



MINISTARSTVO PRAVDE

A N A L I Z A
ZA POTREBE RACIONALIZACIJE PRAVOSUDNE MREŽE

Podgorica, decembar 2015. godine

ANALIZA ZA POTREBE RACIONALIZACIJE PRAVOSUDNE MREŽE

Uvod

Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018 kao i pratećim Akcionim planom 2014-2016 godine za njenu implementaciju, a u skladu sa rezultatima prethodnih strateških dokumenata i mjerama iz Akcionog plana za Poglavlje 23, predviđena je izrada Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Programom rada Vlade za IV kvartal predviđeno je usvajanje ove Analize u skladu sa navedenim strateškim dokumentima.

Naime, Strategijom reforme pravosuđa 2007 – 2012 godine, kao jedan od ključnih ciljeva reforme određeno je jačanje efikasnosti pravosuđa, a Akcionim planom za implementaciju Strategije, jedna od mjera za ostvarenje tog cilja je racionalizacija mreže pravosudnih organa. U tu svrhu, Vlada Crne Gore je u decembru 2009. godine usvojila Analizu za potrebe racionalizacije pravosudne mreže koja predstavlja početnu aktivnost za sagledavanje potrebe za racionalizacijom pravosudne mreže. Na osnovu zaključaka usvojene Analize iz 2009. godine u februaru 2013. godine usvojena je Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, sa analizom organa nadležnih za vođenje prekršajnog postupka, koja je obuhvatala pregled postojeće mreže pravosudnih organa u pogledu mjesne i stvarne nadležnosti, sa posebnim osvrtom na specijalizovanu nadležnost, uticaj novih zakona na racionalizaciju pravosudne mreže, kao i pregled postojećeg broja sudija, državnih tužilaca, službenika i namještenika u pravosudnim organima. U skladu sa ovom Analizom, u junu 2013. godine usvojen je dvogodišnji Plan za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Planom su bile predviđene mjere za implementaciju zaključaka Analize iz februara 2013. godine.

U skladu sa navedenim aktivnostima, takođe kao značajno područje na kojem treba strateški djelovati i u Strategiji reforme pravosuđa predviđena je racionalizacija pravosudne mreže i prekršajnog sistema i Strategijom su definisane strateške smjernice, a Akcionim planom mjere za ostvarivanje strateških smjernica i nadležni organi i rokovi.

Polazeći od zaključaka Analize iz 2013. godine i Izvještaja o realizaciji mjera u skladu sa Planom racionalizacije pravosudne mreže, pristupilo se izradi nove Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Ministar pravde je obrazovao radnu grupu koja je bila sastavljena od predstavnika Ministarstva pravde, Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta, Vrhovnog suda i Vrhovnog državnog tužilaštva, za zadatkom izrade nove Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže.

Takođe, za potrebe ove analize pristupilo se sprovođenju Projekta mjerenja radnog opterećenja sudija i svakako poseban dio ove analize je Izvještaj o realizaciji tog projekta i glavni nalazi i preporuke. Naime, za sprovođenje ovog Projekta Sudski savjet je obrazovao

radnu grupu koja je bila sastavljena od predstavnika sudstva, državnog tužilaštva i Ministarstva pravde, a realizaciju projekta je podržao EUROL, uz angažovanje nezavisnog eksperta iz Republike Hrvatske.

I ANALIZA EFEKATA ANALIZE ZA POTREBE RACIONALIZACIJE PRAVOSUDNE MREŽE IZ FEBRUARA 2013. GODINE

Rezultati Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže iz ferbuara 2013. godine su pokazali da racionalizacija postojeće mreže sudova treba da se sprovodi i to kako slijedi:

➤ Normativne izmjene :

- Zakon o sudovima – promjena nadležnosti osnovnih i viših sudova i mjesne nadležnosti privrednih sudova;
- Zakon o izvršenju i obezbjeđenju – promjena u pogledu funkcionalne nadležnosti za odlučivanja po pravnim sredstvima na odluke javnog izvršitelja u pravcu da odlučuje sudija pojedinac, a ne vijeće od troje sudija;
- Zakonik o krivičnom postupku – promjene u pogledu funkcionalne nadležnosti i nadležnosti za potvrđivanje optužnice;
- Tarifa o nagradama za rad notara u ostavinskim predmetima - neophodno usvajanje da bi se stvorili uslovi za povjeravanje predmeta notarima;
- Pravilnik o orjentacionim mjerilima za određivanje potrebnog broja sudija i ostalih zaposlenih u sudovima – preispitivanje postojećih kriterijuma za određivanje potrebnog broja sudija i ostalih zaposlenih i stvaranje uslova za prevazilaženje sistema uspostavljanja godišnjih normi za određene vrste predmeta.

➤ Institucionalne promjene:

- spajanje dva privredna suda u jedan sa sjedištem u Podgorici;
- centralizacija nadležnosti, formiranjem jednog specijalizovanog odjeljenja u Višem sudu u Podgorici za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina;
- promjene u organizaciji Specijalizovanog odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina pri Vrhovnom državnom tužilaštvu.

- Nakon početka primjene izmijenjenih propisa, a u periodu od dvije godine pratiće se rad sudova i uraditi analiza na osnovu koje će se utvrditi najmanji potreban broj sudija koji opravdava postojanje suda, kao i sagledati rasterećenje sudova u pogledu preuzimanja ostavinskih predmeta od strane notara odnosno izvršnih predmeta od strane javnih izvršitelja.
- Praćenje stanja u pogledu reforme prekršajnog sistema i rezultata primjene novog Zakona o prekršajima, što je predmet posebne analize. Stoga je neophodno uraditi još jednu analizu na osnovu praćenja projektovanih i ostvarenih efekata, nakon čega bi se pristupilo normativnom uređenju nove mreže sudova nadležnih za vođenje prekršajnog postupka. Rezultati Analize su pokazali da racionalizacija postojeće mreže organa za prekršaje treba da se sprovodi u nekoliko faza i da treba obuhvatiti normativni, organizacioni i funkcionalni aspekt.

U skladu sa navedenim zaključcima prema Izvještaju o realizaciji Plana racionalizacije pravosudne mreže 2013-2015. urađeno je sljedeće:

Usvojen je Zakon o sudovima koji je stupio na snagu 20. marta 2015. godine kojim je predviđeno osnivanje sudova za prekršaje, promjena nadležnosti osnovnih i viših sudova u pogledu koruptivnih krivičnih djela, kao i osnivanje jednog Privrednog suda za teritoriju Crne Gore. U skladu sa Zakonom o sudovima obrazovano je i jedno specijalno odjeljenje za suđenje u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina, terorizma i pranja novca u Višem sudu u Podgorici sa centralizovanom nadležnošću za teritoriju Crne Gore. Takođe, obrazovano je Specijalno državno tužilaštvo kao posebno državno tužilaštvo u okviru jedinstvenog Državnog tužilaštva, za postupanje pred specijalnim odjeljenjem Višeg suda u Podgorici. Takođe, usvojene su izmjene Zakonika o krivičnom postupku kojim su izvršene određene izmjene u pogledu funkcionalnog sastava suda prilikom kontrole optužnih akata. Usvojene su i izmjene Zakona o vanparničnom postupku kojim je previđeno povjeravanje ostavinskih predmeta notarima i usvojena je Tarifa o nagradama notara za rad u ostavinskim predmetima, a postupanje u ostavinskim predmetima notarima je povjereno od maja 2015. godine. U skladu sa Zakonom o javnim izvršiteljima 7. aprila 2014. godine počeli su sa radom javni izvršitelji. Osnovana su tri suda za prekršaje u Podgorici, Bijelom Polju i Budvi sa odjeljenjima po opštinama, kao i Viši sud za prekršaje.

II PREGLED POSTOJEĆEG STANJA PRAVOSUDNE MREŽE NAKON SPROVEDENE PRVE FAZE RACIONALIZACIJE

2.1. Mreža sudova

U skladu sa ustavnim načelom podjele vlasti, sudsku vlast u Crnoj Gori vrši sud. Osnivanje, organizacija i nadležnost sudova utvrđena je Zakonom o sudovima ("Službeni list CG", broj 11/15). Zakonom su osnovana tri suda za prekršaje, Viši sud za prekršaje, 15 osnovnih sudova, dva viša suda, Privredni sud, Apelacioni sud, Upravni sud i Vrhovni sud Crne Gore.

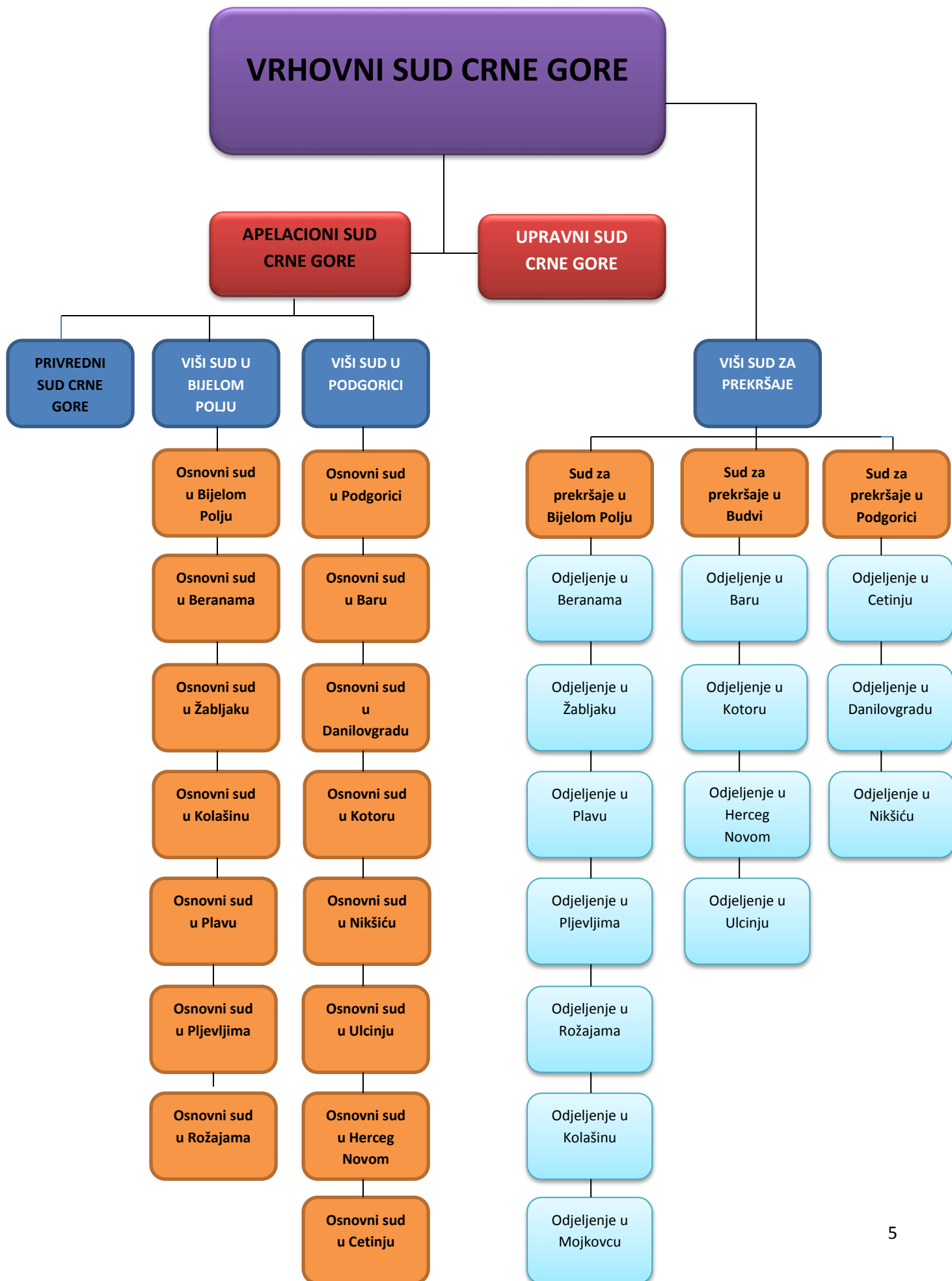
Sudovi za prekršaje nadležni su da odlučuju po zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka i po zahtjevu za sudske odlučivanje. Viši sud za prekršaje odlučuje po žalbama izjavljenim protiv odluka sudova za prekršaje, odlučuje o sukobu nadležnosti između sudova za prekršaje i vrši i druge poslove propisane zakonom.

Prvostepena sudska nadležnost u najvećoj mjeri pripada osnovnim sudovima i Privrednom sudu, jer osnovni sudovi sude u svim predmetima, osim u predmetima krivičnih djela za koja je zakonom propisana kazna zatvora preko deset godina i za određen broj krivičnih djela taksativno nabrojanih u Zakonu o sudovima, koji su povjereni višim sudovima i u predmetima privrednopravnih sporova, koje sudi specijalizovani privredni sud. Viši sudovi su istovremeno žalbeni sudovi u predmetima za čije rješavanje su nadležni osnovni sudovi. Stoga Apelacioni sud Crne Gore nije žalbeni sud punog kapaciteta, jer on odlučuje samo po žalbama protiv krivičnih odluka viših sudova i u drugostepenom postupku po žalbama protiv odluka Privrednog suda.

Upravni sud Crne Gore odlučuje u upravnim sporovima, dok je Vrhovni sud najviši sud u Crnoj Gori, koji odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim protiv odluka svih sudova i zauzima načelne pravne stavove o spornim pravnim pitanjima koja nastaju u sudskoj praksi radi obezbjeđivanja jedinstvene primjene zakona od strane sudova.

Na osnovu Pravilnika o okvirnim mjerilima rada za određivanje potrebnog broja sudija i državnih službenika i namještenika u sudu, broj sudija određuje se prema odnosu prosječnog broja primljenih pojedinih vrsta predmeta u rad u posljednje tri godine i okvirnih mjerila rada. Okvirna mjerila rada su prosječan broj predmeta po određenoj vrsti koji sudija u toku jedne kalendarske godine, u okviru radnog vremena treba da riješi.

Pomenutim pravilnikom utvrđena su mjerila za određivanje broja sudija posebno u sudovima za prekršaje, Višem sudu za prekršaje, osnovnim sudovima, višim sudovima, Privrednom sudu, Apelacionom sudu, Upravnom sudu i Vrhovnom sudu. Tako je donijeta i Odluka o broju sudija u sudovima („Službeni list CG“, br. 25/15 i 62/15) kojom je utvrđen ukupan broj od 323 sudije, od čega: u sudovima za prekršaje (50), u Višem sudu za prekršaje (7), u osnovnim sudovima (149), u dva viša suda (57), Privrednom sudu (16), Apelacionom sudu (13), Upravnom sudu (12) i Vrhovnom sudu Crne Gore (19).

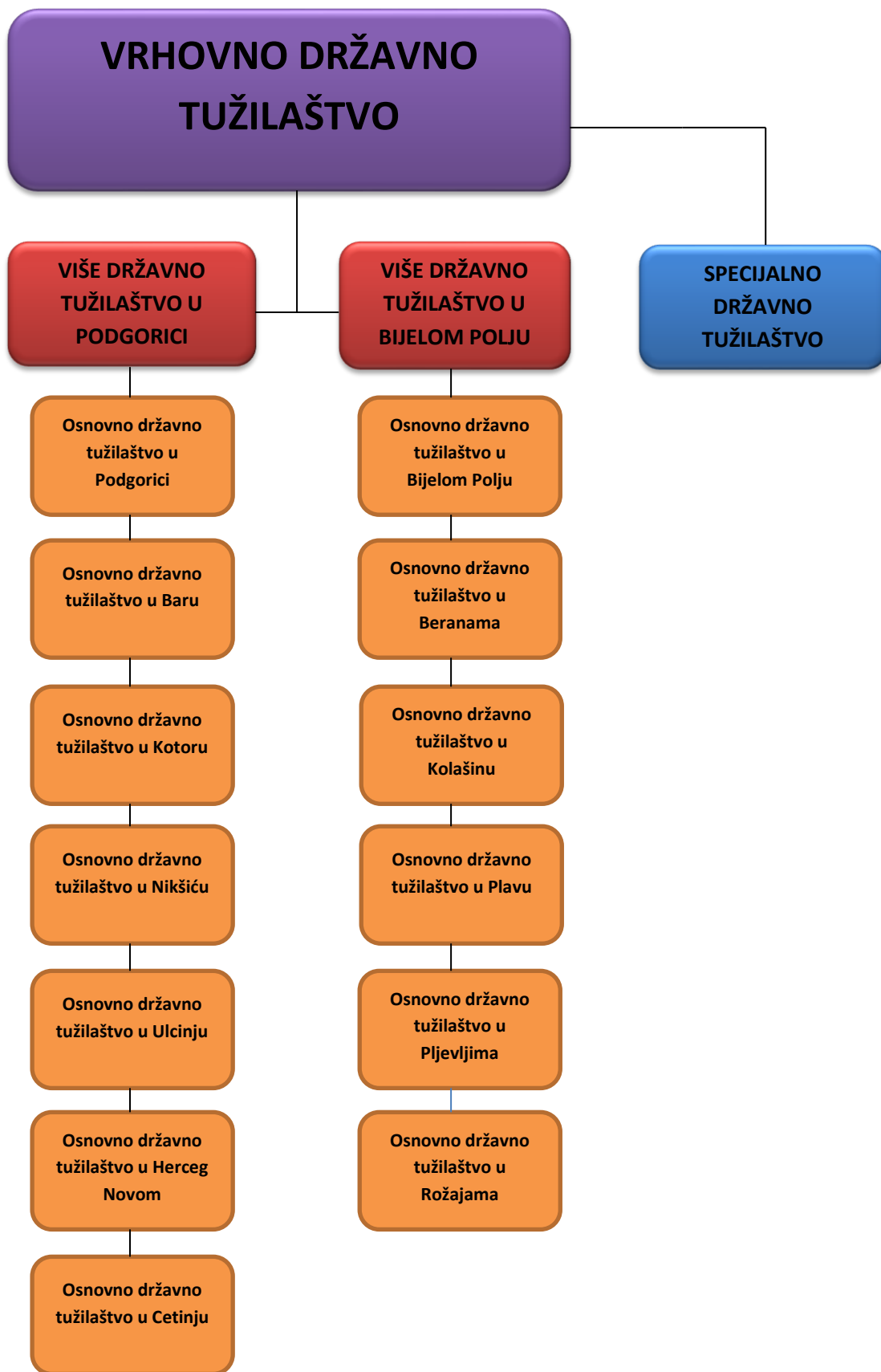


2.2. Mreža državnog tužilaštva

Zakonom o Državnom tužilaštvu („Službeni list CG“, br. 11/15 i 42/15) utvrđena je organizacija i nadležnost državnih tužilaštava u Crnoj Gori, koji postupaju pred odgovarajućim nadležnim sudovima i to: 13 osnovnih državnih tužilaštava, dva viša državna tužilaštva, Specijalno državno tužilaštvo i Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore.

Na osnovu Pravilnika o okvirnim mjerilima rada za određivanje potrebnog broja državnih tužilaca i državnih službenika i namještenika u državnom tužilaštvu, broj državnih tužilaca određuje se prema odnosu prosječnog broja primljenih pojedinih vrsta predmeta u rad u posljednje tri godine i okvirnih mjerila rada. Okvirna mjerila rada su prosječan broj predmeta po određenoj vrsti koji državno tužilac u toku jedne kalendarske godine, u okviru radnog vremena treba da riješi.

Pomenutim pravilnikom utvrđena su mjerila za određivanje broja državnih tužilaca posebno u osnovnom državnom tužilaštvu, višem državnom tužilaštvu, Specijalnom državnom tužilaštvu i Vrhovnom državnom tužilaštvu. Tako je donijeta Odluka o broju državnih tužilaca („Službeni list CG“, broj 21/15) kojom je utvrđen ukupan broj od 131 državnog tužioca, od čega 85 u osnovnim državnim tužilaštvima, u dva viša državna tužilaštva (24), Specijalnom državnom tužilaštvu (11) i Vrhovnom državnom tužilaštvu (11).



2.3 Pregled po opštinama

BAR

U Baru ima osnovni sud, osnovno državno tužilaštvo i odjeljenje Suda za prekršaje u Budvi. Za područje Osnovnog suda predviđeno je pet notarskih mjesta sa službenim sjedištem u Baru, kao i dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Baru.

Osnovni sud u Baru je mjesno nadležan za teritoriju opštine Bar. Ima predsjednika i 10 sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 16 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 52 izvršiloca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je 8 državnih tužilaca u Baru, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i sedam državnih tužilaca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je osam službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Opština Bar ima ukupno 42 048 stanovnika.

BERANE

U Beranama ima osnovni sud, osnovno državno tužilaštvo i odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju. Za područje Osnovnog suda predviđeno je četiri notarska mjesta sa službenim sjedištem tri notara u Beranama i jednim u Andrijevici. Za područje Osnovnog suda u Beranama i područje Osnovnog suda u Plavu predviđena su dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Beranama.

Osnovni sud je mjesno nadležan za opštine Berane, Andrijevicu i Petnjicu. Ima predsjednika i 9 sudija. Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 16 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 45 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je 5 državnih tužilaca u Beranama, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i 3 državna tužioca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 9 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

U Beranama i Petnjici ima 33.970 stanovnika, a Andijevica ima 5.071 stanovnika.

BIJELO POLJE

U Bijelom Polju se nalazi sud za prekršaje, osnovni sud i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđeno je pet notarskih mjesta sa službenim sjedištem za četiri notara u Bijelom Polju i jednim u Mojkovcu. Za područje Osnovnog suda u Bijelom Polju i područje Osnovnog suda u Kolašinu predviđena su tri mjesta javnog izvršitelja, od kojih su dva mjesta u Bijelom Polju, a jedno u Kolašinu.

Osnovni sud je mjesno nadležan za opštine Bijelo Polje i Mojkovac. Ima predsjednika i 12 sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 20 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 60 izvršilaca. Sud za prekršaje u Bijelom Polju ima predsjednika i 10 sudija.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je 8 državnih tužilaca u Bijelom Polju, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i 6 državnih tužilaca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 14 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Bijelo Polje ima 46.051 stanovnika, a Mojkovac se 8.622 stanovnika.

DANILOVGRAD

U Danilovgradu se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Podgorici, a Osnovno državno tužilaštvo iz Podgorice postupa pred Osnovnim sudom. Za područje Osnovnog suda predviđena su dva notarska mjesta sa službenim sjedištem u Danilovgradu, kao i jedno mjesto javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Danilovgradu.

Osnovni sud ima predsjednika i tri sudije. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 10 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 17 izvršilaca.

Prema posljednjem popisu opština ima 18 472 stanovnika.

ŽABLJAK

U Žabljaku se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju, a Osnovno državno tužilaštvo iz Pljevalja postupa pred osnovnim sudom. Za područje Osnovnog suda predviđena su dva notarska mjesta, sa službenim sjedištem jednog notara u Žabljaku, a jednog u Šavniku. Za područje Osnovnog suda u Pljevljima i područje Osnovnog suda u Žabljaku predviđena su dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Pljevljima.

Osnovni sud je mjesno nadležan za opštine Žabljak i Šavnik. Osnovni sud ima predsjednika i dvoje sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 11 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 13 izvršilaca.

Žabljak ima 3 569 stanovnika, a Šavnik ima 2 070 stanovnika.

KOLAŠIN

U Kolašinu se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđeno je jedno notarsko mjesto. Za područje Osnovnog suda u Kolašinu i područje Osnovnog suda u Bijelom Polju predviđena su tri mjesta javnog izvršitelja, od kojih je jedno mjesto u Kolašinu, a dva u Bijelom Polju.

Osnovni sud ima predsjednika i troje sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 13 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 18 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđena su dva državna tužioca u Kolašinu, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i jedan državni tužilac. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 4 službenička i namještenička radna mjesta.

Kolašin ima 8 380 stanovnika.

KOTOR

U Kotoru se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Budvi i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđeno je 11 notarskih mjesta sa službenim sjedištem za četiri notarska mjesta u Kotoru, četiri u Budvi i tri u Tivtu. Za područje Osnovnog suda u Kotoru predviđena su tri mjesta javnog izvršitelja, od kojih su dva mjesta u Kotoru, a jedno u Budvi.

Osnovni sud je mjesno nadležan za opštine Kotor, Budva i Tivat. Ima predsjednika i 15 sudija i prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 22 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 56 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je 10 državnih tužilaca u Kotoru, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i sedam državnih tužilaca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 8 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Kotor ima 22 601 stanovnika, dok Budva i Tivat imaju 19 218, odnosno 14 031 stanovnika.

BUDVA

U Budvi se nalazi Sud za prekršaje, koji je nadležan za teritoriju opština: Budva, Bar, Kotor, Tivat, Herceg Novi i Ulcinj. Ovaj sud ima odjeljenja u Baru, Kotoru, Herceg Novom i Ulcinju. Sud ima predsjednika i 11 sudija.

U Budvi je službeno sjedište četiri notara i jednog javnog izvršitelja, koji postupaju za područje Osnovnog suda u Kotoru.

Prema posljednjem popisu opština ima 19 218 stanovnika.

NIKŠIĆ

U Nikšiću se nalazi osnovni sud, osnovno državno tužilaštvo i odjeljenje Suda za prekršaje u Podgorici. Za područje Osnovnog suda predviđeno je 7 notarskih mjesta sa službenim sjedištem za 6 notarskih mjesta u Nikšiću i jednim u Plužinama, kao i 4 mjesta javnog izvršitelja sa sjedištem u Nikšiću.

Osnovni sud je mjesno nadležan za teritorije opština Nikšić i Plužine. Ima predsjednika i 16 sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 20 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa 71 izvršiocom.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je devet državnih tužilaca u Nikšiću, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i osam državnih tužilaca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 13 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Nikšić je prostorno najveća opština u Crnoj Gori, a drugi grad po broju stanovnika sa 72 443 stanovnika. Plužine imaju 3 246 stanovnika.

PLAV

Plav ima osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđeno je jedno notarsko mjesto. Za područje Osnovnog suda u Plavu i područje Osnovnog suda u Beranama predviđena su dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Beranama.

Osnovni sud je mjesno nadležan za opštine Plav i Gusinje. Ima predsjednika i 2 sudije. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 12 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 15 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđena su dva državna tužioca u Plavu, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i jedan državni tužilac. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđena su 3 namještenička radna mjesta.

Plav i Gusinje imaju 13 108 stanovnika.

PLJEVLJA

Pljevlja imaju osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđena su tri notarska mjesta. Za područje Osnovnog suda u Pljevljima i područje Osnovnog suda u Žabljaku predviđena su dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Pljevljima.

Osnovni sud mjesno je nadležan za teritoriju opštine Pljevlja. Ima predsjednika i šest sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 16 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 36 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je pet državnih tužilaca u Pljevljima, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i četiri državna tužioca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 4 službenička i namještenička radna mjesta.

Po posljednjem popisu Pljevlja imaju 30 786 stanovnika.

PODGORICA

U Podgorici ima osnovni sud, sud za prekršaje i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđeno je 15 notarskih mjesta, kao i 10 mjesta javnih izvršitelja.

Osnovni sud je mjesno nadležan za teritoriju Glavnog grada Podgorice. Ima predsjednika i 37 sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 26 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 151 izvršiocom. Sud za prekršaje u Podgorici ima predsjednika i 26 sudija.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđen je 21 državni tužilac u Podgorici, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i 20 državnih tužilaca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 28 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Podgorica ima 185 937 stanovnika.

ROŽAJE

U Rožajama se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Bijelom Polju i osnovno državno tužilaštvo. Za područje osnovnog suda predviđena su dva notarska mjesta i jedno mjesto javnog izvršitelja.

Osnovni sud je mjesno nadležan za teritoriju opštine Rožaje. Sud ima predsjednika i 4 sudije i prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 12 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 24 izvršioca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je četiri državna tužioca u Rožajama, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i tri državna tužioca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je četiri službenička i namještenička radna mjesta.

Rožaje ima 22 964 stanovnika.

ULCINJ

U Ulcinju ima osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Budvi i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđena su dva notarska mjesta i jedno mjesto javnog izvršitelja.

Osnovni sud je nadležan za teritoriju opštine Ulcinj. Ima predsjednika i pet sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 13 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 27 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđena su tri državna tužioca u Ulcinju, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i jedan državni tužilac. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je šest službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Ulcinj ima 19 921 stanovnika.

HERCEG NOVI

Herceg Novi ima osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Budvi i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđena su tri notarska mjesta i 2 mjesta javnog izvršitelja.

Osnovni sud je mjesno nadležan za teritoriju opštine Herceg Novi. Ima predsjednika i sedam sudija. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 18 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 36 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je četiri državna tužioca u Herceg Novom, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i 3 državna tužioca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je 5 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Opština Herceg Novi po posljednjem popisu ima 30 864 stanovnika.

CETINJE

U Cetinju se nalazi osnovni sud, odjeljenje Suda za prekršaje u Podgorici i osnovno državno tužilaštvo. Za područje Osnovnog suda predviđena su dva notarska mjesta i jedno mjesto javnog izvršitelja.

Osnovni sud je mjesno nadležan za teritoriju opštine Cetinje. Ima predsjednika i četiri sudije. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je 13 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta sa ukupno 25 izvršilaca.

Odlukom o broju državnih tužilaca predviđeno je četiri državna tužioca u Cetinju, a tužilačku funkciju trenutno obavljaju rukovodilac i tri državna tužioca. Prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji utvrđeno je sedam službeničkih i namješteničkih radnih mjesta.

Cetinje ima 16 657 stanovnika.

VIŠI SUDOVI I VIŠA DRŽAVNA TUŽILAŠTVA

Viši sudovi su:

- Viši sud za prekršaje odlučuje po žalbama izjavljenim protiv odluka sudova za prekršaje, odlučuje o sukobu nadležnosti između sudova za prekršaje i vrši i druge poslove propisane zakonom. Ima predsjednika i 6 sudija.
- Viši sud u Bijelom Polju nadležan je za područja osnovnih sudova u: Bijelom Polju, Beranama, Žablaku, Kolašinu, Plavu, Pljevljima i Rožajama. Ima predsjednika i 16 sudija.

- Viši sud u Podgorici nadležan je za područja osnovnih sudova u: Podgorici, Baru, Danilovgradu, Kotoru, Nikšiću, Ulcinju, Herceg Novom i Cetinju. Ima predsjednika i 39 sudija.

Viša državna tužilaštva su:

- Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju, za postupanje pred Višim sudom u Bijelom Polju. Ima rukovodioca i šest državnih tužilaca.
- Više državno tužilaštvo u Podgorici, za postupanje pred Višim sudom u Podgorici. Ima rukovodioca i 16 državnih tužilaca.

PRIVREDNI SUD

Privredni sud se osniva za teritoriju Crne Gore, sa sjedištem u Podgorici. Ima predsjednika i 15 sudija.

APELACIONI SUD

Apelacioni sud se osniva za teritoriju Crne Gore, sa sjedištem u Podgorici. Apelacioni sud ima predsjednika i 12 sudija.

Apelacioni sud:

- odlučuje o žalbama protiv prvostepenih odluka viših sudova, kao i o žalbama protiv odluka Privrednog suda;
- rješava sukob nadležnosti između:
 - osnovnih sudova sa područja različitih viših sudova,
 - osnovnih i viših sudova,
 - viših sudova;
- vrši i druge poslove propisane zakonom.

UPRAVNI SUD

Upravni sud se osniva za teritoriju Crne Gore, sa sjedištem u Podgorici. Upravni sud ima 11 sudija i predsjednika suda.

Upravni sud odlučuje u upravnom sporu i vrši druge poslove propisane zakonom.

VRHOVNI SUD

Vrhovni sud je najviši sud u Crnoj Gori sa sjedištem u Podgorici. Vrhovni sud ima 18 sudija i predsjednika suda.

Vrhovni sud:

- 1) odlučuje u trećem stepenu kad je to zakonom propisano;
- 2) odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv odluka sudova u Crnoj Gori;
- 3) odlučuje po pravnim sredstvima protiv odluka svoga vijeća kad je to zakonom propisano;
- 4) odlučuje o prenošenju mjesne nadležnosti kad je očigledno da će drugi stvarno nadležni sud lakše sprovesti postupak ili iz drugih važnih razloga;
- 5) određuje mjesno nadležni sud kad nije isključena nadležnost sudova u Crnoj Gori i kad se na osnovu pravila o mjesnoj nadležnosti ne može pouzdano odrediti koji je sud u određenoj pravnoj stvari mjesno nadležan;
- 6) rješava sukob nadležnosti između sudova raznih vrsta na teritoriji Crne Gore, osim kad je za rješavanje sukoba nadležnosti propisana nadležnost drugog suda;
- 7) vrši i druge poslove propisane zakonom.

SPECIJALNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO

Specijalno državno tužilaštvo obrazuje se za teritoriju Crne Gore u Državnom tužilaštvu kao jedinstvenom i samostalnom organu. Specijalno državno tužilaštvo preduzima sve radnje iz svoje nadležnosti pred Specijalnim odjeljenjem Višeg suda u Podgorici.

Specijalno državno tužilaštvo je nadležno za gonjenje učinilaca krivičnih djela organizovanog kriminala, bez obzira na visinu propisane kazne, krivičnih djela visoke korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina.

Specijalno državno tužilaštvo ima glavnog specijalnog tužioca i 10 specijalnih tužilaca.

VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO

Vrhovno državno tužilaštvo osniva se za teritoriju Crne Gore, sa sjedištem u Podgorici.

Vrhovno državno tužilaštvo postupa pred Vrhovnim sudom Crne Gore, Apelacionim sudom Crne Gore, Upravnim sudom Crne Gore, drugim sudovima i drugim državnim

organima, u skladu sa zakonom, podiže zahtjev za zaštitu zakonitosti, kao i vrši i druge poslove koji nijesu propisani kao nadležnost drugih državnih tužilaštava.

Vrhovno državno tužilaštvo ima Vrhovnog državnog tužioca i 10 državnih tužilaca.

III UTICAJ RADA NOTARA I JAVNIH IZVRŠITELJA NA RADNO OPTEREĆENJE SUDIJA

3.1. Promjene na osnovu uticaja novih zakona (Zakon o vanparničnom postupku, Zakon o izvršenju i obezbjeđenju i Zakon o javnim izvršiteljima)

3.1.1. Notari

Zakon o notarima članom 10 propisuje da se za teritoriju opštine na svakih započetih 15.000 stanovnika odredi po jedno notarsko mjesto. Ukupan broj predviđen Pravilnikom o broju mjesta i službenim sjedištima notara za teritoriju Crne Gore je 65 notara. Imenovanih notara je 45.

Tabelarni pregled predviđenih i imenovanih notara po opštinama i područjima osnovnih sudova

OPŠTINA		BROJ NOTARA	PODRUČJE OSNOVNOG SUDA	IMENOVANI NOTARI
1	Andrijevisa	1	Berane	/
2	Bar	5	Bar	5
3	Berane	3	Berane	1
4	Bijelo Polje	4	Bijelo Polje	3
5	Budva	4	Kotor	4
6	Cetinje	2	Cetinje	1
7	Danilovgrad	2	Danilovgrad	1
8	Herceg Novi	3	Herceg Novi	2
9	Kolašin	1	Kolašin	1
10	Kotor	4	Kotor	4
11	Mojkovac	1	Bijelo Polje	/
12	Nikšić	6	Nikšić	4

13	Plav	1	Plav	/
14	Plužine	1	Nikšić	/
15	Pljevlja	3	Pljevlja	1
16	Podgorica	15	Podgorica	13
17	Rožaje	2	Rožaje	1
18	Šavnik	1	Žabljak	/
19	Tivat	3	Kotor	4
21	Ulcinj	2	Ulcinj	2
21	Žabljak	1	Žabljak	/

U cilju rasterećenja sudova i bržeg i efikasnijeg postupka rješavanja ostavinskih predmeta, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona vanparničnom postupku, koji je na snazi od maja mjeseca 2015. godine, članom 94 je uvedena obavezna nadležnost notara kao povjerenika suda u postupcima raspravljanja zaostavštine, s tim što bi se u slučaju pojavljivanja spora u odnosu na pravo ili u odnosu na činjenice, predmet vraćao na nadležnost suda. Isključiva nadležnost suda je samo u slučajevima kada je potrebno postaviti privremenog staraoca zaostavštine, kada je istaknut zahtjev za izdvajanje zaostavštine od imovine nasljednika ili kada je potrebno odrediti mjere obezbjeđenja zaostavštine. Zakon je propisao mogućnost izjave prigovora protiv rješenja notara donijetog u postupku raspravljanja zaostavštine i po tom prigovoru odlučuje sud koji je povjerio postupak.

Od dana primjene ovog zakona od 01.05. do 01.12.2015. godine, broj povjerenih ostavinskih predmeta, broj vraćenih predmeta u nadležnosti suda i broj prigovora protiv rješenja notara, po područjima osnovnih sudova je kako slijedi:

	Područje osnovnog suda	Broj povjerenih predmeta	Broj prigovora	Broj vraćenih predmeta u skladu sa članom 94 stav 4	Broj završenih predmeta na dan 1. septembar 2015.
1	Bar	240	/		174
2	Berane I Plav	400	/		155
3	Bijelo Polje	330	1		231
4	Cetinje	47	/		22
5	Danilovgrad	99	/		74

6	Herceg Novi	181	2		106
7	Kotor	333	1	3	232
8	Nikšić	381	1		232
9	Pljevlja	272	/		83
10	Podgorica	612	4	1	356
11	Ulcinj	157	2		109
12	Rožaje	79	/		32
	UKUPNO	3.131	12	4	1.806

Analiza uticaja zakonodavnih promjena

Godišnji priliv u osnovnim sudovima "O" predmeta u 2012. godini iznosio je 5.473 predmeta, u 2013. godini iznosio je 5.983 predmeta, a u 2014. godini 6.402 predmeta.

Od početka primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vanparničnom postupku, to jest od 1. maja 2015. godine, broj povjerenih ostavinskih predmeta notarima od strane sudova je 3.131 predmet. Vrijeme trajanja postupka raspravljanja zaostavštine je u prosjeku od 30 dana.

Iz prikazanog se može konstatovati da su osnovni sudovi rasterećeni od rada ostavinskih predmeta i da je postupak raspravljanja zaostavštine brz i efikasan, što je bio cilj zakonodavnih izmjena iz maja 2015. godine.

3.1.2. Javni izvršitelji

Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju („Službeni list CG“, br. 36/11, 28/14 i 20/15), propisano je, da je za odlučivanje u postupku izvršenja, sprovođenje izvršenja, kao i za sprovođenje obezbjeđenja nadležan javni izvršitelj, osim u slučajevima za koje je zakonom propisana nadležnost suda.

Pored navedenog određenja, dopunama Zakona iz 2014. godine, propisano je "izvršenje na osnovu mjenice", koje se može sprovesti bez angažovanja suda ili javnog izvršitelja u slučaju kada je pravno lice ili preduzetnik dužnik po mjenici, a lice koje podnosi banci mjenicu na isplatu-mjenični povjerilac, u skladu sa zakonom kojim se uređuje mjenično poslovanje, ne ostvari isplatu po mjenici kod banke, već banka na poledini mjenice ili na posebnom dokumentu zabilježi da naplata mjenice nije izvršena ili da je izvršena djelimično, nakon čega mjenični povjerilac može izvršenje po osnovu te

mjenice zahtijevati i direktnim podnošenjem organizaciji za prinudnu naplatu zahtjeva za izvršenje po toj mjenici. Direktnim podnošenjem zahtjeva organizaciji za prinudnu naplatu mjenični povjerilac može zahtijevati izvršenje za naplatu samo osnovnog duga po mjenici.

Prema podacima Centralne Banke Crne Gore, poslovne banke i druga pravna lica su od 24.7.2014. godine, tj. od dopune Zakona o izvršenju i obezbjeđenju kojim je propisana takva mogućnost, pa do 5.10.2015 godine, Centalnoj Banci Crne Gore dostavili 2309 zahtjeva za postupanje po mjenici, na koji način su za navedeni broj predmeta rasterećeni javni izvršitelji koji su nadležni za postupanje u tim vrstama predmeta.

Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju iz 2015 godine, data je nadležnost i sudiji pojedincu da odlučuje po prigovoru na odluke javnog izvršitelja, donijete na osnovu izvršne isprave, sa razloga što se radi o manje kompleksnim predmetima, u kojima su dokazi sprovedeni i činjenice utvrđene u postupcima iz kojih potiču izvršne isprave, na koji način se postiže brže donošenje drugostepene odluke.

Prije početka rada javnih izvršitelja, osnovni sudovi su imali u radu veliki broj izvršnih predmeta, i to: po osnovu izvršne isprave 8584, a po osnovu vjerodostojne isprave 175523 predmeta, što ukupno iznosi 184107 predmeta.

Osnovni sudovi su od početka rada javnih izvršitelja primili ukupno 2375 izvršnih predmeta po osnovu izvršne isprave ("I"), što je značajno manje u odnosu na period prije početka rada javnih izvršitelja. Smanjeni priliv predmeta izvršenja u osnovnim sudovima bio je očekivan, s obzirom na uvođenje javnih izvršitelja i izmijenjenu nadležnost sudova za postupanje u izvršnim predmetima. Od primljenih predmeta završili su 82%, što predstavlja visok procenat. Pored postupanja u navedenim predmetima, osnovni sudovi su donijeli 6117 "IP" odluka po prigovoru na odluke izvršnih sudija i javnih izvršitelja.

U tabeli koja slijedi prikazan je broj sudija u sudovima koji su angažovani na izvršnim predmetima:

Red. broj	NAZIV SUDA	Broj sudija koji postupaju u izvršnim predmetima	Broj sudija koji postupaju u Ip predmetima
1	Osnovni sud u Baru	1	5
2	Osnovni sud u Beranama	2	6
3	Osnovni sud u Bijelom Polju	1	6
4	Osnovni sud u Danilovgradu	3	4
5	Osnovni sud u Žablaku	1	1
6	Osnovni sud u Kolašinu	2	1
7	Osnovni sud u Kotoru	1	5
8	Osnovni sud u Nikšiću	2	6
9	Osnovni sud u Plavu	3	3

10	Osnovni sud u Pljevljima	1	6
11	Osnovni sud u Podgorici	2	21
12	Osnovni sud u Rožajama	3	3
13	Osnovni sud u Ulcinju	3	3
14	Osnovni sud u Herceg Novom	1	5
15	Osnovni sud u Cetinju	3	3
UKUPNO		28	78

Iz navedene tabele može se konstatovati da u osnovnim sudovima u izvršnim predmetima u prvom stepenu postupaju ukupno 28 sudija, dok u 1p predmetima kad se odlučuje u vijeću od troje sudija, u svim osnovnim sudovima postupaju ukupno 78 sudija.

Napomena: U Osnovnom sudu u Žablaku ima 2 sudije, pa po prigovoru povodom kojeg odlučuje vijeće suda, predmeti se delegiraju Osnovnom sudu u Pljevljima.

U tabeli koja slijedi prikazan je broj izvršnih predmeta ("I" i "Iv") koji su na predlog izvršnog povjerioca ustupljeni javnom izvršitelju u 2014 i 2015 godini.

Osnovni sudovi		"I" predmeti	"Iv"predmeti
1	Osnovni sud u Baru	17	19
2	Osnovni sud u Beranama	5	12
3	Osnovni sud u Bijelom Polju	22	/
4	Osnovni sud u Danilovgradu	6	7
5	Osnovni sud u Žablaku	1	4
6	Osnovni sud u Kolašinu	24	/
7	Osnovni sud u Kotoru	18	60
8	Osnovni sud u Nikšiću	7	107
9	Osnovni sud u Plavu	1	
10	Osnovni sud u Pljevljima	2	3

11	Osnovni sud u Podgorici	541	/
12	Osnovni sud u Rožajama	5	7
13	Osnovni sud u Ulcinju	17	46
14	Osnovni sud u Herceg Novom	7	15
15	Osnovni sud u Cetinju	6	7
UKUPNO		679	287

Navedeni podaci pokazuju da je osnovnim sudovima ustupljeno ukupno 966 predmeta, što istina nije veliki broj, ali ipak predstavlja rasterećenje sudova.

Privredni sud Crne Gore prije početka rada javnih izvršitelja imao je u radu 2602 predmeta i svi predmeti su nakon početka rada javnih izvršitelja završeni.

Nakon početka rada javnih izvršitelja, Privredni sud je primio 215 "I" predmeta od kojih je završio 211 i 160 "Iv" predmeta koje je sve završio.

Pored postupanja u izvršnim predmetima, Privredni sud Crne Gore je donio 2590 "IP" odluka po prigovoru na odluke izvršnih sudija i javnih izvršitelja.

U Privrednom sudu Crne Gore, u izvršnim predmetima u prvom stepenu postupaju dvije sudije, dok je na Ip predmetima angažovano svih 15 sudija i predsjednik Privrednog suda.

Na predlog izvršnog povjerioca, Privredni sud je ustupio javnim izvršiteljima ukupno 422 predmeta.

Zakonom o javnim izvršiteljima ("Službeni list CG", broj 41/11) uređena je organizacija javnih izvršitelja, imenovanje, uslovi za obavljanje i prestanak izvršiteljske djelatnosti, razrješenje, nagrade za rad i naknade troškova, disciplinska odgovornost i disciplinski postupak, nadzor nad radom javnih izvršitelja i druga pitanja od značaja za obavljanje izvršiteljske djelatnosti.

U skladu sa Zakonom o javnim izvršiteljima, Ministar pravde je imenovao 29 javnih izvršitelja od ukupno 32 koliko je predviđeno za teritoriju Crne Gore. Prvi javni izvršitelji (njih 13) počeli su sa radom 7. aprila 2014 godine.

Uvođenjem javnih izvršitelja omogućen je povjeriocu slobodan izbor javnog izvršitelja kojem povjerava svoj predmet na izvršenje, uz ograničenje koje se odnosi na teritorijalni princip.

Što se tiče javnih izvršitelja oni su od početka rada primili ukupno 114951 predmet. U dosadašnjem radu riješili su ukupno 34815 predmeta odnosno 30,28%. Navedenom broju treba dodati i 11572 predmeta po kojima je u toku namirenje u ratama što čini 20% od ukupnog broja neriješenih predmeta, koji predmeti će nakon namirenja svih anuiteta znatno uticati na povećanje ukupnog broja riješenih predmeta.

Javni izvršitelji su uspješno sprovedi izvršenje (100%) u 18972 predmeta u kojima je naplaćeno 57.082.320,41 €, što znači da stopa naplate iznosi 20.77%, od ukupnog iznosa potraživanja koji se ima naplatiti, a koji iznosi 287.353.532,50 € u svim predmetima.

Prosječna dužina trajanja postupka kod javnih izvršitelja u svim predmetima iznosi 75,5 dana, s tim što u predmetima u kojima nije izjavljen prigovor iznosi 56 dana, a u predmetima u kojima je izjavljen prigovor i 95 dana.

Imajući u vidu da su javni izvršitelji počeli sa radom 7. aprila 2014 godine, kada je imenovano samo 13 javnih izvršitelja, dok su ostali, njih 8, počeli sa radom u drugoj polovini, odnosno krajem 2014. godine, a preostalih 8 početkom 2015 godine, što znači da rade tek jednu godinu i šest mjeseci odnosno nepunu godinu dana, te da još uvijek ne postoji jedinstveni softver koji bi prikazao stvarno stanje efikasnosti sistema izvršenja svakog javnog izvršitelja pojedinačno i svih ukupno, to cijenimo da je još uvijek preuranjeno donijeti pravilan zaključak o efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja, iako je stopa naplate već 20.77%, što je za navedeni period prihvatljiv procenat. Ovo posebno, ako se ima u vidu činjenica da je veliki broj predmeta kod javnih izvršitelja u kojima izvršenje još uvijek nije moguće iz objektivnih razloga, na šta javni izvršitelj ne može uticati.

IV CRNA GORA I IZVJEŠTAJ CEPEJ-A O EVROPSKIM PRAVOSUDNIM SISTEMIMA

4.1. Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ)

Za sad jedini poznati izvor analiza sačinjenih u evropskim institucijama i indikatora koji su iz njih proizašli po pitanju broja i rasprostranjenosti sudova, te broja sudija i zaposlenih u sudu, se nalazi u istraživanjima sprovedenim u okviru rada Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ)¹, koja djeluje pri Savjetu Evrope.

Izvještaj usvojen 2004. pod nazivom „Evropski pravosudni sistemi“, zatim njegova revidirana verzija nakon drugog kruga evaluacije iz 2006, kao i izvještaj iz 2008. godine, predstavljaju osnovni izvor analitički obrađenih podataka o svim pitanjima vezanim za funkcionisanje pravosudnih sistema, uključujući i ona koja su od posebnog značaja za Analizu. Osim toga, CEPEJ je 2003. godine usvojio i preporuke eksperata u oblasti teritorijalne nadležnosti sudova.

Radovi u okviru CEPEJ-a daju mogućnost poređenja osnovnih indikatora koji bi se, prema većini sudskih mreža, mogli uključiti u okolnosti relevantne za ocjenu djelotvornosti funkcionisanja jednog pravosudnog sistema. Za potrebu Analize uzeto je nekoliko osnovnih indikatora koji bi mogli u daljoj fazi, poslužiti za utvrđivanje kriterijuma na osnovu kojih će se doći do ocjene o rasprostranjenosti sudske mreže u Crnoj Gori.

Poređenje sa navedenim indikatorima CEPEJ-a može biti ponekad otežano zbog više faktora. Neki faktori su opšteg karaktera, kao što su razlike u veličini, konfiguraciji i ekonomskoj snazi pojedine zemlje. Na primjer, indikatori reprezentativni za velike zemlje mogu biti posve pogrešni ako se primijene na veoma male zemlje. Drugi razlozi su institucionalne prirode i sastoje se u razlici u obimu poslova i socijalnih funkcija koje sudovi i sudije obavljaju. Na primjer, sudovi će se baviti suđenjem kao svojom glavnom aktivnošću. Ali, ako u jednoj zemlji sudovi i sudije uz to obavljaju i niz drugih zadataka, npr. vode registre, osiguravaju zakonito sprovođenje izbora na državnom i lokalnom nivou ili sprovode izvršenja svojih odluka, logično je očekivati da će i broj sudova ili sudija biti veći, pa se stoga neki kriterijumi neće moći jednako primjenjivati na te zemlje.

Druga važna metodološka pretpostavka koja proizlazi iz navedenih radova bila je da se istraživanja nijesu zasnivala ni na kakvoj unaprijed zadatoj analitičkoj mreži za evaluaciju.

¹ CEPEJ je osnovan 18.09.2002. godine kao stalni organ Savjeta Evrope, a sastavljen je od eksperata iz 47 država članica. Njegovi osnovni zadaci su: komparativna analiza rezultata raznih pravosudnih sistema; izrada zajedničkih statističkih kriterijuma i drugih sredstava evaluacije; analiza problematičnih područja u kojima je potrebno poboljšati situaciju; te definisati konkretna sredstva za poboljšanje evaluacije i funkcionisanja pravosudnih sistema u zemljama članicama Savjeta Evrope. Područje rada CEPEJ-a obuhvata građansko, upravno i krivično pravosuđe. U svome radu CEPEJ nastoji se takođe povezati sa korisnicima pravosudnih sistema: građanima i nevladinim organizacijama, a sarađuje i s međunarodnim organizacijama i udruženjima koje obuhvataju pojedine pravne profesije (sudije, tužioci, advokati, sudski izvršitelji i sl.)

To znači da se istraživanja zasnivaju na zajedničkim vrijednostima koje prihvata Savjet Evrope, izraženim i usvojenim u rezolucijama i preporukama na polju efikasnosti i ispravnog funkcionisanja pravosuđa. Ona su sprovedena kao istraživanja koja prikupljaju podatke u više područja, ali ne počivaju na unaprijed zadatim kriterijumima za analizu i evaluaciju. Iz tog razloga, ne može se govoriti o unaprijed utvrđenim evropskim „standardima“, već samo o tendencijama koje su indikativne za određenu oblast unutar pravosuđa i koje se nastoje prilagoditi svakoj zemlji posebno, uzimajući u obzir sve objektivne okolnosti. Prema tome, u ovom dijelu Analize prikazaćemo rezultate pomenutih istraživanja u odnosu na broj i rasprostranjenost sudova (1) i postaviti određeni broj pitanja koja mogu poslužiti u daljem utvrđivanju kriterijuma za rasprostranjenost sudske mreže u Crnoj Gori (2).

Prema navedenim istraživanjima i analizama u okviru CEPEJ-a, mogu se izvući slijedeći indikatori koji bi doprinijeli konačnom utvrđivanju kriterijuma za potreban broj i raspored sudova na teritoriju Crne Gore. Ti indikatori mogu biti podijeljeni u dvije kategorije: osnovni i sporedni. To konkretno znači da ako se osnovni kriterijumi ne zadovolje, može se tražiti među sporednim kriterijumima da li je opravdano da sud postoji na određenoj lokaciji ili ne.

Osnovni indikatori:

- broj stanovnika koji se nalaze na teritoriji suda;
- geografska udaljenost suda od mjesta stanovanja;
- opterećenost suda (priliv, trajanje postupka, broj sudija).

Za ove kriterijume potrebno je, u odnosu na specifične okolnosti Crne Gore, odrediti parametre, kao što su: minimalan i maksimalan broj stanovnika koji je potreban za postojanje suda, minimalna kilometraža za izračunavanje potrebne udaljenosti suda i odnos između priliva predmeta i broj predmeta koje sudija treba da riješi, kako bi se izračunao prag ispod kojeg ne bi bilo opravdano postojanje suda.

Sporedni indikatori:

- nesrazmjera između broja sudija, sudskih službenika i namještenika i uslova za rad suda i priliva predmeta u sudu;
- efikasnost sudske uprave i zakazivanje ročišta;
- ostvarivanje načela nezavisnosti suda u odnosu na broj stanovnika i teritoriju;
- mogućnost za nove, mlađe sudije imaju starijeg „mentora“ u istom sudu i pristup svih sudija specijalističkoj praksi u pojedinim oblastima;
- potencijal suda da se razvije u efikasan, moderan i svima pristupačan sud, na osnovu indikatora kakvi su: razvijenost informacionog sistema, posebne vještine sudija i zaposlenih u sudu, korišćenje alternativnih načina rješavanja predmeta (posredovanje i sl) itd.;
- trajanje pojedinih vrsta postupaka, specifičnih za određeni sud;

- ekonomske implikacije zadržavanja ili ukidanja suda;
- postojanje sistema mjerenja zadovoljstva korisnika stanjem usluga koje pruža sud i sistema obrade pritužbi korisnika;
- postojanje manjinskih naroda na teritoriji suda.

Takođe, treba voditi računa o principu dostupnosti sudova, i ako se prema svim objektivnim kriterijumima ne može opravdati postojanje suda, onda ispitati mogućnost i uspješnost, u datoj geografskoj sredini, rješenja kakva su: organizacija sudskih dana, otvaranja isturenih odjeljenja sudova koji su geografski najbliži itd.

4.2.Izvještaj za 2014. godinu na osnovu podataka za 2012. godine - Evropska komisija za efikasnost pravosuđa

Komitet ministara Savjeta Evrope je Evropskoj komisiji za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) povjerio zadatak da predloži konkretna rješenja, koja će biti primjenljiva za zemlje članice Savjeta Evrope u cilju djelotvornije primjene postojećih instrumenata Savjeta Evrope koji se odnose na organizaciju pravosuđa, unapređenje rada pravosuđa, i kojima će se osigurati da se prilikom donošenja javnih politika djelovanja u obzir uzmu i potrebe korisnika sistema pravosuđa, te da se spriječe kršenja člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima na način da se državama prije podnošenja predstavke Sudu ponude djelotvorna rješenja. CEPEJ danas predstavlja jedinstveno tijelo svih evropskih država, koje sačinjavaju eksperti iz 47 zemalja članica Savjeta Evrope, koje je zaduženo za ocjenjivanje efikasnosti sistema pravosuđa i predlaganje praktičnih instrumenata i mjera za poboljšanje efikasnosti usluga koje se pružaju građanima.

Web stranica CEPEJ-a: www.coe.int/CEPEJ

Kroz svoj peti dvogodišnji ciklus ocjenjivanja, CEPEJ ima za cilj da kreatorima politika i pravnim stručnjacima stavi na raspolaganje praktičan i cjelovit instrument koji će im omogućiti bolje razumijevanje funkcionisanja pravosuđa u Evropi sa ciljem unapređenja njegove efikasnosti i kvaliteta u interesu više od 800 miliona Evropljana.

Izvještaj za 2014. godinu, rađen na osnovu podataka iz 2012. godine, je usvojen u julu 2014. Broj obuhvaćenih tema i država čine ovaj izvještaj jedinstvenim.

Primijenjena metodologija, zajedno sa značajnim doprinosom i podrškom zemalja članica Savjeta Evrope, omogućila je izradu jednog ovakvog pregleda pravosudnih sistema 45 evropskih država, koji sa svakim novim izdanjem postaje sve detaljniji. Po prvi put je učestvovao i Izrael kao zemlja sa statusom posmatrača u CEPEJ-u.

Kvalitet raspoloživih podataka omogućava izradu i analizu statističkih serija. Ove serije su osmišljene na način da mjere glavne trendove u Evropi u oblasti razvoja pravosudnih sistema i reformskih procesa. Oslanjajući se na ove podatke, CEPEJ je sada u mogućnosti da predloži konkretna rješenja za ocjenu i poboljšanje kvaliteta i efikasnosti pravosuđa u Evropi.

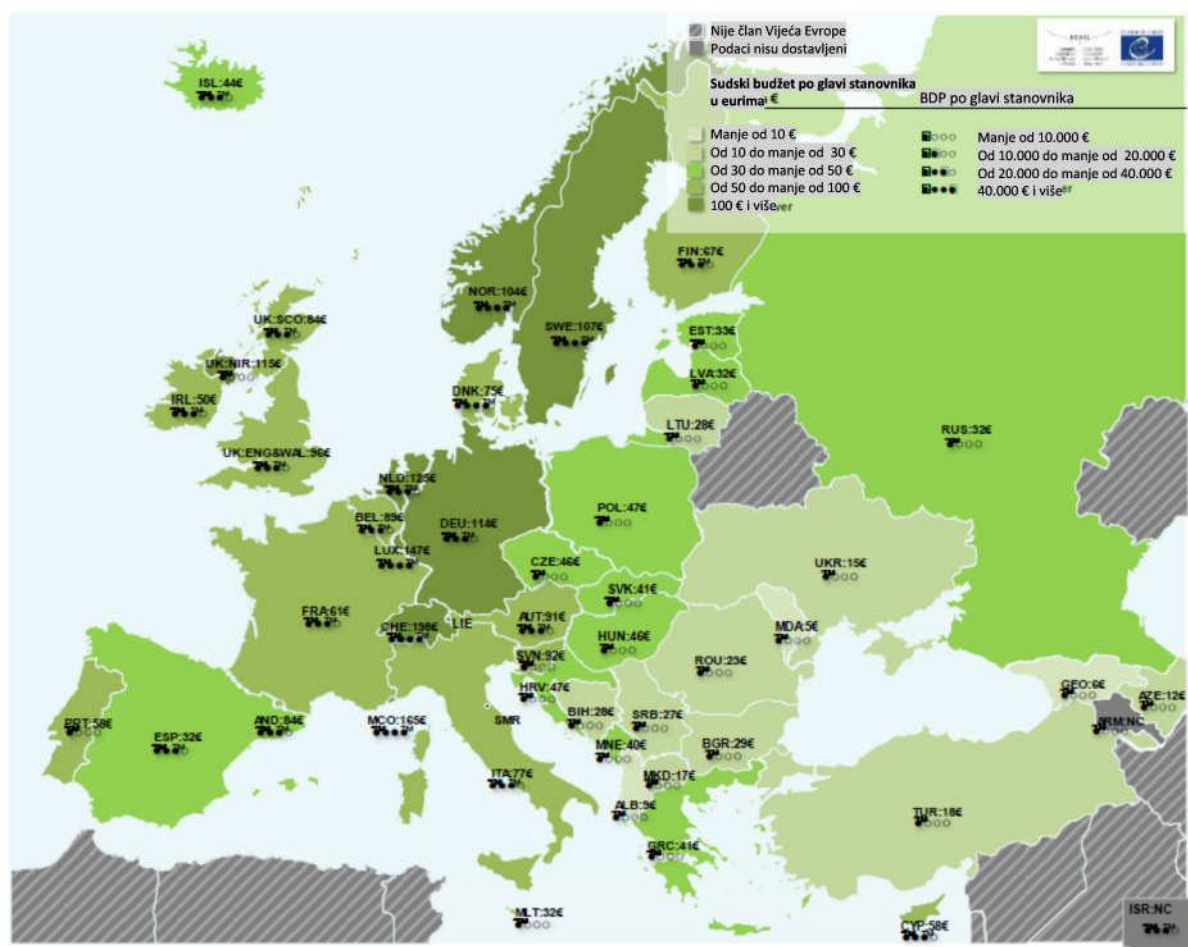
CEPEJ poziva kreatore politika, pravnike i istraživače da se posluže ovim jedinstvenim informacijama prilikom izrade studija i da u Evropi pokreću debate i reforme, na čiju neophodnost stalno podsjeća sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava, kao i događaji u državama članicama Savjeta Evrope i njihovim regijama.

Svrha ovog dokumenta nije da da sintezu jednog obimnog izvještaja, već da kroz to istakne neke od njegovih elemenata i potakne ga na dalje istraživanje ove teme. U ovom pregledu, ispod grafikona i tabela dati su samo kratki komentari, s tim da se oni odnose na izvještaj u cjelini koji pruža detaljniji uvid u neophodne metodološke elemente potrebne za preciznu analizu i poređenje (vidi www.coe.int/CEPEJ).

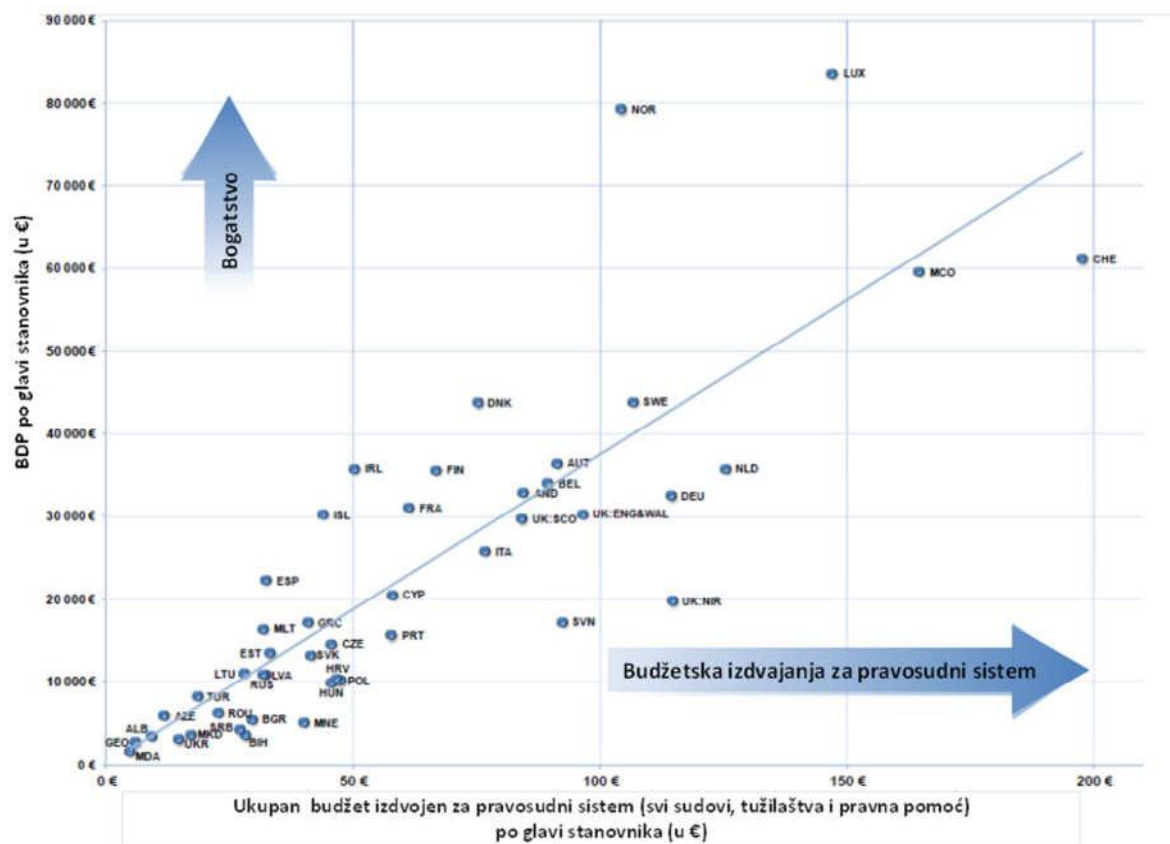
Za potrebe predmetne Analize izvojeni su pojedini elementi izvještaja koji su i u prethodnoj analizi izdvojeni na osnovu Izvještaja iz 2012. godine, a na osnovu podataka za 2010. godinu.

Slijedi prikaz prema djelovima Izvještaja koji su relevantni za predmetnu analizu:

Ukupan godišnji budžet pravosuđa (sudovi, pravna pomoć i tužilaštva) po stanovniku i BDP po glavi stanovnika u 2012. godini



Odnos između BDP po glavi stanovnika i ukupnog budžeta pravosuđa (sudovi, pravna pomoć i tužilaštva) u 2012. godini



Analiza odnosa između stepena napretka država i regija i budžetskih izdvajanja za pravosuđe pokazuje da postoji čvrsta povezanost između BDP-a po glavi stanovnika i obima izdvajanja za pravosuđe po glavi stanovnika sa funkcionisanjem pravosudnog sistema. Potrebno je naglasiti i razlike koje postoje i između međusobno uporedivih država i regija kao što su npr. **Austrija, Belgija, Francuska, Finska, Njemačka, Irska, Island, Holandija, Velika Britanija - Engleska i Vels, Velika Britanija- Škotska**. Unutar jedne ovakve grupe, Njemačka i Holandija imaju najveća izdvajanja za pravosuđe, dok Island i Irska proporcionalno znatno manje ulažu u pravosuđe.

Drugi način tumačenja ulaganja u pravosuđe izraženih u eurima po glavi stanovnika, koji su u nekoliko država prilično ujednačeni u apsolutnim vrijednostima, omogućava nam da vidimo da su budžetska izdvajanja za pravosuđe u **Portugalu** ili recimo na **Kipru** dosta značajna, uzimajući u obzir nivo bogatstva pojedinih država, nego što je to slučaj u **Francuskoj** ili **Finskoj**.

Sudovi

Razlika u apsolutnom broju svih sudova (geografske lokacije) između 2008. i 2012. godine

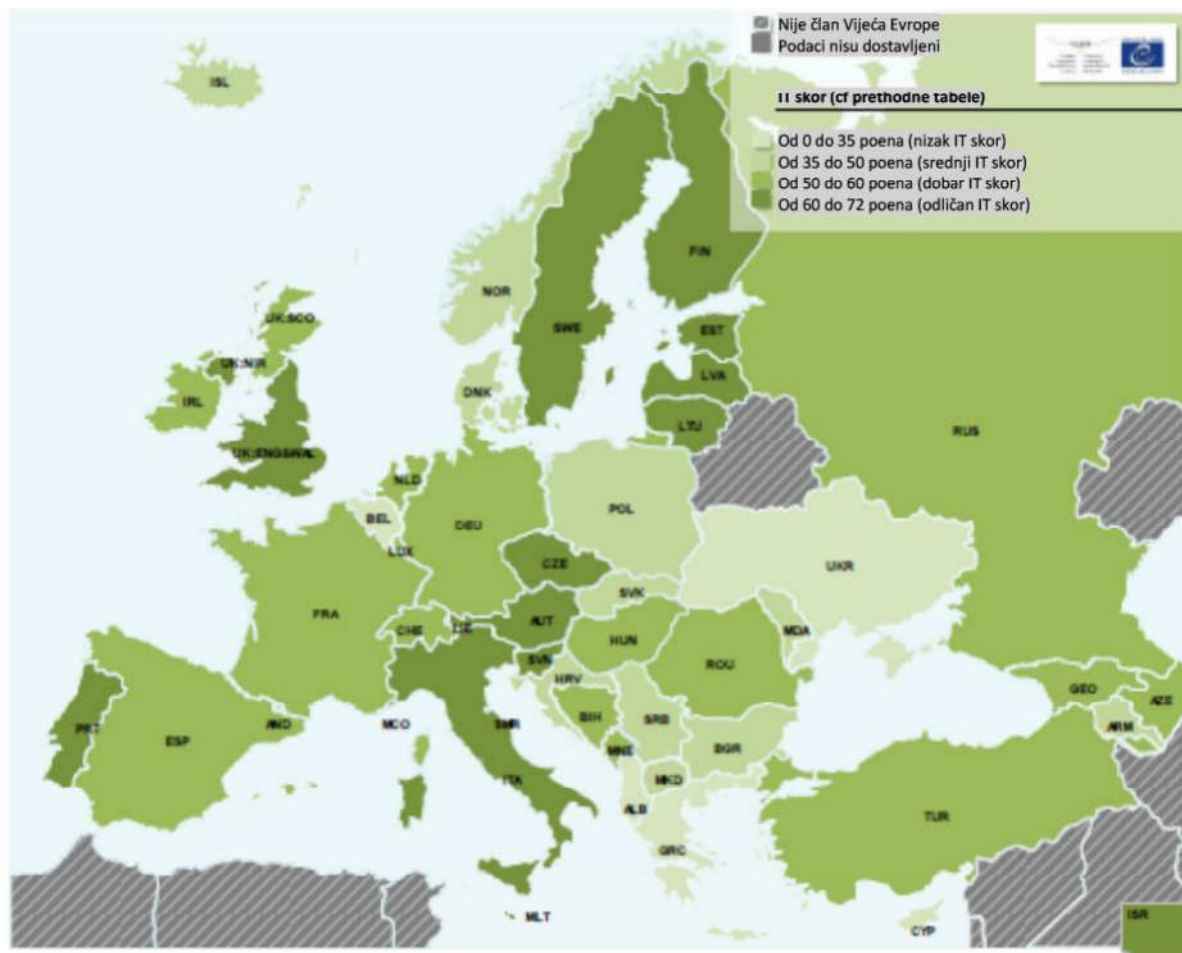


U mnogim zemljama članicama sudska organizacija je stara. Imajući u vidu demografska kretanja, nova sredstva transporta i komunikacije korisnika sudova, te sve veću specijalizaciju sudija, mnoge države trenutno razmišljaju o novoj podjeli nadležnosti kojom bi se unaprijedila efikasnost pravosuđa, uz istovremeno postizanje ekonomičnosti. Ove reforme pravosudnog sistema za cilj imaju postizanje boljeg upravljanja imovinom grupisanjem nadležnosti i premještanjem zaposlenih iz manjih sudova u veće. Ove reforme ne donose uvijek predviđene uštede, niti se u potpunosti sprovode uz konsultacije sa zaposlenima u sudovima, ali one svakako predstavljaju izazov u smislu teritorijalne raspodjele sudova i jednakog pristupa pravdi za korisnike sudova, pa čak i kod redefinisanja nadležnosti između različitih sudova.

Varijacije u periodu 2008-2012. jasno ukazuju na trend smanjenja broja sudova u zemljama članicama Savjeta Evrope. Najveće smanjenje u pogledu broja geografskih lokacija (preko 10%) između 2008. i 2012. godine zapaža se u **Bugarskoj, Hrvatskoj,**

Finskoj, Francuskoj, Gruziji, Irskoj, Srbiji i Švedskoj. U cjelini gledano, broj sudova (geografskih lokacija) smanjen je u 22 države i regije, dok je do povećanja došlo u 8. Značajan porast se može uočiti na **Kipru** i u **Poljskoj**. Ovakav dominantan trend se nastavio i nakon 2012. godine, kroz reforme pravosudnih sistema.

Nivo kompjuterizacije u sudovima



Kada je u pitanju razvoj IKT-a, u sudovima se bilježi pozitivan trend. Razvoj e-pravosuđa i e-sudova predstavlja značajnu pojavu u Evropi.

Brojne države i regije nastavljaju sa reformama u oblasti IKT-a kroz uvođenje ili proširenje kompjuterske opreme za formiranje baza sudskih odluka, elektronskih spisa, elektronskih evidencija i sl. Dosta država je fokusirano na komunikaciju između pojedinaca i sudova kroz poboljšanje sistema upravljanja predmetima (**Andora**), elektronski obrasci (**Estonija, Njemačka, Mađarska, Holandija**), ili elektronskog praćenja predmeta (**Norveška**), te kroz unapređenje sistema za upravljanje predmetima (**Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Slovenija i Španija**).

Broj profesionalnih sudija značajno varira između pojedinih zemalja i sudskih sistema. Generalno se uočava kontrast između zemalja Zapadne Evrope sa jedne, i Centralne i Istočne Evrope sa druge strane, pri čemu ovu drugu grupu zemalja odlikuje veći broj sudija po glavi stanovnika.

Ova razlika se dijelom može objasniti time što se pojedini sistemi u potpunosti oslanjaju na profesionalne sudije (**Albanija, Andora, Armenija, Azerbejdžan, Bugarska, Kipar, Hrvatska, Gruzija, Grčka, Irska, Island, Latvija, Litvanija, Malta, Republika Moldavija, Crna Gora, Holandija, Portugal, Rumunija, Turska, Ukrajina**), dok u ostalim sistemima, kao što je u **Norveškoj, Danskoj, Švedskoj, Njemačkoj i Velikoj Britaniji - Engleskoj i Velsu**, sudije porotnici/magistrati imaju istaknutu, pa čak i dominantnu ulogu. U **Francuskoj** sudije-laici su angažovani na radnim i privrednim prvostepenim sudovima. Sudske sisteme **Slovenije, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije i**, u manjem obimu, **Njemačke**, istovremeno karakteriše i značajan stepen profesionalizacije i važno mjesto koje zauzimaju sudije-laici.

Zastupljenost profesionalnih sudija na prvostepenim, drugostepenim i vrhovnim sudovima izražena u procentima

Države/regije	Ukupan broj profesionalnih sudija (FTE)	Broj profesionalnih sudija na prvostepenim sudovima	Broj profesionalnih sudija na drugostepenim sudovima	Broj profesionalnih sudija na vrhovnim sudovima
Albanija	380	78,9%	16,8%	4,2%
Andora	24	50,0%	50,0%	0,0%
Armenija	219	74,9%	17,4%	7,8%
Austrija	1547	85,6%	10,2%	4,2%
Azerbejdžan	600	NC	NC	NC
Belgija	1598	80,9%	19,1%	1,9%
Bosna i Hercegovina	962	69,1%	21,0%	9,9%
Bugarska	2239	53,1%	38,4%	8,6%
Hrvatska	1932	71,3%	26,6%	2,1%
Kipar	103	87,4%	NC	12,6%
Republika Češka	3055	60,8%	31,6%	7,7%
Danska	372	69,6%	25,3%	5,1%
Estonija	228	73,2%	18,4%	8,3%
Finska	981	75,8%	19,8%	4,4%
Francuska	7032	70,6%	24,1%	5,3%
Gruzija	242	69,4%	24,0%	6,6%
Njemačka	19832	74,9%	20,5%	4,6%
Grčka	2574	59,0%	31,5%	9,5%
Mađarska	2767	60,4%	36,9%	2,7%
Island	55	78,2%	NC	21,8%
Irska	144	94,4%	NC	5,6%
Italija	6347	77,7%	17,6%	4,7%
Letonija	439	59,9%	28,7%	11,4%
Litvanija	768	89,1%	6,6%	4,3%
Luksemburg	212	87,7%	NC	19,3%
Malta	40	85,0%	15,0%	NC
Moldavija	441	73,0%	19,5%	7,5%
Monako	37	43,2%	13,5%	43,2%
Crna Gora	263	68,4%	24,7%	6,8%
Nizozemska	2410	77,0%	21,5%	1,5%
Norveška	557	66,2%	30,2%	3,6%
Poljska	10114	93,3%	4,9%	1,7%
Portugal	2009	73,7%	22,2%	4,2%
Rumunija	4310	46,4%	51,4%	2,2%
Ruska Federacija	33232	NC	NC	0,4%
Srbija	2916	76,4%	22,4%	1,2%
Slovačka	1307	66,6%	26,9%	6,4%
Slovenija	970	81,0%	15,5%	3,5%
Španija	5155	70,7%	27,8%	1,5%
Švedska	1123	68,2%	28,9%	2,9%
Švicarska	1271	68,7%	28,3%	3,0%
BIR Makedonija	668	79,6%	17,4%	3,0%
Turska	8126	93,5%	NC	6,5%
Ukrajina	7754	79,5%	19,9%	0,6%
UK - Engleska&Vels	2016	NC	NC	NC
UK - Sjeverna Irska	70	81,5%	4,3%	14,2%
UK - Škotska	185	90,8%	9,2%	NC
Srednja vrijednost	2971	73,5%	22,8%	6,7%
Medijana	981	74,3%	21,5%	4,6%
Minimum	24	43,2%	4,3%	0,0%
Maksimum	33232	94,4%	51,4%	43,2%
Israel	651	70,5%	27,2%	2,3%

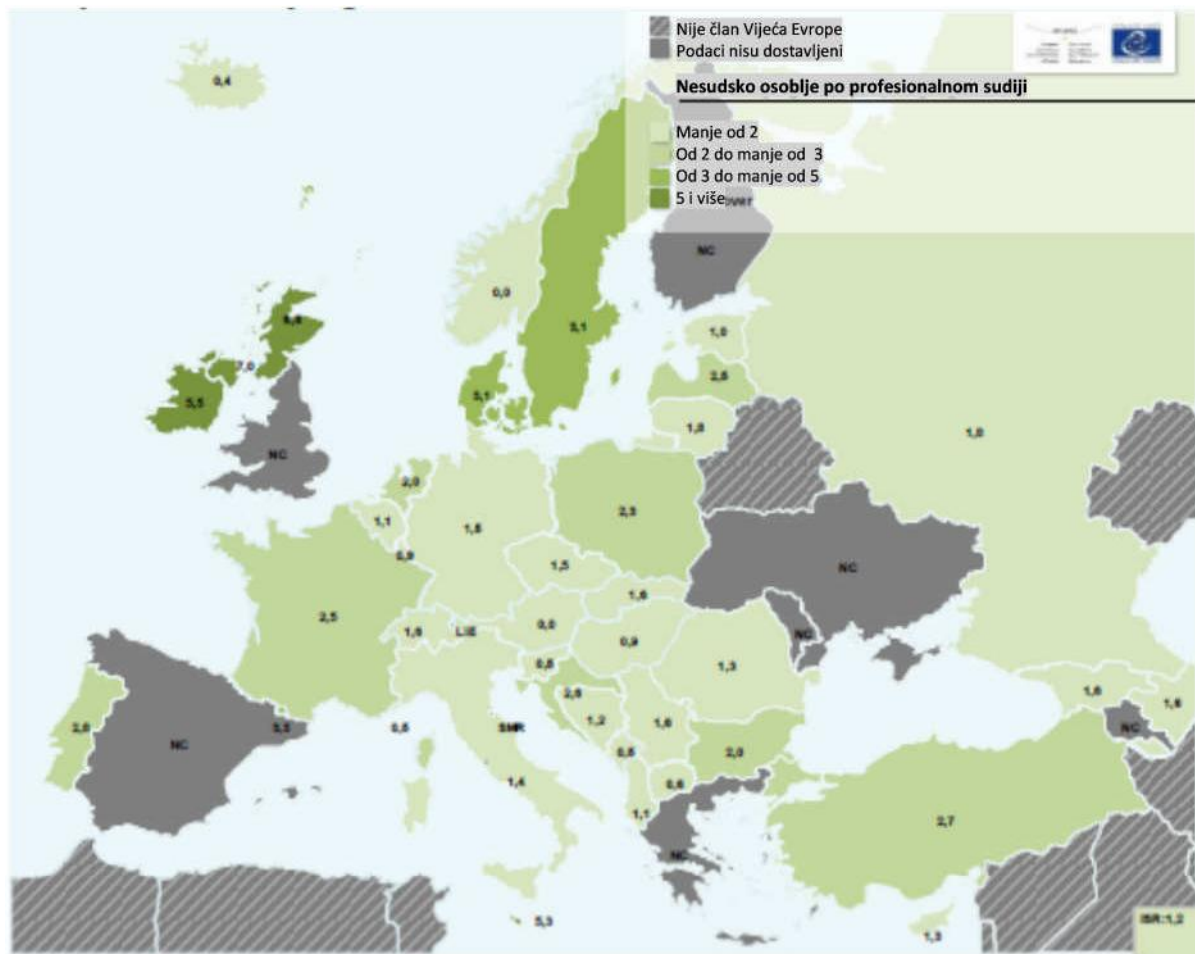
U 20 država i regija, 70 - 85% svih profesionalnih sudija su prvostepene sudije, drugostepene sudije čine 15 - 30% od ukupnog broja sudija, sa izuzetkom **Velike Britanije - Sjeverna Irska**, gdje na drugostepene sudije otpada 4%. Samo u **Rumuniji** je registrovan veći broj drugostepenih sudija (51%) nego sudija prvog stepena (46%). Ovakav omjer je prisutan zbog posebne nadležnosti žalbenih sudova da rješavaju određene prvostepene predmete. U **Mađarskoj** i **Bugarskoj** i dalje postoji značajan broj žalbenih sudija (37%, odnosno 38%) i pored toga što je od prethodne evaluacije došlo do smanjenja ovog broja. Primjetnu razliku, koja se u **Litvaniji**, **Poljskoj** i **Ruskoj Federaciji** zapaža između broja prvostepenih i drugostepenih sudija na štetu ovih drugih, treba tumačiti u svjetlu komentara koje su dostavile ove države.

Logično, u većini država i regija, sudije vrhovnog suda čine manje od 10% od ukupnog broja svih sudija. Sa izuzetkom jako malih država kao što su **Monako** i **Andora**, koje se sa drugim državama ne mogu porediti zbog njihove veličine i shodno tome i specifične organizacije sudstva, **Bosna i Hercegovina**, **Grčka**, **Letonija** i **Velika Britanija - Sjeverna Irska** su države koje imaju najveći udio sudija vrhovnog suda. Podaci za **Island** se mogu objasniti odsustvom sudija drugog stepena, dok se u slučaju **Luksemburga** to objašnjava posebnim statusom sudija trećeg stepena koji, vrlo često, izvorno pripadaju drugim sudovima. Konačno, podatke za **Kipar** treba tumačiti u svjetlu posebnosti tamošnjeg sudskog sistema koji je organizovan na dva nivoa i gdje drugostepene sudije predstavljaju zadnju instancu.

Nesudsko osoblje

Postoje četiri kategorije nesudskog osoblja. Posebnu kategoriju nesudskog osoblja čine sudski službenici (*Rechtspfleger* - u njemačkom sistemu). Drugu kategoriju čini nesudsko osoblje koje pruža direktnu podršku sudijama. Treću kategoriju čini osoblje zaduženo za različite administrativne poslove, te za upravljanje sudovima. Posljednju kategoriju čini tehničko osoblje na sudovima.

Broj nesudskog osoblja čiji je zadatak da pomažu sudijama na jednog profesionalnog sudiju



U većini evropskih država i regija većina nesudskog osoblja zaposlenog na sudovima pruža direktnu pomoć sudijama u radu. Najveće razlike među zemljama članicama su one koje se odnose na nesudsko osoblje na sudovima. Tako u 16 zemalja članica nesudsko osoblje (*Rechtspfleger*) ima kvazisudska ovlaštenja, što direktno utiče na rad sudova.

Rad sudova i pravično suđenje

Na osnovu dva glavna indikatora koja primjenjuje, CEPEJ vrši analizu različitih metoda obrade predmeta. Stopa ažurnosti se dobija kada se broj riješenih predmeta podijeli sa brojem primljenih predmeta i potom se dobijeni rezultat pomnoži sa 100:

$$\text{stopa riješenih predmeta (\%)} = \frac{\text{riješeni predmeti}}{\text{primljeni predmeti}} \times 100$$

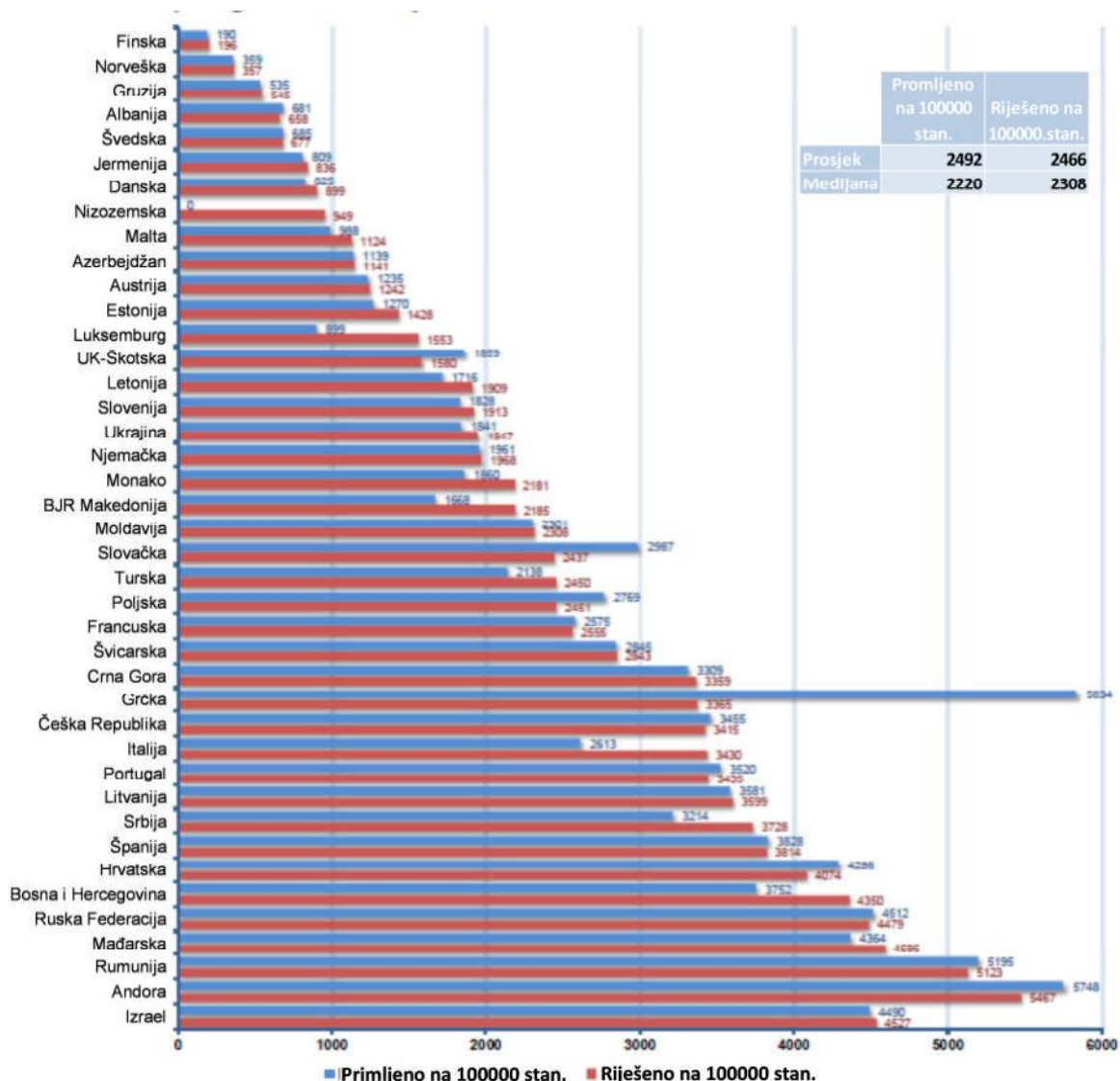
Stopa ažurnosti u visini od približno 100% ukazuje na sposobnost suda ili sudskog sistema da rješava približno onoliko predmeta koliko je primljeno u posmatranom periodu. Stopa ažurnosti veća od 100% ukazuje na sposobnost sistema da rješava više predmeta nego što je primljeno, čime se smanjuje postojeći zaostatak. U osnovi, stopa ažurnosti pokazuje koliko uspješno se određeni sud ili pravosudni sistem nosi sa prilivom predmeta.

Indikator vremena potrebnog za rješavanje zaostalih predmeta daje uvid u to na koji način se u okviru određenog sudskog sistema upravlja protokom predmeta. Procjena vremena potrebnog za rješavanje predmeta se dobija poređenjem broja riješenih predmeta tokom posmatranog perioda i broja neriješenih predmeta na kraju posmatranog perioda. Omjer iskazan u broju dana predstavlja procjenu vremena potrebnog za rješavanje predmeta.

Analiza trenutno raspoloživih podataka pokazuje da su prvostepeni sudovi u Evropi generalno efikasniji u rješavanju krivičnih nego građanskih predmeta.

$$\text{Vrijeme rješavanja} = \frac{365}{\text{protok predmeta}}$$

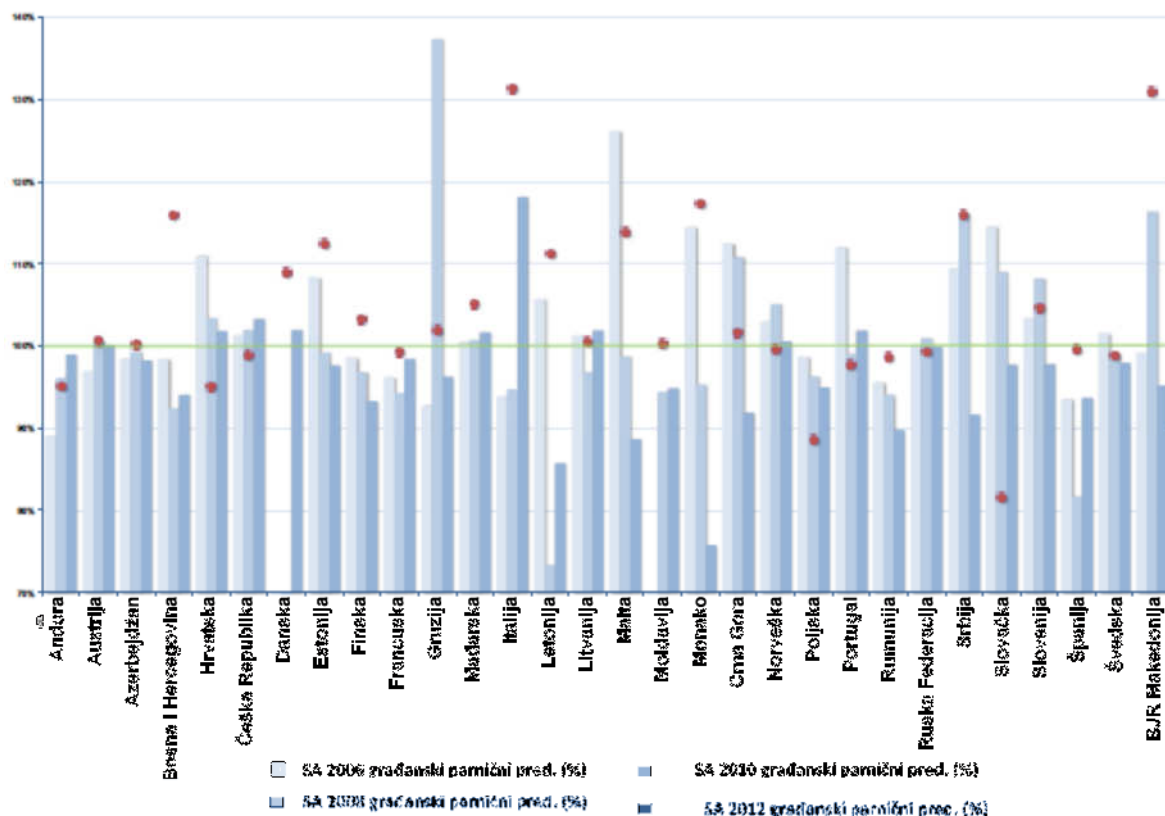
Broj zaprimljenih i riješenih prvostepenih građanskih (i privrednih) parničnih predmeta na 100000 stanovnika u 2012. godini



Kada se radi o prosjeku na evropskom nivou, tokom 2012. godine sudovi su manje-više rješavali onoliko predmeta koliko su i zaprimili u tom periodu: oko 2500 predmeta na 100 000 stanovnika. Ipak, na nivou država i regija uočavaju se neke bitne razlike.

Ako se posmatra broj građanskih (privrednih) predmeta koji se rješavaju na prvostepenim sudovima, između zemalja članica se uočavaju značajne razlike. Građani u državama Centralne i Istočne Evrope (**Ruska Federacija, Litvanija, Češka Republika, Hrvatska**), Jugoistočne Evrope (**Bosna i Hercegovina, Rumunija, Srbija**) i Južne Evrope (**Španija, Italija, Grčka**) češće pokreću sporove pred sudom od građana u državama Sjeverne Evrope (**Finska, Norveška, Švedska, Danska, Holandija**) i Kavkaza (**Gruzija, Azerbejdžan i Jermenija**), gdje je broj novih predmeta na godišnjem nivou na 100 000 stanovnika manji od 1000.

Kretanje stepena ažurnosti u građanskim parničnim (privrednim) predmetima u periodu 2006 – 2012. godina



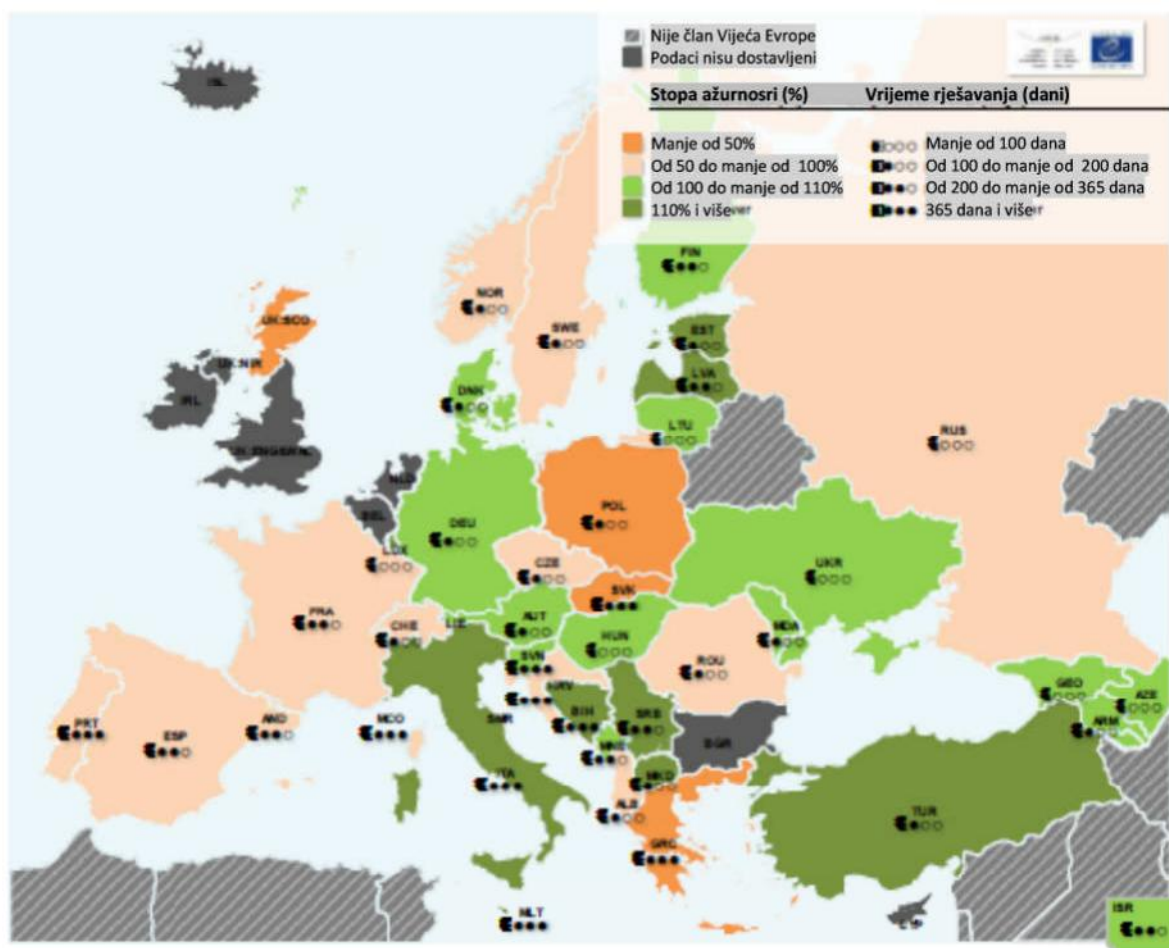
Na osnovu raspoloživih podataka, moguće je uočiti kretanje stepena ažurnosti kod građanskih parničnih (privrednih) predmeta između 2006. i 2012. godine u 30 država i regija. Ovdje je potrebna pažljiva analiza budući da se kvalitet određenih podataka tokom posmatranog perioda može razlikovati, što dijelom objašnjava varijacije.

U 9 od 10 posmatranih država, stopa ažurnosti u građanskim parničnim predmetima na prvom stepenu bila je relativno stabilna ($\pm 5\%$) kada se porede podaci u periodu između 2006. i 2012. godine.

Ostali trendovi koji se opažaju mogu se podijeliti u dvije prilično jednake grupe: negativni trendovi se bilježe u 10, a pozitivni u 11 država. Najveći napredak u pogledu stope ažurnosti se bilježi u **Italiji**, što se prije može objasniti smanjenjem priliva (uvođenje novih sudskih taksi gdje stranka mora da plati za pokretanje određene vrste postupka) nego povećanjem broja riješenih predmeta. **Mađarska** bilježi stalno povećanje stope ažurnosti. Isti opšti trend, iako on nije linearan tokom godina, prisutan je u **Bosni i Hercegovini**, **Estoniji**, **Finskoj**, **Latviji**, **Rumuniji**, **Španiji** i **Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji**.

Nasuprot tome, stopa ažurnosti bilježi oštar pad (iako ne uvijek linearan) u **Slovačkoj, Gruziji, Hrvatskoj, Crnoj Gori, Poljskoj i Portugalu**. Situacija je posebno zabrinjavajuća u **Slovačkoj i Poljskoj**, gdje je stopa ažurnosti niža od 100%. Ovu situaciju je potrebno pažljivo pratiti i u drugim državama budući da bi, ukoliko se ovaj trend potvrdi, nadležna tijela mogla promijeniti svoj pravac djelovanja.

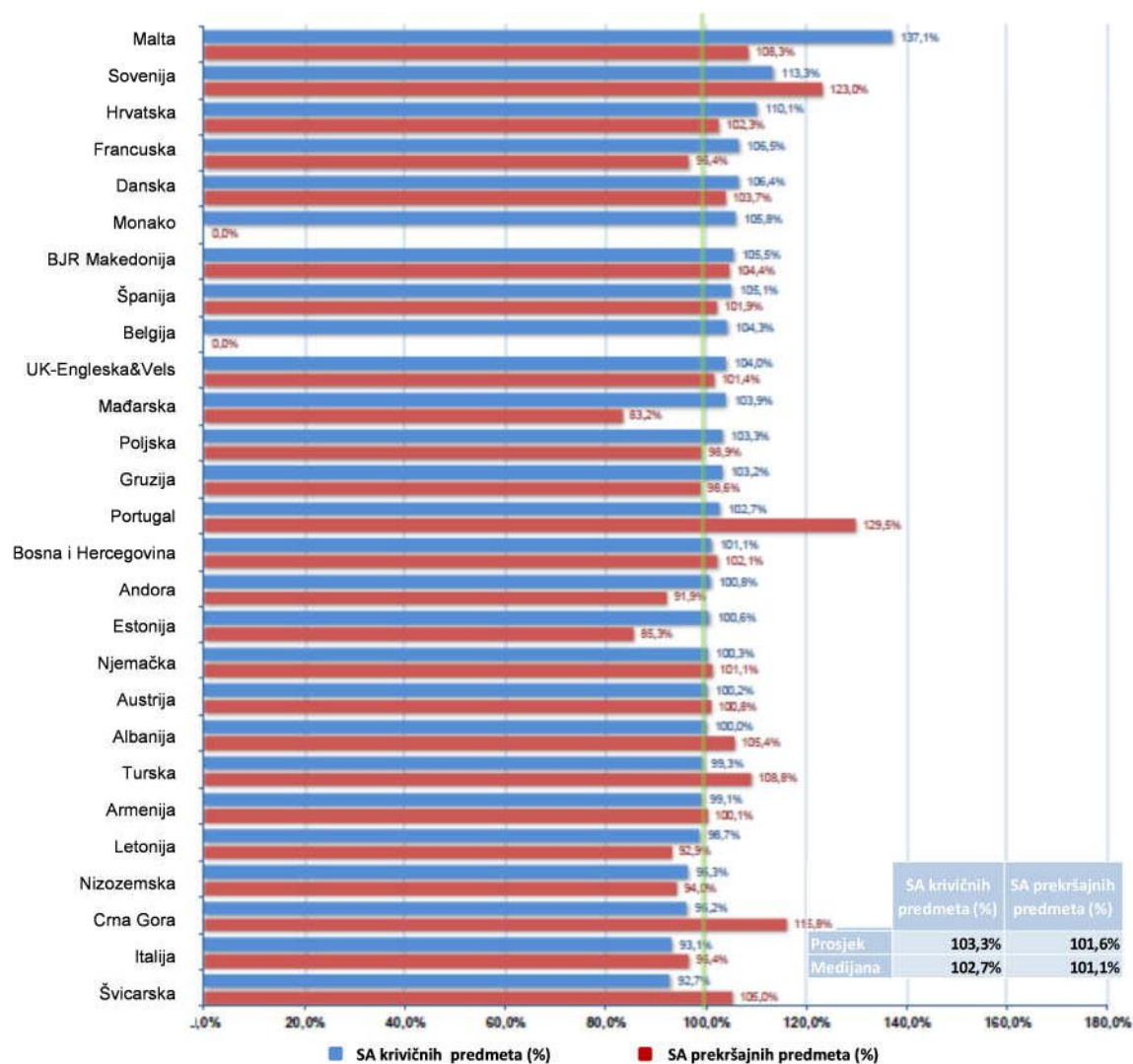
Stopa ažurnosti i vrijeme rješavanja predmeta građanskih parničnih (i privrednih) predmeta na prvostepenim sudovima u 2012. godini



Iz rezultata prikazanih na mapi iznad može se vidjeti da su najproduktivniji građanski (i privredni) prvostepeni sudovi, na kojima nema zaostataka (stopa ažurnosti blizu ili iznad 100%) i na kojima se sporovi brzo rješavaju, oni u **Azerbejdžanu, Gruziji, Mađarskoj, Litvaniji, Luksemburgu i Ukrajini**. Indikatori takođe pokazuju da su prvostepeni građanski (privredni) sudovi u **Austriji, Armeniji, Danskoj, Estoniji, Njemačkoj, Ruskoj Federaciji, Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji i Turskoj** bili relativno produktivni tokom 2012. Nasuprot njima, prvostepeni sudovi koji su se susretali sa više problema u rješavanju priliva predmeta su oni u **Grčkoj i Slovačkoj**, te **Hrvatskoj, Poljskoj i Portugalu**.

Od 12 država sa najvećom stopom ažurnosti (više od 300 dana), samo 4 države (**Italija, Bosna i Hercegovina, Malta i Slovenija**) imaju stopu ažurnosti jednaku ili veću od 100%, što je rezultiralo makar i ograničenim poboljšanjem situacije u ovim zemljama u 2012. **Hrvatska, Portugal i Monako** nisu dostigli stopu od 100% u parničnim predmetima, što znači da broj neriješenih predmeta na ovim sudovima raste i da se vrijeme potrebno za rješavanje predmeta produžava. U nešto manjoj mjeri situacija je nepovoljna i u **Andori, Francuskoj, Crnoj Gori i Španiji**.

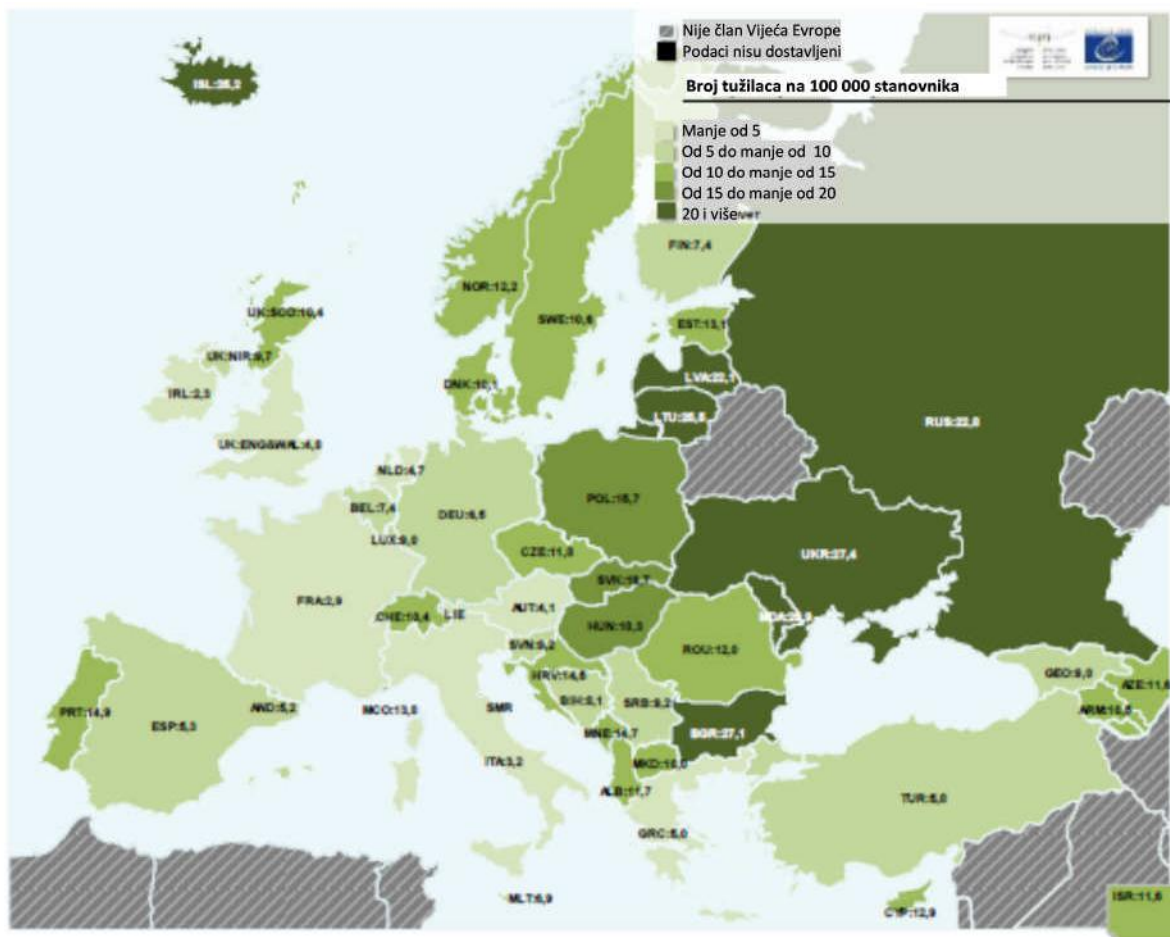
Stopa ažurnosti u krivičnim i prekršajnim predmetima u 2012. godini, iskazano u procentima



Tužiaci

Sve države i regije imaju, ponekad pod različitim imenom, javni organ zadužen za krivično gonjenje. U svim evropskim državama i regijama ovi organi imaju važnu ulogu u procesuiranju krivičnih djela. U većini zemalja članica i regija oni takođe imaju nadležnost u oblasti građanskog, pa čak i upravnog postupka.

Broj tužilaca na 100 000 stanovnika u 2012. godini

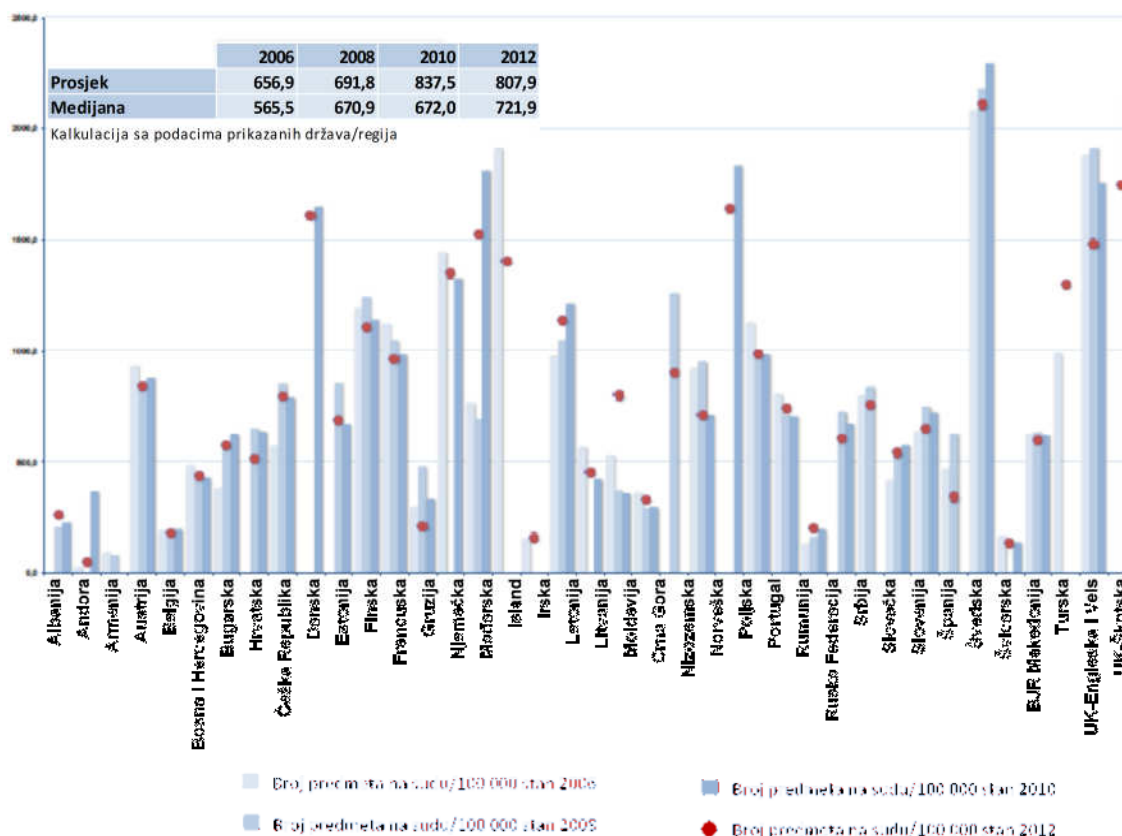


Najveći broj tužilaca (više od 20 na 100 000 stanovnika) imaju zemlje Centralne i Istočne Evrope (**Bugarska, Litvanija, Letonija, Moldavija, Ruska Federacija, Ukrajina**), te **Island**. Sedam država sa najmanjim brojem tužilaca su **Velika Britanija- Engleska i Vels, Austrija, Francuska, Grčka, Irska, Italija i Holandija** (manje od 5 tužilaca na 100 000 stanovnika).

Svega 9 država i regija je bilo u mogućnosti da dostavi podatke o osobama koje obavljaju poslove slične tužilačkim (**Austrija, Estonija, Njemačka, Irska, Italija, Luksemburg, Monako, Švajcarska, Velika Britanija - Engleska i Vels**), iako osobe koje vrše ove funkcije postoje i u nekim drugim državama i regijama. Oni se mogu uračunati u ukupan broj tužilaca. U **Austriji**, posebno obučeni službenici javnog tužilaštva Austrije (Bezirkssanwalte) imaju ovlaštenja da djeluju po nalogu tužioca (slično kao i sudski službenici Rechtspfleger, ali sa manjim obimom ovlaštenja i stručnih kvalifikacija). Policijski službenici i tužioci imaju slične nadležnosti u **Grčkoj, Malti, Poljskoj i Francuskoj** (*officier du ministere public*). U **Velikoj Britaniji -Engleskoj i Velsu**, pojedini odjeli vlade imaju tužioce specijalizovane za prekršaje iz djelokruga tih odjela. U **Finskoj**,

državni odvjetnik vlade i parlamentarni ombudsmen takođe mogu da pokreću krivične postupke. U **Irskoj** veći dio poslova tužioca obavljaju advokati angažovani od strane tužilaštva, a ne sami tužioci.

Broj predmeta u kojima je podignuta optužnica na 100 000 stanovnika u periodu između 2006. i 2012. godine



Status i karijera sudija i tužilaca

Preporuke Savjeta Evrope uzimaju u obzir osnovne principe zaštite i jačanje nezavisnosti sudija (posebno Preporuka R (2010) 12 o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija), i njima se pokušava obezbijediti zakonska zaštita tužilaca (Preporuka R (2000) 19 o ulozi javnog tužioca u sistemu krivičnog pravosuđa).

Plate sudija i tužilaca

Plate sudija i tužilaca moraju biti u skladu sa njihovim statusom i odgovornostima. Evropski trend je značajno povećanje plata sudija i tužilaca u poređenju sa prosječnom bruto platom na nivou države, iako se ovdje među državama uočavaju značajne razlike. Odnos između plata sudija i tužilaca u vrhovnom sudu ili u najvišem žalbenom sudu i državnog prosjeka bruto godišnje plate je zanimljiv indikator za mjerenje razlika između zemalja izuzimanjem faktora kao što je način zapošljavanja, starosna dob, prethodna služba, devizni kurs ili BDP.

Godišnje bruto i neto plate sudija i tužilaca na nivou vrhovnog ili najvišeg žalbenog suda u 2012. godini

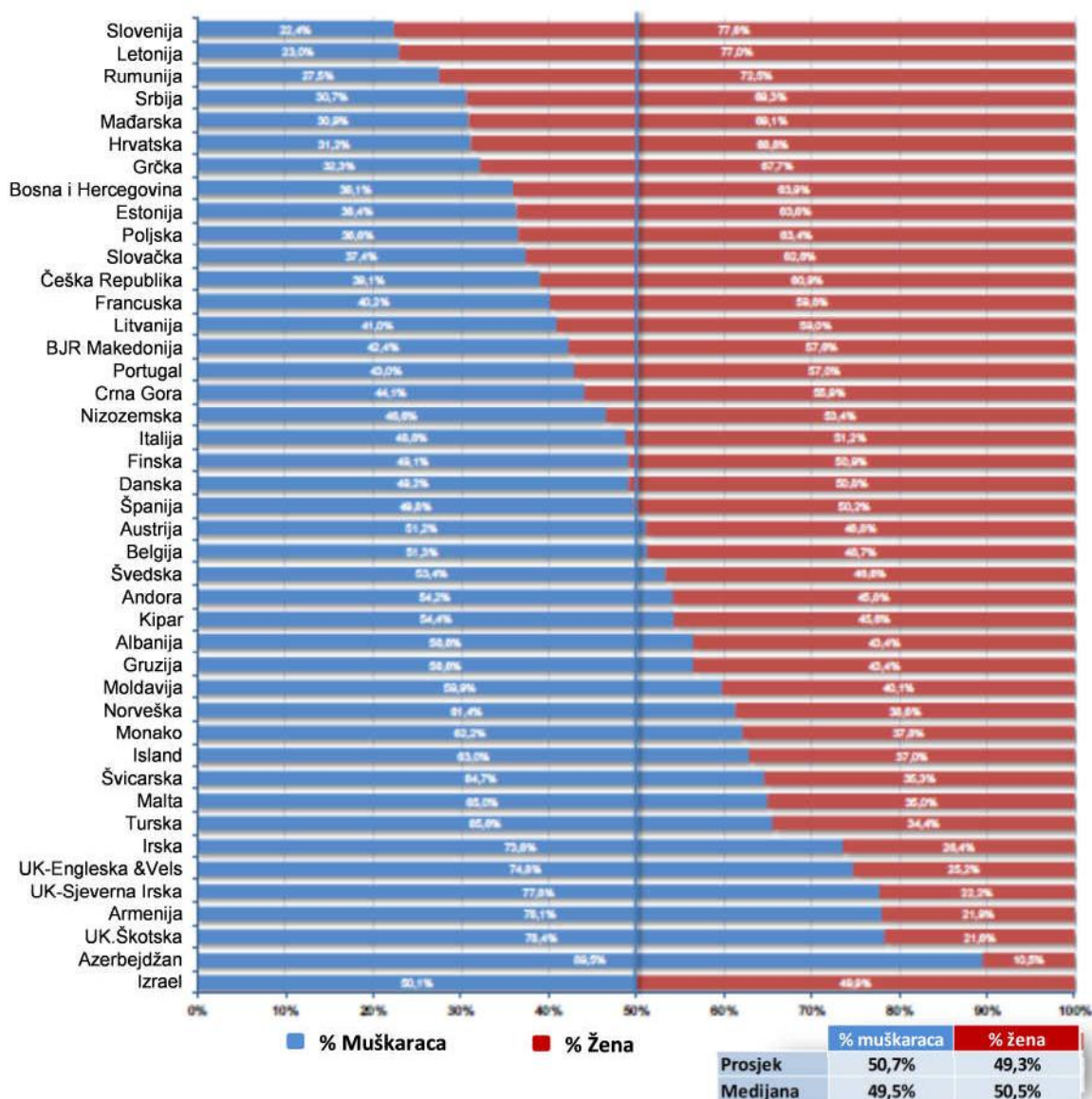
Države/regije	Sudija			Tužilac		
	Godišnja bruto plata	Bruto plata u odnosu na prosječnu nacionalnu godišnju bruto platu	Godišnja neto plata	Godišnja bruto plata	Bruto plata u odnosu na prosječnu nacionalnu godišnju bruto platu	Godišnja neto plata
Albanija	14 965 €	3,5	12 030 €	10 500 €	2,4	8 640 €
Andora	39 823 €	1,7	37 633 €	106 186 €	4,4	99 283 €
Armenija	1 877 €	0,7	1 485 €	NA	NC	NA
Austrija	119 771 €	4,0	71 418 €	119 771 €	4,0	71 418 €
Azerbejdžan	20 852 €	4,4	17 200 €	17 213 €	3,7	14 880 €
Belgija	118 643 €	2,9	56 536 €	120 815 €	2,9	57 409 €
Bosna i Hercegovina	41 098 €	5,2	25 788 €	41 098 €	5,2	25 788 €
Bugarska	28 019 €	6,2	25 217 €	28 019 €	6,2	25 217 €
Hrvatska	63 120 €	5,0	31 320 €	63 120 €	5,0	31 320 €
Kipar	133 219 €	5,5	NA	NA	NC	NA
Republika Češka	54 272 €	4,4	NA	46 635 €	3,7	NA
Danska	176 769 €	3,4	NA	88 200 €	1,7	NA
Estonija	48 077 €	4,5	37 924 €	39 733 €	3,7	30 526 €
Finska	128 700 €	3,3	78 553 €	82 018 €	2,1	54 484 €
Francuska	110 082 €	3,2	93 762 €	110 082 €	3,2	93 762 €
Gruzija	24 170 €	NC	19 336 €	NAP	NC	NAP
Njemačka	104 711 €	2,3		104 711 €	2,3	
Grčka	57 009 €	NC	47 030 €	57 009 €	NC	47 030 €
Mađarska	35 289 €	3,9	25 476 €	34 121 €	3,7	21 235 €
Island	89 746 €	3,3	NA	55 665 €	2,0	NA
Irska	197 272 €	5,9	NA	85 127 €	2,6	NA
Italija	179 747 €	6,3	97 833 €	179 747 €	6,3	97 833 €
Letonija	37 616 €	4,2	25 573 €	25 788 €	2,9	17 412 €
Litvanija	29 103 €	3,9	22 118 €	23 742 €	3,2	18 044 €
Luksemburg	129 943 €	3,1	NA	121 421 €	2,9	NA
Malta	40 221 €	2,6	32 919 €	32 434 €	2,1	27 861 €
Moldavija	5 012 €	1,9	3 701 €	3 701 €	1,4	2 776 €
Monako	132 592 €	NC	125 152 €	132 592 €	NC	125 152 €
Crna Gora	27 934 €	3,2	18 716 €	26 892 €	3,1	NA
Nizozemska	128 900 €	2,4	67 000 €	94 585 €	1,8	NA
Norveška	212 295 €	3,3	159 836 €	103 842 €	1,6	101 729 €
Poljska	60 998 €	5,9	43 445 €	60 998 €	5,9	43 445 €
Portugal	66 204 €	3,3	NA	66 204 €	3,3	NA
Rumunija	42 049 €	7,6	29 493 €	35 344 €	6,4	24 791 €
Ruska Federacija	NA	NC	NA	NA	NC	NA
Srbija	28 174 €	4,6	16 752 €	28 174 €	4,6	16 752 €
Slovačka	42 916 €	4,4	NA	42 916 €	4,4	NA
Slovenija	63 664 €	3,5	34 212 €	55 812 €	3,0	31 536 €
Španija	107 565 €	4,7	66 690 €	107 565 €	4,7	66 690 €
Švedska	94 500 €	2,3	NA	73 378 €	1,8	NA
Švicarska	294 565 €	5,2	276 361 €	157 690 €	2,8	126 152 €
BJR Makedonija	21 454 €	3,6	14 241 €	18 858 €	3,2	12 536 €
Turska	42 638 €	3,5	32 991 €	42 638 €	3,5	32 991 €
Ukrajina	21 456 €	6,1	17 266 €	6 326 €	1,8	4 959 €
UK-Engleska&Vels	256 206 €	7,7	NA	111 027 €	3,3	NA
UK-Sjeverna Irska	234 229 €	8,0	129 502 €	53 000 €	1,8	
UK-Škotska	241 195 €	7,8	NA	NA	NC	NA
Srednja vrijednost	90 188 €	4,2	52 780 €	67 017 €	3,4	45 919 €
Medijana	62 059 €	3,9	32 955 €	56 410 €	3,2	31 320 €
Minimum	1 877 €	0,7	1 485 €	3 701 €	1,4	2 776 €
Maksimum	294 565 €	8,0	276 361 €	179 747 €	6,4	126 152 €
Izrael	125 304 €	5,5	NA	78 771 €	3,5	NA

U odnosu na prosječnu nacionalnu bruto platu, plate sudija i tužilaca na kraju karijere su gotovo dva puta više nego na početku karijere (4,2 puta veće kod sudija i 3,4 puta kod tužilaca). Razlika između plata na početku i na kraju karijere je, i u slučaju sudija i u slučaju tužilaca, najizraženija u **Rumuniji, Italiji, Bugarskoj, Poljskoj, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj**. Ova razlika takođe je značajna i u zemljama anglosaksonskog prava (**Velika Britanija - Sjeverna Irska, Velika Britanija-Škotska, Velika Britanija - Engleska i Vels, Irska**), ali samo kada se radi o sudijama, što se može objasniti specifičnostima vezanim za njihov izbor i imenovanje između iskusnih pravnika.

Polna zastupljenost u pravosuđu

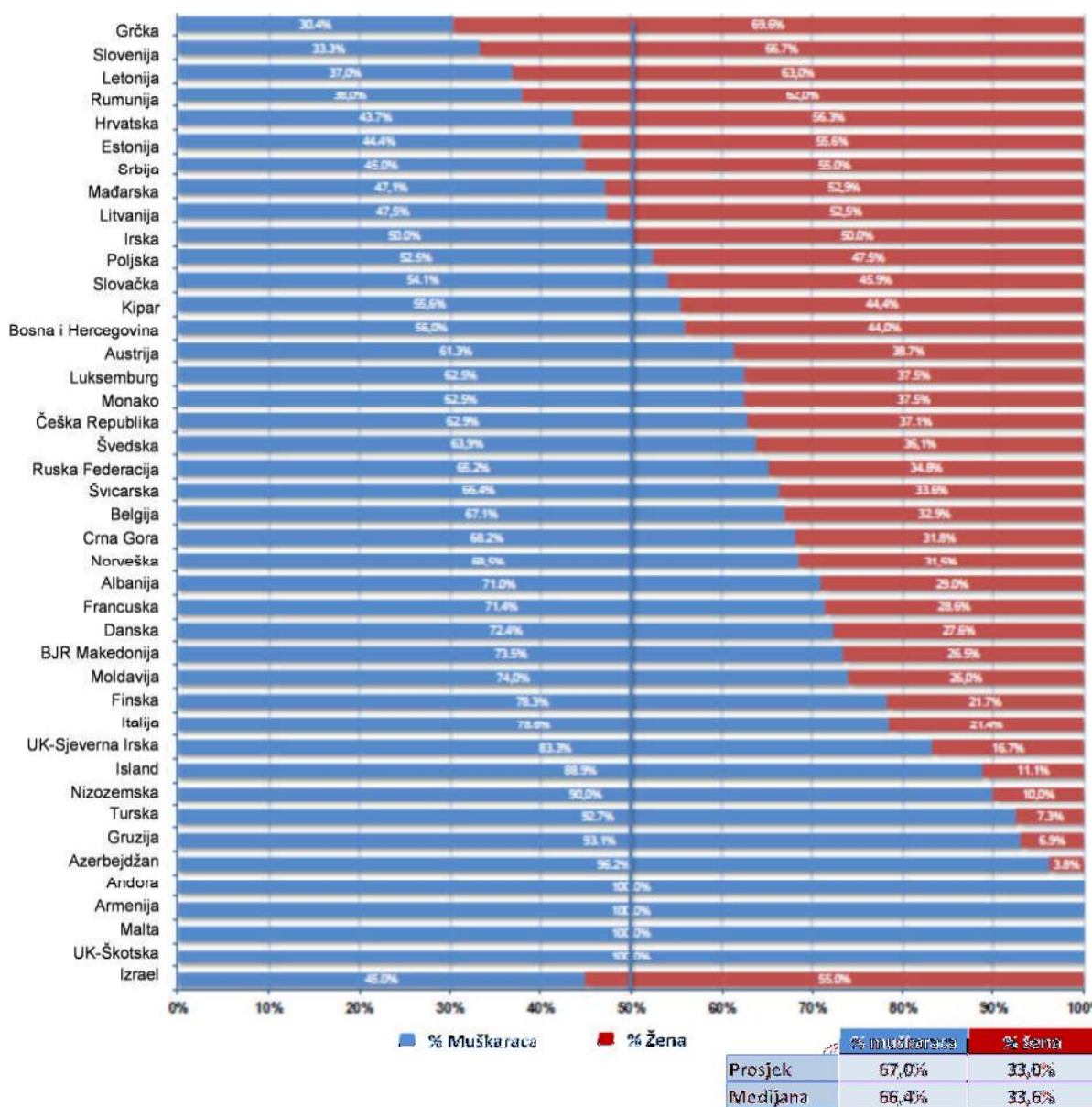
Savjet Evrope u okviru svojih zemalja članica provodi politiku ravnopravnosti muškaraca i žena. U tom kontekstu, CEPEJ pribavlja podatke o zastupljenosti muškaraca i žena među sudijama i tužiocima, kao i o njihovoj zastupljenosti na rukovodećim pozicijama.

Odnos broja žena i muškaraca među profesionalnim sudijama u 2012. godini



Generalno, može se uočiti da u je pravosuđu prisutna gotovo jednaka zastupljenost oba pola, gdje je prosjek za sve zemlje i regije 51% muškaraca i 49% žena. U grupi od 17 evropskih zemalja i regija (14 u 2010.) postoji odgovarajuća zastupljenost muškaraca i žena sudija u rasponu od 40 do 60%. Dok je u 21 državi procenat žena sudija preko 50%, u nekim zemljama kao što su **Slovenija, Letonija i Rumunija**, taj broj je iznad 70%. Nasuprot tome, u 20 zemalja i regija ima broja muškaraca sudija prelazi 50%, od čega u 6 u postotku većem od 70%. U ovoj grupi, odnos broja žena i muškaraca među sudijama treba posmatrati uzimajući u obzir ukupno nizak broj sudija u ovim zemljama, kao što je to slučaj u **Andori** (24), **Malti** (40) i **Monaku** (37).

Odnos broja žena i muškaraca na funkciji predsjednika suda (profesionalne sudije) u ukupnom broju predsjednika sudova (profesionalne sudije) u 2012. godini



Kada su u pitanju rukovodeće pozicije, podaci o proporcionalnoj zastupljenosti žena i muškaraca na poziciji predsjednika sudova pokazuju da u mnogim evropskim zemljama generalno još nije postignuta odgovarajuća ravnoteža. Iako mnoge evropske zemlje uspijevaju da postignu odgovarajuću polnu zastupljenost među sudijama, ovaj cilj i dalje nije postignut kada se radi o predsjednicima sudova. Generalno, na rukovodećim pozicijama u pravosuđu ima manje žena nego muškaraca, što je posebno slučaj na višim sudskim instancama.

U 31 državi i regiji, udio muškaraca među predsjednicima sudova je veći od 50%; u 17 država i regija taj procenat iznosi više od 70%, a u 7 prelazi 90%: **Turska, Gruzija, Azerbejdžan, Jermenija, te Velika Britanija - Škotska, Malta i Andora.** U tri nabrojane zemlje situaciju je potrebno posmatrati u odgovarajućem kontekstu, imajući u vidu nizak broj predsjednika sudova u ovim zemljama (**Andora:** 2 predsjednika suda i **Malta:** 3 predsjednika). Idealna ravnoteža postoji u **Irskoj**, gdje je među 9 država i regija odnos

takav da je broj žena na funkciji predsjednika suda veći od broja muškaraca, a u 4 države taj broj čak prelazi 60%: **Rumunija, Letonija, Slovenija i Grčka.**

V PROJEKAT MJERENJA RADNOG OPTEREĆENJA SUDIJA

Na osnovu mjera definisanih u Akcionom planu za Poglavlje 23, a koje se tiču racionalizacije pravosudne mreže, kao i strateških smjernica definisanih Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018. pristupilo se sprovođenju Studije mjerenja radnog opterećenja sudija. Sudski savjet je obrazovao radnu grupu, a uz pomoć EUROL Projekta angažovan je ekspert koji je osmislio i pratio Studiju mjerenja radnog opterećenja sudija. U osnovi, Studijom se uspostavlja neophodna podloga za premještanje sa kvantitativnih mehanizama brojanja predmeta na mehanizam mjerenja složenosti predmeta. Korišćenjem mjerenja složenosti predmeta naglasak se premješta sa broja predmeta na rad koji je potreban na tim predmetima, to jeste, premješta se sa jednostavnog brojanja predmeta koji su u sistemu na mjerenje količine posla koji je neohodan da bi se ovi predmeti riješili. Mogućnost mjerenja stvarnih postupaka sudija praktičara, za sve vrste predmeta u prvostepenim i drugostepenim sudovima, na period od 6 mjeseci, je bio izazov. Radna grupa je odlučila, u ranim fazama Studije, da se mjerenje takođe primijeni i na administraciju u sudovima. Kroz posebno izrađenu webaplikaciju (Aplikacija Studije) za sakupljanje podataka, kao i tome posvećen alat Poslovne inteligencije, u Studiji su se dobile interesantne informacije koje donosiocima politika mogu da budu od pomoći kod planiranja i sprovođenja zahtjevnih reformi u oblasti pravosuđa. Pored toga što je Studija bila usmjerena samo na jedan glavni zadatak (mjerenje trajanja radnji sudija kako bi se mogla utvrditi metodologija za određivanje neophodnog broja sudija), Metodologija Studije je takođe bila usmjerena i na zaposlene u sudskoj administraciji.

Metodologija Studije je utvrđena kako bi se ostvarili sljedeći rezultati:

1. Sprovođenje Studije na vremenski period koji je jednom sudiji potreban za rad na određenoj vrsti/kategoriji predmeta,
2. Usvajanje novih kriterijuma za utvrđivanje obima opterećenosti sudija i potrebnog broja sudija,
3. Istraživanje različitih vremenskih trajanja za različite vrste predmeta u poređenju sa različitim kategorijama zaposlenih (sudije, savjetnici i zaposleni u administraciji),
4. Utvrđivanje, u pogledu vremena koje je potrebno, mjesta savjetnika u sistemu i davanje preporuka za reformu zakonodavnog okvira,
5. Dostavljanje preporuka u pogledu pojedinačnih zakonodavnih izmjena i dopuna (procedure, organizacija).

Metodologijom Studije se predvidjelo mjerenje *svih mogućih* radnji koje vrše sudije (i ostali učesnici) u različitim vrstama kategorijama predmeta, za sve predmete kojima se sudije bave tokom faze mjerenja. Ovaj zadatak je značio da su na period od 6 mjeseci, sve sudije u devet odabranih sudova morale da evidentiraju svoje radnje u Dnevnim obrascima Studije koristeći se gore prikazanim tabelama.

Studija je sprovedena u devet sudova i to: osnovnim sudovima u Baru, Beranama, Kotoru, Podgorici, Pljevljima i Ulcinju, Višem sudu u Podgorici, Privrednom sudu Crne Gore i Upravnom sudu.

Finalni izvještaj o sprovođenju Studije mjerenja složenosti predmeta kojim je obuhvaćen pregled kako je sproveden projekat i koji su njegovi rezultati u pogledu

prosječnog vremena trajanja pojedinih radnji u pogledu radnog opterećenja sudija, savjetnika i zapsiničara dostavljen je Radnoj grupi u decembru 2015. godine. Radna grupa će razmotriti Izvještaj i dostaviti Sudskom savjetu kao osnov za definisanje metodologije i predloga za određivanje novih okvirnih mjerila rada u sudovima. Studija je sprovedena po kategorizaciji predmeta koja je data u tabelarnom prikazu, na osnovu koje su definisane i sve radnje koje se po fazama sudskih postupaka preduzimaju.

KATEGORIZACIJA PREDMETA U STUDIJI

OSNOVNI SUDOVI	
<u>Građanski</u>	- Parnični - Parnični male vrijednosti - Svojinsko pravni - Naknada štete - Porodični sporovi - Radni sporovi
<u>Krivični</u>	- Prvostepena krivica - Krivični predmeti maloljetnika - Predmeti sudije za istragu - Izvršenje krivičnih sankcija - Ostalo (kontrola optužnice i ostali predmeti vanraspravnog krivičnog vijeda, krivični razni)
<u>Vanparnični</u>	- Ograničenje i lišenje roditeljskogprava - Ograničenje i lišenje poslovne sposobnosti - Ostavinski predmeti - Ostali složeni vanparnični predmeti - Fizička dioba - Eksproprijacija
<u>Izvršni</u>	- Predaja i oduzimanje djeteta - Vraćanje zaposlenog na rad - Posebne radnje koje može da izvrši samo dužnik - Rješavanje po prigovoru na rješenje o izvršenju - Ostali

VIŠI SUD	
<u>Drugostepeni</u>	- Drugostepeni krivični i parnični - Drugostepeni krivični prema maloljetnicima - Drugostepeni vanparnični
<u>Krivični</u>	- Krivični (prvostepeni na Višem sudu) - Predmeti sudije za istragu - Ostali (kontrola optužnice i ostali predmeti vanraspravnog krivičnog vijeća, krivični razni) - Krivični specijalni (visokoprofilni krivični predmeti)
<u>Međunarodna pravna pomoć</u>	- Međunarodna pravna pomoć (krivični i građanski)

PRIVREDNI SUD	
Građanski, parnični	- Parnični - Parnični male vrijednosti - Stečaj i likvidacija - Ostali
Vanparnični	- Platni nalozi / Registarski predmeti - Vanparnični
Izvršni	- Izvršni - Rješavanje po prigovoru na rješenje o izvršenju

UPRAVNI SUD	
Građanski	- Upravni spor

VI ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Analizom je sagledan efekat ostvarenih mjera prethodne Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže i pratećeg Plana racionalizacije iz 2013. godine i sljedstveno tome dat je prikaz postojeće mreže pravosudnih organa koju čine tri suda za prekršaje, Viši sud za prekršaje, 15 osnovnih sudova, dva viša suda, Privredni sud, Apelacioni sud, Upravni sud i Vrhovni sud Crne Gore, 13 osnovnih državnih tužilaštava, dva viša državna tužilaštva, Specijalno državno tužilaštvo i Vrhovno državno tužilaštvo. Takođe, sagledani su efekti rasterećenja sudova kroz rad notara i javnih izvršitelja u jednom kraćem vremenskom okviru, jer je do povjeravanja ostavinskih predmeta notarima došlo tek u maju 2015. godine, a javni izvršitelji su počeli sa radom od 7. aprila 2014. godine, što svakako upućuje na potrebu sagledavanja efekata rada notara i javnih izvršitelja u pogledu rasterećenja sudova u dužem vremenskom okviru najmanje dvije godine, jer se tek nakon tog vremenskog okvira može sagledati ne samo kvantitet već i kvalitet tog rasterećenja sa aspekta ostvarivanja prava građana. Nadalje, sagledana je i Studija koja je sprovedena u pogledu mjerenja radnog opterećenja sudija u cilju definisanja mjerila rada sudija koji odgovaraju njihovoj opterećenosti i odgovornosti, a uzeti su i obzir parametri koji se prate u okviru Evropske komisije za efikasnost pravosuđa na osnovu Izvještaja za 2014. godinu koji se odnosi na podatke koji su dostavljeni za 2012. godinu, što treba posebno imati u vidu posmatrajući stanje pravosudne mreže, kao i broj nosilaca pravosudne funkcije u momentu izrade ove analize.

Polazeći od navedenog potrebno je:

- Na osnovu rezultata Studije mjerenja radnog opterećenja sudija utvrditi metodologiju koja će biti osnova određivanja novih okvirnih mjerila rada sudija i ostalih zaposlenih u sudovima;
- Pratiti efekte rasterećenja sudova povjeravanjem ostavinskih predmeta notara nakon prve godine, kako u pogledu kvantiteta tako i u pogledu kvaliteta ostvarivanja prava građana u ostavinskim postupcima koji se sprovedu pred notarima;
- Pratiti efekte rada javnih izvršitelja, a posebno u pogledu postupanja sudova u odnosu na pravna sredstva na odluke javnih izvršitelja;
- Kontinuirano praćenje Izvještaja Evropske komisije za praćenje efikasnosti pravosudnih sistema i na osnovu tih izvještaja donositi odluke o upravljanju ljudskim i materijalnim resursima u pravosuđu.

REZIME

Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018. kao i pratećim Akcionim planom 2014-2016. godine za njenu implementaciju, a u skladu sa rezultatima prethodnih strateških dokumenata i mjerama iz Akcionog plana za Poglavlje 23, predviđena je izrada Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Programom rada Vlade za IV kvartal predviđeno je usvajanje ove Analize u skladu sa navedenim strateškim dokumentima.

Naime, Strategijom reforme pravosuđa 2007 - 2012. godine, kao jedan od ključnih ciljeva reforme određeno je jačanje efikasnosti pravosuđa, a Akcionim planom za implementaciju Strategije, jedna od mjera za ostvarenje tog cilja je racionalizacija mreže pravosudnih organa. U tu svrhu, Vlada Crne Gore je u decembru 2009. godine usvojila Analizu za potrebe racionalizacije pravosudne mreže koja predstavlja početnu aktivnost za sagledavanje potrebe za racionalizacijom pravosudne mreže. Na osnovu zaključaka usvojene Analize iz 2009. godine u februaru 2013. godine usvojena je Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, sa analizom organa nadležnih za vođenje prekršajnog postupka, koja je obuhvatala pregled postojeće mreže pravosudnih organa u pogledu mjesne i stvarne nadležnosti, sa posebnim osvrtom na specijalizovanu nadležnost, uticaj novih zakona na racionalizaciju pravosudne mreže, kao i pregled postojećeg broja sudija, državnih tužilaca, službenika i namještenika u pravosudnim organima. U skladu sa ovom Analizom, u junu 2013. godine usvojen je dvogodišnji Plan za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Planom su bile predviđene mjere za implementaciju zaključaka Analize iz februara 2013. godine.

U skladu sa navedenim aktivnostima, takođe kao značajno područje na kojem treba strateški djelovati i u Strategiji reforme pravosuđa predviđena je racionalizacija pravosudne mreže i prekršajnog sistema i Strategijom su definisane strateške smjernice, a Akcionim planom mjere za ostvarivanje strateških smjernica i nadležni organi i rokovi.

Polazeći od zaključaka Analize iz 2013. godine i Izvještaja o realizaciji mjera u skladu sa Planom racionalizacije pravosudne mreže, pristupilo se izradi nove Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže. Ministar pravde je obrazovao radnu grupu koja je bila sastavljena od predstavnika Ministarstva pravde, Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta, Vrhovnog suda i Vrhovnog državnog tužilaštva, za zadatkom izrade nove Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže.

Takođe, za potrebe ove analize pristupilo se sprovođenju Projekta mjerenja radnog opterećenja sudija i svakako poseban dio ove analize je Izvještaj o realizaciji tog projekta i glavni nalazi i preporuke. Naime, za sprovođenje ovog Projekta Sudski savjet je obrazovao radnu grupu koja je bila sastavljena od predstavnika sudstva, državnog tužilaštva i Ministarstva pravde, a realizaciju projekta je podržao EUROL, uz angažovanje nezavisnog eksperta iz Republike Hrvatske.

Prema Izvještaju o realizaciji Plana racionalizacije pravosudne mreže 2013-2015. urađeno je sledeće:

Usvojen je Zakon o sudovima koji je stupio na snagu 20. marta 2015. godine kojim je predviđena osnivanje sudova za prekršaje, promjena nadležnosti osnovnih i viših sudova u pogledu koruptivnih krivičnih djela, kao i osnivanje jednog Privrednog suda za teritoriju Crne Gore. U skladu sa Zakonom o sudovima obrazovano je i jedno specijalno odjeljenje za suđenje u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina, terorizma i pravnja novca u Višem sudu u Podgorici sa centralizovanom nadležnošću za teritoriju Crne Gore. Takođe, obrazovano je Specijalno državno tužilaštvo kao posebno državno tužilaštvo u okviru jedinstvenog Državnog tužilaštva, za postupanje pred specijalnim odjeljenjem Višeg suda u Podgorici. Takođe, usvojene su izmjene Zakonika o krivičnom postupku kojim su izvršene određene izmjene u pogledu funkcionalnog sastava suda prilikom kontrole optužnih akata. Usvojene su i izmjene Zakona o vanparničnom postupku kojim je previđeno povjeravanje ostavinskih predmeta notarima i usvojena je Tarifa o nagradama notara za rad u ostavinskim predmetima, a postupanje u ostavinskim predmetima notarima povjereno je od maja 2015. godine. U skladu sa Zakonom o javnim izvršiteljima 7. aprila 2014. godine počeli su sa radom javni izvršitelji. Osnovana su tri suda za prekršaje u Podgorici, Bijelom Polju i Budvi sa odjeljenjima po opštinama kao i Viš sud za prekršaje.

Analizom je sagledan efekat ostvarenih mjera prethodne Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže i pratećeg Plana racionalizacije iz 2013. godine i sljedstveno tome dat je prikaz postojeće mreže pravosudnih organa koju čine tri suda za prekršaje, Viši sud za prekršaje, 15 osnovnih sudova, dva viša suda, Privredni sud, Apelacioni sud, Upravni sud i Vrhovni sud Crne Gore, 13 osnovnih državnih tužilaštava, dva viša državna tužilaštva, Specijalno državno tužilaštvo i Vrhovno državno tužilaštvo. Takođe, sagledani su efekti rasterećenja sudova kroz rad notara i javnih izvršitelja u jednom kraćem vremenskom okviru, jer je do povjeravanja ostavinskih predmeta notarima došlo tek u maju 2015. godine, a javni izvršitelji su počeli sa radom od 7. aprila 2014. godine, što svakako upućuje na potrebu sagledavanja efekata rada notara i javnih izvršitelja u pogledu rasterećenja sudova u dužem vremenskom okviru najmanje dvije godine, jer se tek nakon tog vremenskog okvira može sagledati ne samo kvantitet već i kvalitet tog rasterećenja sa aspekta ostvarivanja prava građana. Nadalje, sagledana je i Studija koja je sprovedena u pogledu mjerenja radnog opterećenja sudija u cilju definisanja mjerila rada sudija koji odgovaraju njihovoj opterećenosti i odgovornosti, a uzeti su i obzir parametri koji se prate u okviru Evropske komisije za efikasnost pravosuđa na osnovu Izvještaja za 2014. godinu koji se odnosi na podatke koji su dostavljeni za 2012. godinu, što treba posebno imati u vidu posmatrajući stanje pravosudne mreže, kao i broj nosilaca pravosudne funkcije u momentu izrade ove analize.

Polazeći od navedenog potrebno je:

- Na osnovu rezultata Studije mjerenja radnog opterećenja sudija utvrditi metodologiju koja će biti osnova određivanja novih okvirnih mjerila rada sudija i ostalih zaposlenih u sudovima;
- Pratiti efekte rasterećenja sudova povjeravanjem ostavinskih premeta notara nakon prve godine, kako u pogledu kvantiteta tako i u pogledu kvaliteta ostvarivanja prava građana u ostavinskim postupcima koji se sprovode pred notarima;
- Pratiti efekte rada javnih izvršitelja, a posebno u pogledu postupanja sudova u odnosu na pravna sredstva na odluke javnih izvršitelja;
- Kontinuirano praćenje Izvještaja Evropske komisije za praćenje efikasnosti pravosudnih sistema i na osnovu tih izvještaja donositi odluke o upravljanju ljudskim i materijalnim resursima u pravosuđu.