suda u koji je kandidat raspoređen.

U izvještaju nakon ekspertske misije TAIEX-a iz novembra 2017. godine, navode se određeni razlozi zbog kojih ne bi bilo opravdano unijeti naprijed iznijete izmjene.

Radna grupa je takođe predložila izmjenu člana 64 Zakona, na način da lice koje se prijavilo za sudiju Upravnog suda Crne Gore i Privrednog suda, a koje već obavlja sudijsku funkciju u drugom sudu ne bude birano za kandidata za sudiju već za sudiju i umjesto inicijalne obuke, prolazi samo kontinuiranu obuku, kao sudije koje mijenjaju referat ili napreduju.

Ovu izmjenu u svom izvještaju nakon TAIEX misije podržao je ekspert Perili, smatrajući je opravdanom, iz razloga što sudije koje apliciraju za sudijska mjesta u privrednom i upravnom sudu imaju dovoljno sudijskog iskustva za izbor i bez perioda inicijalne obuke, kakvu imaju ostali kandidati.

b) Ocjenjivanje sudija

U skladu sa zakonskim rješenjima Sudski savjet je na osnovu kriterijuma i podkriterijuma propisanih zakonom, u 2016. sprovodio postupak ocjenjivanja rada sudija u Osnovnom sudu u Nikšiću (za period od 01.01.2013. do 31.12.2015. godine), kao pilot sudu određenom od strane Sudskog savjeta.

Uočeni nedostaci

Sudski savjet je u izvještaju o radu za 2016. godinu, konstatovao da je ocjenjivanje sudija, odnosno kriterijumi po kojima se vrši ocjenjivanje kao i sam postupak sprovođenja istog, izazvao nedoumice kod nas i u regionu, pa je zaključeno je da je sa postupkom ocjenjivanja potrebno dodatno upoznati sudije, što je i realizovano.

Kako je Sudski savjet konstatovao da način ocjenjivanja kandidata nije obezbijedio vrednovanje svih parametara koji su relevantni za izbor najkvalitetnijeg kandidata, kao i da samo ocjenjivanje sudija predstavlja dugotrajan i obiman proces, Radna grupa predložila je izmjene Zakona i u tom dijelu, i to u odnosu na:

- produženje perioda profesionalnog ocjenjivanja sa tri na pet godina (član 87);
- izmjenu kriterijuma za evaluaciju (članovi 89-91) i neke izvore evaluacije (član 92);

- izmjenu naziva ocjena: izuzetan, veoma uspješan, uspješan i ne zadovoljava umjesto odličan, dobar, zadovoljava i nezadovoljava (član 97);
- uvođenje sistema bodovanja svake ocjene (član 97).

Ekspet Luka Perili je u odnosu na ove izmjene u svom izvještaju naveo da bi predložene izmjene imale uticaj na dalje odlaganje primjene novih organizacionih zakona. Po njegovim navodima izmjene se mogu razmatrati na kraju početnog perioda sprovođenja profesionalne evaluacije sudija u Crnoj Gori i trebalo bi ih temeljiti na sveobuhvatnom izvještaju koji bi naglasio nedostatke važećih kriterijuma i eventualne izmjene.

Sudski savjet je na sjednici koja je održana 20. decembra 2017. godine, donio odluku da će sa redovnim ocjenjivanjem 47 sudija osnovnih sudova koji imaju od pet do deset godina sudijskog staža započeti u martu 2018. godine. Pored redovnog ocjenjivanja, sprovede se i evaluacija rada sudija u svrhu napredovanja u sud višeg stepena, što znači da je realno očekivati da broj ocijenjenih sudija bude veći.

c) Upućivanje i premještaj sudija, Etički kodeks, prestanak sudijske funkcije i disciplinska odgovornost sudija

Odredbе Zakona koje se odnose na upućivanje i premještaj sudija, Etički kodeks sudija i disciplinsku odgovornost u potpunosti su implementirane u prethodnom periodu. Na osnovu odluka o privremenom upućivanju Sudskog savjeta na vrijeme do jedne godine upućeno je ukupno 17 sudija u 2015, 2016. i 2017. godini.

Saglasno odredbi člana 84 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, koja predviđa mogućnost upućivanja sudije, uz njegov pristanak, na vrijeme do tri godine, na rad u drugi organ, radi učešća u poslovima koji se odnose na unapređenje rada sudova, a naročito na uvođenje međunarodnih standarda u rad sudova, Sudski savjet je u 2015, 2016 i 2017. godini donio odluke o upućivanju 2 sudija u druge organe (Registar Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, Ministarstvo pravde Crne Gore).

U skladu sa odredbama člana 85 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, Sudski savjet je u 2015. godini u skladu sa novom organizacijom sudstva, nakon ukidanja Privrednog suda u Bijelom Polju, donio odluku o premještanju četvoro sudija Privrednog suda u Bijelom Polju, na slobodna sudijska mjesta u Privrednom sudu Crne Gore.

Sudski savjet je, tokom 2015, 2016 i 2017. godine, donio 24 odluke o prestanku sudijske funkcije i to 15 na lični zahtjev, 3 usled ispunjenja uslova na starosnu penziju i 4 zbog izbora na drugu funkciju. U dvije odluke je konstatovan prestanak sudijske funkcije zbog smrti sudije, odnosno bezuslovne pravosnažne osude na kaznu zatvora.

U toku 2015, 2016. i 2017. godine, Komisiji za etički kodeks podnijeto je ukupno 52 inicijative za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa sudija. Nakon sprovedenih postupaka, Komisija je utvrdila da je u 4 predmeta utvrđena povreda Etičkog kodeksa, u 32 predmeta da nije došlo do povrede Etičkog kodeksa, u 14 predmeta podnosiocima je dostavljeno

obavještenje da odredbe Kodeksa ne ostavljaju mogućnost ispitivanja i komentarisanja pravosnažnih odluka, 2 inicijative su odbačene iz razloga što je u istoj pravnoj stvari izdato rješenje kojim se stranci odbija zahtjev, nakon čega se pravno i faktičko stanje nije promijenilo.

U 2015. godini nije bilo odluka Savjeta o privremenom udaljenju sudija sa dužnosti.

U 2016 i 2017. godini Disciplinskom tužiocu podnijeta su dva predloga za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije. Nakon sprovedenih postupaka po podnijetim predlozima, Disciplinsko vijeće je 1 predlog odbacilo. Jedan predlog je rezultirao vođenjem disciplinskog postupka protiv jednog sudije kojem je izrečena novčana kazna u visini od 20% od zarade u trajanju od tri mjeseca. Sudski savjet je shodno članu 121 stav 3 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, prihvatio zahtjev Disciplinskog tužioca za privremeno udaljenje jednog sudije, protiv kojeg je pokrenut krivični postupak zbog produženog krivičnog djela falsifikovanja službene isprave.

Uočeni nedostaci

U preporukama iz Non pejpera Evropske komisije od maja i novembra 2017 godine koje se odnose na povredu nepristrasnosti, istaknuto je da je potrebno izmijeniti odredbu člana 108 stav 3 alineja 4 Zakona, koja se odnosi na disciplinsku odgovornost sudija za teže disciplinske prekršaje u slučaju kada propusti da traži izuzeće u najmanje tri predmeta u toku jedne kalendarske godine.

d)Finansijska sredstva

Finansijska sredstva za rad sudstva u 2015, 2016 i 2017. godini obezbijedena su u posebnom razdjelu budžeta Crne Gore, u skladu sa Zakonom o budžetu za svaku godinu, a zarade i druga primanja sudija i drugih zaposlenih u sudstvu ostvaruju se u skladu sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i podzakonskim aktima.

Uočeni nedostaci

U prethodnom trogodišnjem periodu zakonima o budžetu Crne Gore za 2015. 2016 i 2017. godinu u okviru budžeta opredijeljenog za sudstvo, nije implementirana zakonska odredba da se finansijska sredstva za rad sudova obezbjeđuju u razdjelu budžeta Crne Gore za sudstvo i to kao poseban program za svaki sud pojedinačno. Takođe, opredijeljena budžetska sredstva bila su u značajnoj mjeri manja u odnosu na tražena sredstva, pa ovi iznosi nisu bili dovoljni da bi se podmirile potrebe tekućih aktivnosti Sudskog savjeta, Sekretarijata Sudskog savjeta i sudova, što je rezultiralo i manjim investicijama u unapređenju infrastrukture i jačanju bezbjednosti zgrada sudova i njihovom prilagođavanju osobama sa invaliditetom i drugim ranjivim kategorijama.

U budžetu sudova nisu u potpunosti obezbijedena sredstva za kapitalna ulaganja u cilju obezbjeđenja adekvatnog prostora za smještaj Sudskog savjeta i sudova, održavanje postojeće opreme i softverskih licenci, zamjenu dotrajale računarske opreme. Ova potreba je posebno

evidentna u sudovima za prekršaje, uključujući i sredstva za obuku informatičkog i drugog osoblja u pravosuđu, kao i daljeg razvoja informacionog sistema.

ZAKON O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU

Uočeni nedostaci

Sa stanovišta nezavisnosti i nepristrasnosti, od početka 2016. godine primjenjuje se novi sistem izbora, profesionalnog ocjenjivanja i napredovanja državnih tužilaca, a od marta 2015. godine sistem disciplinske odgovornosti.

U novembru 2017. godine Skupština je donijela Zakon o izmjenama Zakona o Državnom tužilaštvu, kojim su izvršene izmjene u manjem obimu u odnosu na odredbe člana 24 stav 1 tačka 3, koje se odnose na postupak izbora članova Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca, a imajući u vidu da mandat Tužilačkog savjeta ističe 21. januara 2018. godine. U tom smislu, pokazalo se neophodnim da se ovaj član izmijeni kako bi se obezbijedila puna primjena odredbe člana 18 stav 3 tačka 1 ovog zakona, po kojoj Konferencija državnih tužilaca bira i razrješava članove Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužllaca iz svih nivoa državnih tužilaštava (Vrhovno državno tužilaštvo, Specijalno državno tužilaštvo, dva viša državna tužilaštva i osnovna državna tužilaštva). Ovo iz razloga što bi prema ranije važećem rješenju iz člana 24 stav 1 tačka 3 zakona zajednička sjednica viših državnih tužilaštava predlagala tri kandidata iz tih tužilaštava, pa bi primjenom navedene odredbe pri predlaganju kandidata za izbor članova Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca, zajednička sjednica viših državnih tužllaštava izabrala jednog člana Tužilačkog savjeta i time preuzela ulogu Konferencije državnih tužilaca.

Prateći implementaciju zakonodavnih novina u postupcima izbora državnih tužilaca značajnu novinu u pristupu predstavlja usvajanje Plana slobodnih tužilačkih mjesta. Kako je novi nacionalni sistem izbora predstavljao potpuno drugačiji pristup u odnosu na prethodni sistem gdje je izbor vršen na mjesta u tačno određena osnovna državna tužilaštva, to je u početku primjene tokom prvog javnog oglasa izvršeno oglašavanje ukupnog broja mjesta državnih tužilaca sa naznačenim sjedištima državnih tužilaštava, što je kroz izmjene Plana tužilačkih mjesta kasnije izmijenjeno i definisano kroz pravila određivanjem kad se oglašavaju slobodna mjesta državnih tužilaca internim oglasom a kad javnim - jednom godišnje i bez naznake sjedišta osnovnih državnih tužilaštava.

Značajno je ukazati i na implementaciju novine u postupku izbora da je inicijana obuka sastavni dio postupka izbora i može se zapaziti za dosadašnju realizaciju novog sistema da je ta novina značajna posebno zbog bolje pripreme za vršenje tužilačke funkcije. Ono što može biti predmet daljeg unapređenja jeste sagledavanje dužine trajanja inicijalne obuke, kao i predviđanja nekih izuzetaka u odnosu na državno tužilaštvo u koje se može sprovoditi praktični dio inicijalne obuke. Takođe, procesni zakon treba izmijeniti u pogledu ovlašćenja

kandidata za državne tužioce kako bi mogli preduzimati određene radnje u postupku pred sudom i sprovoditi određene istražne radnje.

U odnosu na dosadašnju implementaciju sistema dobrovoljnog trajnog raspoređivanja državnih tužilaca treba razmotriti određene materijalne podsticajne mehanizme kako bi državni tužioci prelazili dobrovoljno iz jednog državnog tužilaštva u drugo, a da takva odluka nije uslovljena egzistencijalnim pitanjima, mada dosadašnja praksa ukazuje da je izostala odluka o raspoređivanju zato što bi bila ugrožena funkcionalnost i ažurnost državnog tužilaštva gdje su kandidati vršili tužilačku funkciju, a da izostanak kandidata za interni oglas u jednom državnom tužilaštvu može biti uslovljen i težinom kriminalnih aktivnosti koje se dešavaju na teritoriji mjesne nadležnosti tog tužilaštva, a i visokim troškovima života u tom gradu.

U odnosu na sistem ocjenjivanja dosadašnja implementacija je pokazala da su kroz pilot ocjenjivanje otklonjene neke praktične nedoumice i nejasnoće i precizirani indikatori u smislu njihove jasnoće, a da je u odnosu na početno nerazumijevanje sistema ocjenjivanja kroz određeni broj obuka unaprijedeno poznavanje sistema ocjenjivanja i njegove svrhe, a što treba i u budućem periodu raditi organizovanjem obuka kako za vijeća koja ocjenjuju tako i za državne tužioce. Takođe, sistem ocjenjivanja zahtijeva i adekvatnu informatičku podršku i obradu podataka tako da je i to jedan značajan aspekt za uspješnu primjenu sistema ocjenjivanja i ostvarivanja njegove svrhe. Takođe, rezultati dosadašnjih ocjenjivanja treba da se sagledaju i u odnosu na planirane kontinuirane obuke državnih tužilaca. Treba napomenuti da je posebna pažnja posvećena saradnji Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva sa Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu koja je neophodna radi kvalitetnih obuka državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, ali i kandidata za državne tužioce, koji su polaznici inicijalne obuke.

U odnosu na disciplinske postupke treba sagledati efekte postupaka po pritužbama i postupke u pogledu poštovanja Etičkih kodeksa, i njihov odnos sa disciplinskim prekršajima posebno kroz preventivnu ulogu pritužbi i poštovanja Etičkih kodeksa za potencijalne disciplinske postupke. Posebno treba istaći da u odlukama u kojim je utvrđena osnovanost pritužbe da li je uslijedilo djelotvornije postupanje državnog tužioca, a što je svakako doprinijelo da se ne ispune razlozi za eventualnu disciplinsku odgovornost državnog tužioca jer je po utvrđivanju osnovanosti pritužbe unaprijedio svoje postupanje. Takođe, identične efekte treba sagledati i kod praćenja primjene Etičkih kodeksa, a sve u kontekstu da li su jasno propisana etička pravila u odnosu na propisane disciplinske prekršaje.

Kada je u pitanju finansijska nezavisnost Državnog tužilaštva i nosilaca tužilačke funkcije opredijeljena budžetska sredstva u prethodnom trogodišnjem periodu nijesu bila dovoljna da bi se obezbijedilo dodatno jačanje kadrovskih kapaciteta Državnog tužilaštva, kao i za stvaranje adekvatnih prostornih i drugih uslova za rad Državnog tužilaštva. Naime, u pogledu prostora i uslova za rad, poslovni prostor koji koristi Vrhovno državno tužilaštvo, Specijalno državno tužilaštvo, Više državno tužilaštvo u Podgorici nedovoljan je i neadekvatan u odnosu na potrebe ovih organa, kako zbog nedostajućeg prostora, tako i zbog brojnih problema sa stanovišta bezbjednog i adekvatnog vršenja poslova ovih organa. Takođe, u prethodnom

trogodišnjem periodu zakonima o budžetu Crne Gore za 2015. 2016 i 2017. godinu u okviru budžeta opredijeljenog za Državno tužilaštvo, nije implementirana zakonska odredba da se finansijska sredstva za rad Državnog tužilaštva obezbjeđuju u razdjelu budžeta Crne Gore za tužilaštvo i to kao poseban program za svako državno tužilaštvo pojedinačno.

ZAKON O SPECIJALNOM DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU

Zakon se implementira u potpunosti i u praksi nisu uočene značajnije teškoće u njegovoj primjeni, jer su određene inicijative za izmjenu otklonjene izmjenama krivičnog zakonodavstva.

ZAKON O CENTRU ZA OBUKU U SUDSTVU I DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU

Zakonom o Centru za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu koji je stupio na snagu oktobra 2015. godine osnovan je Centar za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu koji ima za cilj da doprinese jačanju profesionalnosti, stručnosti i efikasnosti nosilaca pravosudne funkcije u njihovom samostalnom i nezavisnom vršenju funkcije, u skladu sa etičkim standardima profesije. Time je Centar dobio status samostalnog organa sa svojstvom pravnog lica, kao institucije koja organizuje i sprovodi obuku u pravosuđu i koja je finansijski samoodrživa, jer je Zakonom predviđeno da se sredstva za rad Centra obezbjeđuju u posebnom razdjelu Budžeta Crne Gore i to u iznosu od 2% opredijeljenog budžeta za sudstvo i državno tužilaštvo, ali da se sredstva mogu obezbjeđiti i putem donacija, poklona i grantova.

U prethodnom periodu Centar je ostvario dobru saradnju sa Vrhovnim sudom i Vrhovnim državnim tužilaštvom, Sudskim savjetom i Tužilačkim savjetom, te svim sudovima i tužilaštvima u državi. Svi navedeni subjekti su imali puno razumijevanje i podržavali aktivnosti koje je Centar preduzimao na edukaciji nosilaca pravosudne funkcije. O svim seminarima, radionicama i konferencijama obavještavani su blagovremeno, o svim organizovanim aktivnostima sudije i državni tužioci su obavještavani preko predsjednika sudova i rukovodioca državnih tužilaštava i u cijeloj godini, a odziv za aktivnosti Centra je bio u očekivanoj mjeri. Pri izradi godišnjih programa obuke, Centar šalje upitnike svim sudijama i državnim tužiocima, Sudskom Savjetu i Tužilačkom savjetu tražeći da se izjasne o stvarnim i uočenim potrebama za obukom na osnovu kojih se kreira Godišnji program obuke.

Centar je u prethodnom periodu uspješno sprovodio inicijalne i kontinuirane obuke sudija i državnih tužilaca, prema programima obuka koji se donose i sprovode u skladu sa Zakonom.

Uočeni nedostaci

Prilikom implementacije zakona, uočeno je da je radi efikasnog sprovođenja inicijalne i kontinuirane obuke sudija i državnih tužilaca u budžetu Crne Gore potrebno obezbjeđiti veća finansijska sredstva, kako bi se na taj način obezbjeđila samoodrživost Centra i pojačali postojeći administrativni kapaciteti.

ZAKON O PRIPRAVNICIMA U SUDOVIMA I DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU I PRAVOSUDNOM ISPITU

U skladu sa odredbama Zakona o pripravnicima u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu organizovan je ispit za pripravnike u junu i oktobru 2017. godine. Ispit je polagalo ukupno 70 kandidata, od kojih je 57 kandidata položilo ispit. Na osnovu Javnog oglasa za prijem pripravnika u sudovima Vrhovni sud je u decembru donio Odluku izboru pripravnika u sudovima, a na osnovu Javnog oglasa za prijem pripravnika u državnim tužilaštvima, Vrhovno državno tužilaštvo je u decembru donijelo Odluku o izboru pripravnika u državnim tužilaštvima.

U skladu sa novim zakonskim rješenjima, u 2017. godini organizovani su prvi ispitni rokovi za pravosudni ispit, pa je u dva ispitna roka (jul i oktobar) polagalo ukupno 57 kandidata, koji su ocijenjeni prema kriterijumima i na način propisan Zakonom o pripravnicima u sudovima i državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu.

Zakon se implementira u potpunosti i u praksi nisu uočene teškoće u njegovoj primjeni.

IV. PREPORUKE

U cilju unapređenja normativnog okvira u pogledu nezavisnosti pravosuđa i njegove implementacije u narednom periodu potrebno je preduzeti sljedeće aktivnosti:

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama

- Potrebno je nastaviti sa primjenom zakonskih rješenja u odnosu na izbor sudija i obezbijediti način da se prevaziđu izazovi u pogledu usvajanja dvogodišnjih planova za popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta.
- Potrebno je da se javna oglašavanja slobodnih mjesta sudija ne raspisuju unaprijed za određeni sud kada se biraju sudije suda za prekršaje, osnovnog suda ili višeg suda, a planom je predviđeno postojanje upražnjenih sudijskih mjesta u dva ili više sudova iste vrste.
- Nastaviti dalju primjenu sistema trajnog dobrovoljnog horizontalnog premještanja sudija.
- U skladu sa odlukom Sudskog savjeta donijetom na sjednici od 20. decembra 2017. godine, sprovesti ocjenjivanje 47 sudija osnovnih sudova koji imaju od pet do deset godina sudskog staža (od marta 2018.godine).
- Potrebno je jačati postojeće stručne kapacite sudova.
- Potrebno je preduzeti mjere na rješavanju nedostajućeg prostora za rad sudova.
- Potrebno je obezbijediti da se u okviru budžeta opredijeljenog za sudstvo, implementira zakonska odredba da se finansijska sredstva za rad sudova obezbjeđuju u razdjelu budžeta Crne Gore za sudstvo i to kao poseban program za svaki sud pojedinačno.
- Potrebno je obezbijediti adekvatne prostorne kapacitete Sudskog savjeta.
- U dijelu primjene pravila o disciplinskoj odgovornosti i Etičkog kodeksa sudija potrebno je razviti odgovarajuću praksu u smislu da Komisija za Etički kodeks daje i određena savjetodavna mišljenja i preporuke.
- Izmijeniti odredbu člana 64 Zakona na način da sudije koje apliciraju za slobodna sudijska mjesta u Upravnom sudu i Privrednom sudu, ne moraju da prolaze inicijalnu obuku, kao kandidati koji se prvi put biraju za sudije, s obzirom na njihovo sudijsko iskustvo.
- Potrebno je izmijeniti odredbu člana 108 stav 3 alineja 4 Zakona, koja se odnosi na disciplinsku odgovornost sudija za teže disciplinske prekršaje u slučaju kada propusti da traži izuzeće u najmanje tri predmeta u toku jedne kalendarske godine.
- Dosljedno primjenjivati odredbe o disciplinskoj odgovornosti sudija.

Zakon o Državnom tužilaštvu

- Potrebno je u potpunosti implementirati postojeća zakonska rješenja i obezbijediti načine da se u budućnosti prevaziđu izazovi u pogledu dvogodišnjih planova za popunjavanje slobodnih radnih mjesta, u pogledu obezbijedenja transparentnog, jedinstvenog sistema izbora državnih tužilaca zasnovanog na rezultatima i unapređenja saradnje sa Centrom za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu.
- Sagledati potrebe za unapređenjem inicijalne obuke.
- Potrebno je nastaviti sa uspostavljanjem sistema trajnog dobrovoljnog horizontalnog premještanja državnih tužilaca i razviti podsticajne mjere.
- Potrebno je promovisati sistem redovne profesionalne ocjene državnih tužilaca među državnim tužiocima i podići nivo povjerenja u ovaj sistem.
- Potrebno je ojačati postojeće stručne kapacite državnih tužilaštava.
- Potrebno je obezbijediti da se u okviru budžeta opredijeljenog za Državno tužilaštvo, implementira zakonska odredba da se finansijska sredstva za rad Državnog tužilaštva obezbjeđuju u razdjelu budžeta Crne Gore za tužilaštvo i to kao poseban program za svako državno tužilaštvo pojedinačno.
- Potrebno je preduzeti mjere na rješavanju nedostajućeg prostora za rad državnih tužilaštava.
- Potrebno je obezbijediti jačanje stručnih kapaciteta Sekretarijata Tužilačkog savjeta i obuke za članove Tužilačkog savjeta.
- U dijelu primjene pravila o disciplinskoj odgovornosti i Etičkog kodeksa državnih tužilaca potrebno je razviti praksu i pristupiti izmjenama Etičkog kodeksa radi jasnog propisivanja etičkih pravila u odnosu na propisane disciplinske prekršaje.
- Potrebno je da Komisija za Etički kodeks državnih tužilaca ima dosledniji pristup u predmetima povodom kršenja Etičkog kodeksa i nastaviti sa podizanjem javne svijesti o postojećem mehanizmu pritužbi.
- Potrebno je da budu ispraćeni svi osnovani slučajevi disciplinske odgovornosti državnih tužilaca.

Zakon o Centru za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu

- Potrebno je izdvojiti u budžetu Crne Gore veća finansijska sredstva predviđena za Centar za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu, kako bi se obezbijedila njegova samoodrživost i ojačali administrativni kapaciteti.
- Potrebno je da Centar pojača aktivnosti u identifikovanju potreba za obukom, promovišući obuke među ciljnim grupama.

Zakon o pripravnicima u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudnom ispitu

- Nastaviti sa implementacijom Zakona u dijelu sprovođenja odredbi koje se odnose na ispit za pripravnike u sudovima i Državnom tužilaštvu i pravosudni ispit.
- U skladu sa planovima potrebnog broja pripravnika u sudovima i Državnom tužilaštvu popunjavati slobodna mjesta i sprovoditi obuke pripravnika.