



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 03-02-040/23-4067/2

Podgorica, 30.05.2023. godine

MINISTARSTVO PRAVDE
- n/r ministru, gospodinu Marku Kovaču -

Poštovani gospodine Kovač,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama*,
Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u tekst Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Izvještaj o analizi uticaja propisa, navedeno je da se isti odnosi na jačanje nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti sudstva. Predloženi akt treba da omogući prevazilaženje problema koji su se pojavili u praktičnoj primjeni ovog propisa, kao što su rad Sudskog savjeta, sistem etičke i disciplinske odgovornosti sudija, izbor sudija i predsjednika sudova, te izrada Plana slobodnih sudijskih mjesta, upućivanje i premještanje sudija, kao i njihovo ocjenjivanje.

Takođe, u dijelu procjene fiskalnog uticaja ukazano je da je za implementaciju ovog propisa potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, u ukupnom iznosu od 253.616,70 € za 2023. godinu, kao i da je ista potrebno planirati u budžetu za narednu fiskalnu godinu u okviru potrošačke jedinice Sudski savjet.

Shodno navedenom, a imajući u vidu da Zakonom o budžetu Crne Gore za 2023. godinu nijesu predviđena sredstva za sprovođenje predmetnog propisa, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama*. Međutim, imajući u vidu da sredstva za predmetne namjene nijesu planirana budžetom za 2023. godinu, potrebno je definisati da primjena zakona počne od 01.01.2024. godine i biće predmet razmatranja prilikom izrade godišnjeg Zakona o budžetu.

S poštovanjem,



MINISTAR

mr Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo pravde

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama pristupilo se u cilju jačanja nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti sudstva.

Naime, izmjenama ovog propisa pristupilo se radi prevazilaženja problema koji su se pojavili u praktičnoj primjeni ovog propisa, kao što su: rad Sudskog savjeta; sistem etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbor sudija i predsjednika sudova, te izrada Plana slobodnih sudijskih mjesta, upućivanje i premještanje sudija, kao i njihovo ocjenjivanje.

Takođe, jedan od razloga za izmjene Zakona o Sudskom savjetu i sudijama sadržan je i u Izvještajima Evropske komisije za Crnu Goru, gdje su date preporuke da se preduzmu mjere za jačanje nezavisnosti pravosuđa, te da se revidira disciplinski i etički okvir za sudije kako bi se učvrstila objektivnost, proporcionalnost i efikasnost i osiguralo djelotvorno sprovođenje ovog okvira.

Na potrebe unapređenja ovog zakona ukazano je i u Analizi zakonodavnog okvira i efekata njegove primjene u pogledu nezavisnosti pravosuđa, iz marta 2018. godine, kao i u izvještaju koji je sačinio ekspert Luka Perili nakon TAIEX misije o nezavisnosti pravosuđa u Crnoj Gori koja je održana u novembru 2017. godine.

Posljedice ovog problema su: nedovoljan bilans ostvarenih rezultata na polju etičke i disciplinske odgovornosti sudija; nemogućnost vršenja ustavne nadležnosti Sudskog savjeta prilikom postupka izbora predsjednika Vrhovnog suda u punom kapacitetu; različita praksa u tumačenju odredbi koje se odnose na postupak izbora sudija i predsjednika sudova; nedostatak podsticajnih mjera za trajno dobrovoljno premještanje sudija; nedovoljno kvalitetan sistem ocjenjivanja sudija i dr.

Bez izmjena i dopuna Zakona o Sudskom savjetu i sudijama ne bi se mogli prevazići problemi primijećeni u praktičnoj primjeni ovog propisa, u smislu primjene odredbi važećeg zakona koje uređuju rad Sudskog savjeta; sistem etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbor sudija i predsjednika sudova, upućivanje i premještanje sudija, kao i njihovo ocjenjivanje.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navedi usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim izmjenama zakona prevazići će se problemi primijećeni u praktičnoj primjeni ovog propisa, u smislu primjene odredbi važećeg zakona koje uređuju rad Sudskog savjeta; sistem etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbor sudija i predsjednika sudova, upućivanje i premještanje sudija, kao i njihovo ocjenjivanje. Na taj način doprinijeće se jačanju nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti pravosuđa, kao strateških i operativnih ciljeva postavljenih Strategijom reforme pravosuđa 2019-2022, kao i realizaciji aktivnosti iz pratećeg akcionog plana za njenu implementaciju.

Takođe, Programom rada Vlade Crne Gore za 2023. godinu i Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023-2024 izrada i utvrđivanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama predviđeno je kao obaveza za I kvartal 2023. godine.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).

- **Objasni preferiranu opciju?**

Izrada i utvrđivanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama je Programom rada Vlade Crne Gore za 2023. godinu i Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023-2024 predviđeno kao obaveza za I kvartal 2023. godine.

Bez izmjena Zakona o Sudskom savjetu i sudijama ne bi se mogli prevazići problemi primijećeni u praktičnoj primjeni ovog propisa, u smislu primjene odredbi važećeg zakona koje normiraju: rad Sudskog savjeta; sistem etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbor sudija i predsjednika sudova, upućivanje i premještanje sudija, kao i njihovo ocjenjivanje.

Donošenje predloženog propisa je najdjelotvorniji način za prevazilaženje nedostataka u praktičnoj primjeni važećeg zakona i najbolja opcija u cilju unapređenja sistema etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbora sudija i predsjednika sudova; upućivanja i premještanja sudija, njihovog ocjenjivanja, kao i rada Sudskog savjeta.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

Predložene izmjene zakona omogućiće:

- Sudskom savjetu da unaprijedi svoj rad i u punom kapacitetu ostvari ustavnu nadležnost izbora predsjednika Vrhovnog suda;
- da se veći broj potencijalnih kandidata prijavi za oglas za predsjednika Vrhovnog suda;
- unapređenje bilansa ostvarenih rezultata na polju etičke i disciplinske odgovornosti sudija;
- da se kroz podsticajne mjere za izbor i trajno dobrovoljno premještanje sudija na oglase na sudije u malim sudovima prijavi veći broj kandidata;
- da se unaprijedi sistem ocjenjivanja sudija, tako da ovaj sistem bude objektivniji za sudije i zasnovan na rezultatima rada.

Donošenjem zakona neće se stvoriti troškovi građanima i privredi.

Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti opterećenja novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.

Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Objasni.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasni.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasni.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Objasni.

Za implementaciju ovog propisa potrebno je obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore u iznosu od 253.616.7 €.

Sudski savjet, kao nadležni organ za implementaciju podsticajnih mjera za sudije koji se raspoređuju, odnosno trajno dobrovoljno premještau u sud koji je udaljen više od 50 km od mjesta njegovog prebivališta, odnosno boravišta, izvršio je procjenu budžetskih sredstava potrebnih za implementaciju ovog propisa, koja sadrži detaljan pregled neophodnih sredstava za implementaciju ovih mjera.

Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Navedena finansijska sredstva potrebno je planirati u budžetu za narednu fiskalnu godinu, u okviru potrošačke jedinice Sudski savjet - Program Rad sudova.

Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.

Implementacijom ovog zakona neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

U toku izrade ovog propisa, uz podršku zajedničkog programa Evropske unije i Savjeta Evrope „Horizontal Facility“ za Zapadni Balkan i Tursku 2019 – 2022, organizovane su dvije radionice, na kojima se sa ekspertima Savjeta Evrope i Evropske unije radilo na usaglašavanju teksta zakona sa evropskim standardima. Naime, prilikom izrade ovog propisa uzete su u obzir sugestije i predlozi iz Ekspertskog mišljenja, koje su na zahtjev Ministarstva pravde pripremili eksperti Savjeta Evrope, Gerhard Reissner, član i bivši predsjednik Konsultativnog vijeća evropskih sudija (CCJE) i predsjednik Okružnog suda Floridsdorf u Beču i Đuro Sessa, podpredsjednik Konsultativnog vijeća evropskih sudija i predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

U junu 2022. godine Ministarstvo pravde je stavilo na javnu raspravu Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i uputilo javni poziv građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta ovog zakona. U okviru postupka javne rasprave, koji je trajao 30 dana, organizovan je i okrugli sto u Podgorici. Okruglom stolu prisustvovali su predstavnici Ministarstva pravde, Vrhovnog suda, članovi Sudskog savjeta, članovi Radne grupe za izradu nacrt zakona, sudije, kandidati za sudije i predstavnici Savjeta Evrope i civilnog sektora.

Svi predlozi, sugestije i komentari na Okruglom stolu, kao i oni dostavljani putem pošte i elektronskim putem detaljno su razmotreni, a Ministarstvo pravde je izradilo i na svom sajtu objavilo izvještaj sa javne rasprave, koji sadrže primjedbe i sugestije zainteresovanih strana i odgovore obrađivača propisa.

Pored toga, u obzir su uzeti i nalazi i preporuke iz mišljenja Venecijanske komisije na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama iz decembra 2022. godine i februara 2023. godine.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nema potencijalnih prepreka za sprovođenje ovog zakona.

Nakon stupanja na snagu ovog propisa Sudski savjet postupak izbora i napredovanja sudova, njihovog ocjenjivanja i utvrđivanja odgovornosti sprovodiće u skladu sa novim zakonskim rješenjima.

Ispunjenje postavljenih ciljeva mjeriće se u odnosu na bilans ostvarenih rezultata na polju etičke i disciplinske odgovornosti sudija; izbor predsjednika Vrhovnog suda; broj prijavljenih kandidata na oglase za trajno dobrovoljno premještanje sudija u malim sudovima itd.

Za monitoring i evaluaciju propisa nadležni su Sudski savjet i Ministarstvo pravde.

Podgorica, 16.05.2023. godine

