

## IZVJEŠTAJ O JAVNOJ RASPRAVI

### Zakon o Centru za obuku u pravosuđu

U skladu sa Uredbom o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona („Službeni list CG“, broj 12/12), Ministarstvo pravde organizovalo je javnu raspravu o **Nacrtu zakona o Centru za obuku u pravosuđu**. Javni poziv za učešće u javnoj raspravi upućen je građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim strankama, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama objavljivanjem na web stranici ministarstva i na portalu e-uprave, dana 6.3.2015. godine. Uz javni poziv, na internet stranici ministarstva objavljen je i Program javne rasprave, nacrt zakona sa obrazloženjem i kontakt za ostavljanje primjedbi i sugestija.

Javna rasprava, u trajanju od 45 dana od dana objavljivanja javnog poziva, zaključena je 15. aprila 2015. godine i odvijala se u skladu sa predviđenim Programom javne rasprave i to održavanjem okruglog stola u hotelu City u Podgorici, dana 17.3.2015. godine, u 9:30 časova.

Ovlašćeni predstavnici Ministarstva pravde koji su učestvovali u raspravi o Nacrtu Zakona bili su: Nataša Radonjić, načelnica Direkcije za organizaciju pravosuđa i Momir Jauković, samostalni savjetnik u Direktoratu za pravosuđe.

Ovaj okrugli sto, koji je Ministarstvo pravde Crne Gore organizovalo u saradnji sa TAIEK ekspertskom misijom, otvorio je **sudija Vrhovnog suda Crne Gore, g-din Miraš Radović**. Učesnici na okruglom stolu bili su članovi radne grupe, međunarodni eksperti, sudije Vrhovnog suda, državni tužioci u Vrhovnom državnom tužilaštvu, predstavnici Sudskog i Tužilačkog savjeta, Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije, kao i nevladinih organizacija u Crnoj Gori.

**Sudija Radović** u svom uvodnom izlaganju govorio je o cilju zakona i naglasio značaj inicijalne i kontinuirane obuke nosilaca pravosudnih funkcija za efikasno i kvalitetno funkcionisanje pravosudnih institucija. Prema njegovim riječima, sticanje znanja ne može se prepustiti individualnom pristupu kandidata za sudije odnosno državne tužioce, a usavršavanje znanja u toku vršenja funkcije ne smije biti stvar volje njenog nosioca. Naprotiv, pravu na stručno usavršavanje pretpostavljena je obaveza za nosioce ovih funkcija da se podvrgnu programima kontinuirane obuke u toku vršenja funkcije. Nacrt ovog zakona dio je paketa organizacionih propisa i njegovim donošenjem imaće važno mjesto u oblasti nacionalnog organizacionog prava. Naime, pomenutim zakonima definisana su pitanja izbora, usavršavanja, ocjenjivanja i odgovornosti sudija i državnih

tužilaca, pa se u njihovoj koncepciji posebno zapažaju kriterijumi za izbor i napredovanje u vidu stečenih znanja, sposobnosti i vještina za obavljanje funkcija. Isto tako, ocjenjivanje i napredovanje u više pravosudne instance zavisice od dostignutih nivoa novih znanja i sposobnosti, čemu treba da doprinese kontinuirana obuka. Prema tome, od zakona koji tretira obuku u pravosuđu i njegovog uspješnog sprovođenja u praksi, očekuje se puni doprinos jačanju kadrovskih kapaciteta i razvoja konzistentnog institucionalnog pravog okvira. Sudija je naglasio i podršku Vrhovnog suda, kao i aktivno učešće njegovih predstavnika u izradi ovog propisa, i iznio stav da Vrhovni sud podržava orijentaciju da se organizacija i sprovođenje obuke povjeri Centru za obuku kao samostalnom pravnom licu. Pozitivno je rješenje što je u Nacrtu zakona dat akcenat na praktičnom dijelu obuke koji treba da sprovedu mentori, a da nadzor nad praktičnim dijelom obuke vrše sudovi i državna tužilaštva. To je važna pretpostavka za sticanje sposobnosti i vještina za obavljanje sudijske odnosno tužilačke funkcije.

Nakon toga g-đa **Stojanka Radović, državni tužilac u Vrhovnom državnom tužilaštvu**, ukratko je iznijela viđenje rješenja iz Nacrta zakona sa tužilačkog aspekta. Predstavnici državnog tužilaštva kao članovi radne grupe učestvovali su u izradi nacrta zakona i dali svoj doprinos da se kroz rješenja ovog nacrta i njihovu kasniju primjenu osnovna ustavna i zakonska državno-tužilačka funkcija gonjenja učinilaca krivičnih i drugih kažnjivih djela unaprijedi kako kroz samostalno, tako i kroz stručno i efikasno vršenje funkcije. Potencirala je značaj obuke i stručnog usavršavanja u svim segmentima rada, počev od same organizacije poslova u državnom tužilaštvu, preko pravnih oblasti poslova koji se rade, pa do uvođenja novih procedura i tehnika rada. Tako će se organizovanjem inicijalne i kontinuirane obuke u Centru za obuku u pravosuđu realizovati zakonosko pravo i obaveza sudija i tužilaca da se edukuju, a na taj način doprinijeće se stručnijem i efikasnijem ostvarivanju sudske i državno-tužilačke funkcije, posebno u krivično-pravnoj oblasti, gdje je do sada bilo različitog tumačenja i primjene istih pravnih normi, što se odražavalo i na efikasnost u rješavanju pojedinih slučajeva.

Poslije uvodnih izlaganja, **Nataša Radonjić iz Ministarstva pravde**, predstavila je Nacrt zakona o Centru za obuku u pravosuđu. Nacrt zakona sadrži 8 djelova, od kojih su neki značajno unaprijeđeni u odnosu na važeći zakon. Prije svega, novine se odnose na odredbe koje regulišu organizaciju rada i nadležnosti Centra, njegove upravljačke organe, finansiranje i sredstva za rad Centra, predavače i mentore, programe i vrste obuke, inicijalnu i kontinuiranu obuku itd. Usvajanjem ovog zakona, čije je donošenje predviđeno Akcionim planom za poglavlje 23 i Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018. godine, stvorice se uslovi za potpunu implementaciju novih organizacionih propisa, naročito sa aspekta postupaka izbora sudija i državnih tužilaca, kao i uvođenja novog sistema profesionalnog ocjenjivanja njihovog rada.

Ekspertsko mišljenje na nacrt zakona dao je **g-din Luka Perili**, ekspert angažovan kroz projekat podrške EU vladavini prava (EUROL).

**Gospodin Perili** je naglasivši značaj uloge obuke u ostvarenju načela nezavisnosti i efikasnosti pravosuđa, pohvalio predloženi nacrt zakona. Prema njegovim riječima nacrt zakona predstavlja odličan pravni okvir u skladu sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Posebno je podržao opredjeljenje obrađivača da se kroz zakon precizira procenat garantovanog budžeta za Centar, a najteži dio posla će biti ljudski resursi, tj. da se pronađu vješti, dostupni i privrženi treneri koji će raditi u Centru. Sastav Upravnog odbora Centra predstavlja dobro rješenje, jer predstavlja plurilistički organ u kome većinu članova čine sudije i tužioci. Njegovo mišljenje je da se iz nactra zakona jasno ne vidi ko je tačno menadžer u Centru, pa bi to trebalo pojasniti, naročito u dijelu ovlašćenja direktora Centra.

Na okruglom stolu diskutovalo je 6 učesnika gdje su date načelne i pojedinačne primjedbe i sugestije, postavljana pitanja i dati komentari, kao i pojašnjenja i odgovori od strane članova radne grupe.

### **PREGLED PRIMJEDBI I SUGESTIJA**

**Sudija Vrhovnog suda Crne Gore, g-din Miraš Radović** iznio je predlog da bi u sastavu Upravnog odbora trebali da budu dva predstavnika Vrhovnog suda, od kojih jedan sudija koji se bavi krivično-pravnom materijom, a drugi koji se bavi građansko-pravnom materijom u vršenju svoje funkcije, jer će to biti doprinos kvalitetnijem radu Upravnog odbora.

**Marijana Laković-Drašković, iz NVO „Centar za građansko obrazovanje“**, mišljenja je da nacrt zakona treba nomotehnički preurediti, na način što će se u članu 11 tačke 3 i 4 preformulisati, tako da član Upravnog odbora iz reda Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta treba da se bira kao član ovih organa, a ne kao njihov predstavnik. Ona je pozdravila pristup obrađivača u izradi zakona, kroz uključivanje predstavnika civilnog sektora u izradi propisa. Naglasila je potrebu da nacrt ovog zakona treba uskladiti sa Nacrtom zakona o pravosudnom ispitu i predložila eventualno organizovanje zajedničkih rasprava o ovim zakonima.

Primjedbe **Vlada Dedovića, iz NVO „Centar za monitoring“** odnosile su se na odredbe koje propisuju uslove za predavače u Centru, jer treba omogućiti domaćim i inostranim ekspertima sa iskustvom u edukaciji da i oni budu predavači. Loše je rješenje da se lista predavača zadrži na predloženim rješenjima, kao i da predsjednik Upravnog odbora bude sudija Vrhovnog suda (on smatra da predsjednik treba da se bira iz reda članova Upravnog odbora). Naglasio je da posebnu pažnju treba posvetiti razvoju nastavnih planova, kojim će

se indentifikovati nove i aktuelne teme za obuku sudija i tužilaca, dodavši da će svoje sugestije i komentare dostaviti Ministarstvu pravde u pismenoj formi.

**Marijana Radović** iz **NVO „Akcija za ljudska prava“**, smatra da bi zakonom trebalo ustanoviti mehanizme kojim će se garantovati najmanji broj dana koji sudija odnosno tužilac treba da provede na kontinuiranom usavršavanju.

Predstavnica **NVO „Centar za demokratiju i ljudska prava“ Danijela Vujošević** iznijela je stav da bi Centar u svom budućem radu trebalo da iskoristi saradnju sa CEDEM-om koji je do sada organizovao edukaciju različitih ciljnih grupa, upravo iz razloga što opredjeljeni budžet Centra neće biti dovoljan da pokrije sve njegove troškove. Zanimalo je i kako natjerati sudiju odnosno tužioca koji dobije ocjenu „ne zadovoljava“ da ide na obuku.

Zamjenik lidera projekta **„EUROL“ James Fitzpatrick**, dao je nekoliko opštih komentara na nacrt zakona. Složio se sa ekspertom Perilijem da se radi o zaista dobrom tekstu zakona, a da će ključna stvar biti implementacija i utvrđivanje prioriteta na koje naročito kontinuirana obuka treba da se usmjeri. Obuka je veoma važna za rad sudija i tužilaca, posebno imajući u vidu da se oni u svom svakodnevnom radu susrijeću sa novim izazovima (poput trafikinga, računarskog kriminala i sl.) što zahtijeva poznavanje specifičnih znanja i vještina. Njegov predlog je da bi možda trebalo propisati koji organ će vršiti nadzor nad radom Centra.

Komentari i sugestije **NVO „Centar za monitoring“**, koje su dostavljene u pismenoj formi, odnosili su se na sljedeće:

- Rješenje iz čl. 11 stav 1 tačke 3 i 4 nije konzistentno i ne odražava stvarnu realizaciju principa da predstavnici institucija Sudskog i Tužilačkog savjeta budu članovi Upravnog odbora Centra za obuku u pravosuđu. Mandat da predstavljaju Sudski i Tužilački savjet mogu imati samo članovi oba savjeta. Sa druge strane, Sudski i Tužilački savjet nemaju ovlašćenja da kao „predstavnik Sudskog savjeta“ odnosno „predstavnik Tužilačkog savjeta“ biraju sudije odnosno tužioce koji nijesu članovi Sudskog savjeta. Ovu vrstu ovlašćenja, mogu imati jedino Konferencija sudija odnosno Konferencija državnih tužilaca. Shodno tome, predloženo rješenje bi bilo da članove Upravnog odbora koji dolaze iz reda sudija i tužilaca biraju Konferencija sudija i Konferencija državnih tužilaca, tajnim glasanjem, po posebno utvrđenoj proceduri.

- predsjednika Upravnog odbora Centra treba da biraju članovi Upravnog odbora iz reda svojih članova

- u odredbama koje se odnose na uslove za predavači treba prepoznati, domaće i međunarodne pravne eksperte u pojedinim pravnim oblastima, i penzionisane sudije i tužioce sa zavidnim profesionalnim iskustvom i ostvarenjima tokom obavljanja pravosudne

funkcije. Takođe, u ovom članu su kao mogući predavači na programima obuka prepoznati „univerzitetski profesori“. Stoga, riječi „univerzitetski profesori“ treba mijenjati riječima „univerzitetskih profesora i lica sa stečenim akademskim zvanjima“.

**Akcija za ljudska prava (HRA)** dala je ukupno 17 primjedbi koje se odnosile na:

- nadležnosti Centra i proširivanje potencijalnih korisnika programa edukacije na druge zaposlene i sudovima i državnom tužilaštvu
- izbor članova Upravnog odbora - predstavnici Sudskog i Tužilačkog savjeta u Upravnom odboru treba da budu iz reda članova ovih organa (iz reda sudija koji nijesu sudije Vrhovnog suda, odnosno tužilaca koji nijesu iz Vrhovnog državnog tužilaštva ili iz reda uglednih pravnika)
- dopunu nadležnosti Upravnog odbora, kroz propisivanje kriterijuma na osnovu kojih će se utvrđivati sposobnost i volja prije utvrđivanja spiska mentora, tako što će Upravni odbor utvrditi spisak mentora i kriterijume za ocjenjivanje mentora, na predlog Programskog savjeta
- nadležnosti Programskog savjeta
- način izbora predsjednika Upravnog odbora
- sastav Programskih odbora za inicijalnu i kontinuiranu obuku
- nadležnosti Programskog odbora
- prestanak mandata člana Programskog odbora
- uslove za izbor direktora Sekretarijata
- evidencije
- predavače po potrebi
- sadržinu inicijalne obuke
- ocjenjivanje inicijalne obuke
- kontinuiranu obuku.

**Ambasada Sjedinjenih Američkih Država u Crnoj Gori** je u svojim komentarima koje je dostavila u pismenoj formi, iznijela stav da Nacrt zakona treba unaprijediti na sljedeći način:

- treba razmotriti mogućnost uključivanja Ustavnog suda kao jednog od korisnika usluga Centra, kao i uključivanja predstavnika Ustavnog suda u rad rukovodećih organa Centra, kao što je Upravni odbor, Programski savjet i Programski odbori.
- u cilju pobošljanja obuke o koordinisanim istragama i saradnje na relaciji policija-tužioci, korisno biti bilo propisati mogućnost da Centar može organizovati zajedničke obuke, u saradnji sa Policijskom akademijom u Danilovgradu, za sudije i tužioce sa policajcima, krivičnim istražiteljima i drugim službenim licima iz oblasti krivičnog zakonodavstva, o unapređenju i koordinaciji rada policije sa tužilaštvom i sudstvom
- relevantnim policijskim stručnjacima potrebno je omogućiti da budu angažovani kao predavači u Centru
- s obzirom na mali broj predavača u Crnoj Gori, smatraju da granica od 10 godina može biti previše restriktivna. Stoga, preporučuju da ovaj zahtjev bude smanjen na minimalno iskustvo od 5 godina

- može biti korisno da se konkretno izmijeni i dopuni zakon kako bi se omogućila obuka osoblja nove Agencije za borbu protiv korupcije, na način da se u zakonu jasnije navede da Centar može da obučava službenike Agencije za borbu protiv korupcije
- da bi se pružile bolje informacije koje će se koristiti kao kriterijumi za unapređenje u budućnosti, može biti korisno da se uključe ocjene “vrlo dobro” ili “odlično” za najbolje polaznike svakog ciklusa inicijalne obuke.

### **Odgovor obrađivača zakona:**

Obrađivač je razmotrio sve primjedbe i sugestije koje su dostavljene tokom javne rasprave.

Prihvaćene su primjedbe koje su se odnosile na dopunu nadležnosti Upravnog odbora, kroz propisivanje kriterijuma na osnovu kojih će se utvrđivati sposobnost i volja prije utvrđivanja spiska mentora, tako što će Upravni odbor utvrditi spisak mentora i kriterijume za ocjenjivanje mentora, na predlog Programskog savjeta.

Prihvaćena je sugestija da se predsjednik Upravnog odbora bira iz reda njegovih članova. Propisano je da se predsjednik Upravnog odbora bira iz reda članova Upravnog odbora koji su sudije i državni tužioci.

U dijelu nadležnosti programskih savjeta prihvaćene su sugestije koje su se odnosile na izbjegavanje upotrebe stranih termina i iste su zamijenjene sa odgovarajućim riječima iz crnogorskog jezika.

Kada su u pitanju uslovi za izbor direktora Sekretarijata, prihvaćena je sugestija da bi to lice trebalo da aktivno govori engleski jezik, a ne jedan od službenih jezika Savjeta Evrope.

Takođe, prihvaćena je sugestija da se krug lica koji mogu biti predavači proširi i na lica sa stečenim akademskim znanjem, kao i da se potrebno iskustvo za predavača sa 10 godina smanji na 5 godina radnog iskustva u odgovarajućoj pravnoj oblasti.

Prihvaćen je komentar da se preformuliše član koji se odnosi na teorijski dio inicijalne obuke, terminološkim usaglašavanjem u duhu našeg jezika i naglašavanjem da se radi o aspektima prava u demokratskom društvu.

Uvažena je sugestija da se zakonom utvrdi vremenski minimum u prisustvovanju kontinuiranoj obuci, pa je propisano da sudije i državni tužioci imaju pravo i obavezu da prisustvuju kontinuiranoj obuci najmanje dva radna dana godišnje, na koju se prijave prema sopstvenom interesovanju.

Djelimično je uvažan predlog da se propiše mogućnost da se kandidat žali na svaku od ocjena na osnovu kojih se formira konačni predlog ocjene koji se dostavlja Sudskom odnosno odnosno Tužilačkom savjetu, na način što je omogućeno polazniku inicijalne obuke da se izjasni na predlog svoje ocjene na teorijskom dijelu obuke i izvještaj procjene uspjeha o sprovedenom praktičnom dijelu obuke koji je sačinio mentor i dostavi izjašnjenje Programskom odboru za inicijalnu obuku.

Nijesu prihvaćene sugestije koje su se odnosile na proširivanje potencijalnih korisnika programa edukacije na druge zaposlene i sudovima i državnom tužilaštvu, kao i na zaposlene u Agenciji za borbu protiv korupcije, iz razloga jer je obuka državnih službenika i namještenika predviđena posebnim zakonom i vrši se preko Uprave za kadrove.

Sugestije koje su se odnosile na izbor članova Upravnog odbora takođe nijesu prihvaćene, jer je opredjeljenje obrađivača zakona da Sudski, odnosno Tužilački savjet svoje predstavnike u Upravnom odboru treba da biraju iz reda sudija, odnosno državnih tužilaca koji nijesu članovi ovih organa, a što je u skladu sa međunarodnim standardima, sa kojima je ekspert iz Italije upoznao članove radne grupe u toku rada na tekstu nacрта zakona, kao i sa ustavnim nadležnostima Sudskog i Tužilačkog savjeta.

Nije prihvaćena sugestija da se kao konačne ocjene inicijalne obuke propišu i ocjene „vrlo dobro“ i „odlično“, iz razloga što je Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama propisano da ocjena inicijalne obuke može biti „zadovoljava“ ili „ne zadovoljava“ i mora biti obrazložena.