



MINISTARSTVO PRAVDE

PLAN RACIONALIZACIJE PRAVOSUDNE MREŽE

Podgorica, maj 2024. godine

Sadržaj

2 SAŽETAK.....	1
3 UVOD	1
4 POLITIČKI ARGUMENTI.....	3
4.1 Složenost i specijalizacija sudske organizacije	3
4.2 Istorijska struktura se susreće sa savremenim pravosudnim mapama.....	3
4.3 Nezavisnost pravosuđa	3
5 ZAKLJUČCI IZ ANALIZE POTREBE ZA RACIONALIZACIJOM MREŽE PRAVOSUDNIH ORGANA 2020-2022 I POSLJEDNJI PODACI	3
5.1 Preliminarne aktivnosti i studije	3
5.1.1 Trenutno stanje i veličina sudova	4
5.1.2. Troškovi spajanja.....	5
5.1.3. Geografski pristup sudovima u Crnoj Gori	5
5.1.4. Preporučena spajanja	5
5.2. Podaci za 2022. i 2023. godinu	9
6 ZAKLJUČCI	10
7 PROCJENA UTICAJA I TROŠKOVA	11
7.1 Sadržaj	11
7.2 Finansijski uticaj na državne i pravosudne budžete	11
7.2.1 Detaljan pregled predmetnih godišnjih troškova.....	11
7.2.2 Objašnjenje pokrića troškova:.....	12
7.2.3 Veza sa pravnim propisima Evropske unije	12
7.2.4 Posebne karakteristike zakonodavnog procesa	12
7.3 Procjena uticaja	12
7.3.1 Doprinos cilju ili mjeri u državnom budžetu	12
7.4 Analiza problema	12
7.4.1 Definicija problema	12
7.4.2 Nulti scenario i moguće alternative	13
7.4.3 Interna evaluacija.....	13
7.5 Ciljevi	13
7.5.1 Cilj br. 1: Optimizacija malih osnovnih sudova.....	13
7.6 Mjere	13
7.6.1 Mjera br. 1: Spajanje osnovnih sudova Žabljak i Pljevlja.....	13
7.6.2 Mjera br. 2: Spajanje osnovnih sudova Danilovgrad i Podgorica	13
7.7 Procjena uticaja	14
7.7.1 Finansijske implikacije po sve lokalne vlasti i institucije za socijalno staranje	14
7.7.2 Društveni uticaj	14
8 PLAN AKTIVNOSTI:	15

2 SAŽETAK

- Crna Gora doprinosi ostvarivanju Strateškog cilja 2 Strategije reforme pravosuđa 2024-2027 - Unapređenje stručnosti i efikasnosti pravosuđa, naročito Operativnog cilja 2.4 - Optimizacija mreže sudova kroz sprovođenje aktivnosti iz Plana racionalizacije mreže pravosudnih organa.
- Cilj je optimizacija malih osnovnih sudova, na osnovu analize i sudsko-političke koordinacije.
- Iz tog razloga će doći do spajanja osnovnih sudova na Žabljaku i Pljevljima, kao i sudova u Danilovgradu i Podgorici.
- Rezultat ovog spajanja će dovesti do toga da osnovni sudovi u Pljevljima i Podgorici:
 - bolje ispunjavaju kriterijume efikasnosti crnogorskog pravosuđa,
 - imaju povećan kvalitet pravosuđa,
 - imaju unaprijeđeno pravosudno upravljanje, i
 - ostvaruju uštedu javnih sredstava.

3 UVOD

Pravosudna mreža organizovana na način da omogući efikasan rad sudova, uz racionalno trošenje finansijskih sredstava, upravljanje ljudskim resursima i prvenstveno omogućavanje adekvatnog pristupa pravdi svim građanima, predstavlja jedan od temelja vladavine prava.

Proces racionalizacije pravosudne mreže u Crnoj Gori traje još od 2009. godine i predstavlja pravno i politički izazovno pitanje, čija je važnost prepoznata i u pregovaračkom procesu Crne Gore sa Evropskom unijom.

Konkretno, kao što je 2013. godine utvrđeno pregovaračkim okvirom za poglavlje 23 o vladavini prava, od Crne Gore se zahtjeva – da pređe u sljedeću fazu pregovora o pristupanju EU, odnosno da ispuni konkretno privremeno mjerilo koje se odnosi na racionalizaciju pravosudne mreže, koje glasi:

- „Crna Gora nastavlja sa sprovođenjem racionalizacije mreže pravosudnih organa. Crna Gora završava novu analizu potreba kojom se uspostavlja osnov za donošenje narednih koraka racionalizacije koji treba da dovedu do gašenja svih neodrživih malih sudova.”

Racionalizacija mreže sudova predstavlja cilj reforme pravosuđa i zasniva se na pretpostavkama da:

- (a) postoji prevelik broj sudova u odnosu na veličinu zemlje i broj njenih stanovnika, i
- (b) postojeća mreža sudova nije finansijski isplativa i zahtjeva značajna strukturna ulaganja.

Pored toga, slučajna dodjela predmeta kao ključ za obezbjeđivanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa nije uvijek održiva u malim sudovima.

U prethodnom periodu proces racionalizacije pravosudne mreže u Crnoj Gori sprovodio se na osnovu nalaza i preporuka iz izrađenih analiza u ovoj oblasti, a u skladu sa Planovima racionalizacije, koji su sadržali konkretne aktivnosti i koji su usvajani od strane Vlade Crne Gore. Predmetne analize i planovi bili su postavljeni kao posebne aktivnosti u svim do sada usvojenim strateškim dokumentima iz oblasti reforme pravosuđa (Strategija reforme pravosuđa 2007-2012, Strategija reforme pravosuđa 2014-2018 i Strategija reforme pravosuđa 2019-2022).

Vlada Crne Gore je u decembru 2009. godine usvojila Analizu racionalizacije pravosudne mreže koja je predstavljala početnu aktivnost za sagledavanje potrebe za racionalizacijom pravosudne mreže. Na osnovu zaključaka usvojene Analize, u februaru 2013. godine Vlada je usvojila novu Analizu za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, a u julu 2013. godine usvojen je Plan racionalizacije pravosudne mreže 2013-2015 sa konkretnim aktivnostima koje su realizovane u datom periodu od strane nadležnih organa. Naime, pravosudna mreža 2015. godine je racionalizovana je sprovođenjem konkretnih normativnih i institucionalnih aktivnosti iz navedenog Plana. Donošenjem novog Zakona o sudovima iz 2015. godine, sudska mreža je racionalizovana na način da je osnovan jedan Privredni sud za teritoriju Crne Gore sa sjedištem u Podgorici, dok je Privredni sud u Bijelom Polju ukinut. Izvršena je i centralizacija nadležnosti za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina formiranjem jednog specijalizovanog odjeljenja u Višem sudu u Podgorici, umjesto dotadašnja dva odjeljenja pri višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju. Takođe, navedenim Zakonom postignuta je i reorganizacija, imajući u vidu da su sudovi za prekršaje postali dio redovnih sudova. Nakon stupanja na snagu Zakona o Specijalnom Državnom tužilaštvu osnovano je Specijalno državno tužilaštvo, koje je kao posebno državno tužilaštvo u okviru jedinstvenog Državnog tužilaštva, nadležno za organizovani kriminal, visoku korupciju, pranje novca, ratne zločine i terorizam.

Polazeći od zaključaka Analize iz 2013. godine i Izvještaja o realizaciji mjera iz Plana racionalizacije pravosudne mreže pristupilo se izradi nove Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže koju je Vlada usvojila u decembru 2015. godine. Na osnovu nalaza ove analize izrađen je Srednjoročni plan racionalizacije pravosudne mreže 2017-2019, koji je Vlada usvojila u decembru 2016. godine. Ovaj plan sadržao je aktivnosti koje je trebalo sprovesti u narednom periodu, ali nije dao konkretne rezultate.

Budući da procesi racionalizacije sprovedeni do 2020. godine nijesu rezultirali ukidanjem malih neodrživih sudova, Ministarstvo pravde je u septembru 2020. godine, uz podršku projekta EUROL 2, izradilo Analizu potreba za racionalizacijom mreže sudova s pregledom postojećeg stanja i preporukama za dalju implementaciju. Kako zbog niza faktora (politička situacija, COVID 19, štrajk advokata, itd) postupanje po preporukama iz ove Analize nije započeto, bilo je neophodno da se izvrši ažuriranje ove analize, i definisanje daljih koraka racionalizacije.

Pitanje racionalizacije pravosudne mreže posebno je prepoznato i u novoj Strategiji reforme pravosuđa 2024-2027, u kojoj je u okviru strateškog cilja Unaprijeđenje stručnosti i efikasnosti pravosuđa kao poseban operativni cilj postavljena optimizacija pravosudne mreže.

Konkretni aktivnosti za ispunjenje ovog operativnog cilja definisane su u Akcionom planu za implementaciju ove strategije za period 2024-2025, i to kroz dvije konkretne aktivnosti: izradu i sprovođenje Plana optimizacije pravosudne mreže i izmjene Zakona o sudovima.

U cilju implementacije navedenih aktivnosti Ministarstvo pravde obrazovalo je međuresorski Radni tim za izradu Plana racionalizacije pravosudne mreže, koji je na osnovu preporuka iz revidirane Analize iz 2022. godine izradio predlog ovog Plana. Planom se definišu aktivnosti, indikatori rezultata, rokovi i nadležni organi za sprovođenje racionalizacije pravosudne mreže, i daje se fiskalna procjena predloženih spajanja sudova.

4 POLITIČKI ARGUMENTI

Uzeti su u obzir sljedeći politički argumenti:

4.1 Složenost i specijalizacija sudske organizacije

Posljednjih godina rad pravosuđa je postao složeniji. Veća složenost sudskih sporova zahtijeva užu specijalizaciju, kako bi se obezbijedio najbolji nivo kvaliteta za građane. Potreban je određeni minimalni broj sudija, idealno najmanje jedan sudija po glavnom odjeljenju u sudu, da bi se garantovale kvalitetne i efikasne odluke i slučajna dodjela predmeta unutar odjeljenja.

4.2 Istorijska struktura se susreće sa savremenim pravosudnim mapama

Istorijski koncept iz 19. vijeka da se konjskom ili volovskom zapregom dođe do suda u roku od jednog dana je zastario; infrastruktura i digitalizacija su se poboljšali, prosječni građani se u životu suočavaju sa sudom jednom ili dva puta. Stoga, nema "dnevne potrebe za sudom u blizini".

4.3 Nezavisnost pravosuđa

Da bi pravosuđe bilo nezavisno, korisna je vidljiva distanca sudije u odnosu na stranke, kako bi se omogućila jasna nepristrasnost.

5 ZAKLJUČCI IZ ANALIZE POTREBE ZA RACIONALIZACIJOM MREŽE PRAVOSUDNIH ORGANA 2020-2022 I POSLJEDNJI PODACI

5.1 Preliminarne aktivnosti i studije

Crnogorsko Ministarstvo pravde uz podršku projekta EUROL 2 u oktobru 2020. godine izradilo je Analizu potreba za racionalizacijom mreže sudova sa pregledom postojećeg stanja i preporukama za dalji rad.

U ovoj Analizi date su preporuke za spajanje pojedinih sudova, u skladu sa podacima koji su tada bili dostupni, u pogledu broja sudija i osoblja u svim sudovima, efikasnosti i stope rješavanja predmeta u svim sudovima, udaljenosti između sudova i drugih okolnosti koje postoje u sudovima u vrijeme izrade ove analize.

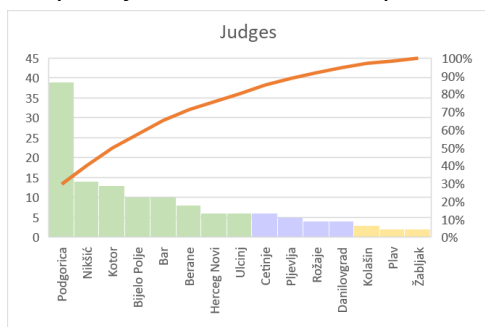
Predmetna Analiza trebala je da posluži kao osnova za donošenje odluke o tome kakva pravosudna mreža optimalno odgovara potrebi jačanja efikasnosti i efektivnosti pravosuđa.

Zbog različitih okolnosti uključujući promjenu političke većine 2020. godine, promjene u Vladi, uključujući i u Ministarstvu pravde, COVID-19 pandemija koja je trajala od 2020. godine, promjene kadrova u pravosuđu, nisu preduzete odlučne dalje mjere za njeno sprovođenje, pa je analiza morala biti ažurirana u skladu sa najnovijim dešavanjima i brojkama, što je urađeno u septembru 2022. godine, uz podršku projekta EUROL 3.

5.1.1 Trenutno stanje i veličina sudova

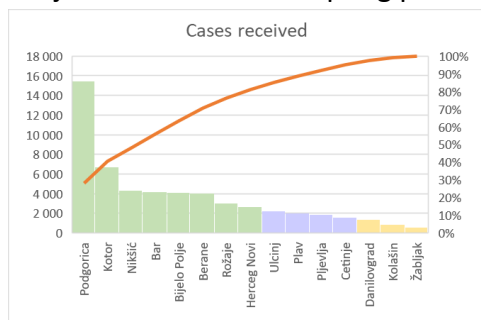
Trenutno, mapu pravosudnih organa Crne Gore čine Vrhovni sud, Upravni sud, Apelacioni i Privredni sud (svi se nalaze u Podgorici), Viši sudovi u Podgorici i Bijelom Polju i 15 osnovnih sudova u Baru, Beranama, Bijelom Polju, Cetinju, Danilovgradu, Herceg Novom, Kolašinu, Kotoru, Nikšiću, Plavu, Pljevljima, Podgorici, Rožajama, Ulcinju i Žabljaku. Sadašnje lokacije sudova su topografski skladne i vode računa o strukturi terena.

Grupisanje osnovnih sudova po veličini, definisanoj brojem sudija i pristiglim predmetima, sudovi u Podgorici, Nikšiću, Kotoru, Bijelom Polju, Baru, Beranama, Herceg Novom i Ulcinju (ili Rožajama, odnosno Pljevljima, u zavisnosti od toga da li se odnose na sudije ili dolazeće predmete) već kombinuju 80% ili broja sudija ili radnog opterećenja na osnovu brojki za 2021. godinu.



Legenda:
Judges – sudije

Sudovi srednje veličine u Ulcinju, Rožajama, Cetinju i Danilovgradu (odnosno Pljevljima) predstavljaju oko 15% zaposlenih i radnog opterećenja. Najmanji sudovi u Plavu, Kolašinu i Žabljaku čine oko 5% ukupnog poslovanja sudova.



Legenda:
Cases received – broj zaprimljenih predmeta

S obzirom na to da se prosječan građanin jednom u životu mora suočiti sa sudom, geografski pristup – ipak, neke evropske zemlje su obnovile svoju mapu – sudovima nije glavni argument u debati o optimizaciji pravosuđa, naročito o automatizaciji sudova, vještačkoj inteligenciji i robotici.

5.1.2. Troškovi spajanja

Kratkoročno/trenutno spajanje može biti nezgodno zbog nedostatka prostora i stoga iznajmljivanje prostora može da stvori dodatne troškove. Izgradnja novih sudova vjerovatno nije prioritet u budžetu, na srednji i duži rok. Crna Gora ima 50% više sudija od evropskog prosjeka, što iziskuje dosta sredstava. Smanjenje zaposlenih biće jedini pokretač za dugoročno smanjenje troškova (zajedno s reformom/pojednostavljenjem procesnog i materijalnog prava radi povećanja efikasnosti). Smanjenje broja zaposlenih u skladu sa zakonskim reformama i prirodnim putem penzionisanja otvoriće mnogo više fizičkog prostora, naročito u odnosu na manje sudove u pogledu dovođenja zaposlenih (primjeri u daljem tekstu).

5.1.3. Geografski pristup sudovima u Crnoj Gori

Procjenjujući geografsku situaciju smatrajući udaljenost od 60 km prihvatljivom, dodavanjem veličine suda prema broju zaposlenih i obimu posla kao dodatne dimenzije i fokusiranje na najmanje sudove s jedne strane (jeftinije za spajanje, najviše imaju problema u oblasti upravljanja ljudskim resursima), sljedeće opcije mogu da budu prioritete (veći sud je označen masnim slovima):

1. Žabljak – **Pljevlja** (60 km),
2. **Plav** – Berane (40 km),
3. (Kolašin – **Berane** (42 km)) i
4. Kolašin – **Bijelo Polje** (48 km).
5. Danilovgrad (najmanji od „srednjih sudova“) – **Podgorica** je u razgovorima o procjeni eksplicitno naveden kao dodatna politička opcija pošto su sudovi udaljeni svega 17 km.

Kako Plav ima posebnu ulogu u obezbjeđivanju pristupa pravdi nacionalnim manjinama, politička (korisna) namjera je da se lokacija zadrži. To znači da se, ako se pripoji Beranama, koristi opcija Kolašin – Berane.

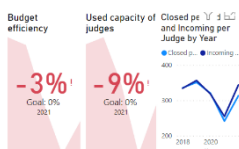
5.1.4. Preporučena spajanja

Godina	2019.			2020.			2021.						
	Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji			
Bar		99%	173	▲	440	97%	183	▲	399	99%	162	▲	413
Berane		98%	63	●	533	91%	117	▲	421	90%	147	▲	460
Bijelo Polje		91%	103	▲	458	103%	98	●	483	92%	133	▲	377
Cetinje		118%	147	▲	453	114%	113	▲	418	101%	116	▲	264
Danilovgrad		104%	113	▲	393	97%	140	▲	340	104%	123	▲	351
Herceg Novi		102%	187	◆	379	91%	269	◆	302	94%	254	◆	413
Kolašin		110%	81	●	373	84%	176	▲	283	106%	139	▲	312
Kotor		102%	140	▲	517	95%	176	▲	424	92%	189	◆	476
Nikšić		89%	194	◆	469	114%	166	▲	368	103%	182	▲	319
Plav		110%	69	●	429	97%	94	●	362	88%	104	▲	895
Pljevlja		102%	52	●	314	93%	98	●	238	91%	118	▲	337
Podgorica		104%	193	◆	466	112%	164	▲	432	100%	182	▲	397
Rožaje		100%	17	●	726	99%	26	●	569	98%	33	●	736
Ulcinj		101%	95	●	405	99%	124	▲	325	99%	116	▲	363
Žabljak		96%	30	●	341	102%	34	●	254	91%	70	●	254
Total		100%	141		461	103%	148		398	97%	158		403

U vezi s gore navedenim i uzimajući u obzir nedavna dešavanja, sljedeća spajanja se preporučuju prema pokazateljima učinka, geografskoj udaljenosti i sa posebnom pažnjom na ravnotežu u odnosu na zaposlene i troškove:

Žabljak – Pljevlja

Godina	2019.				2020.				2021.			
	Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		
			judge			judge	rate					
Bar	%	142 ▲	520	99%	173 ▲	440	97%	183 ▲	399	99%	162 ▲	413
Berane	%	55 ●	557	98%	63 ●	533	91%	117 ▲	421	90%	147 ▲	460
Bijelo Polje	%	66 ●	430	91%	103 ▲	458	103%	98 ▲	483	92%	133 ▲	377
Cetinje	%	167 ▲	440	118%	147 ▲	453	114%	113 ▲	418	101%	116 ▲	264
Danilovgrad	%	111 ▲	447	104%	113 ▲	393	97%	140 ▲	340	104%	123 ▲	351
Herceg Novi	%	216 ◆	342	102%	187 ◆	379	91%	269 ◆	302	94%	254 ◆	413
Kolašin	%	111 ▲	386	110%	81 ●	373	84%	176 ▲	283	106%	139 ▲	312
Kotor	%	154 ▲	490	102%	140 ▲	517	95%	176 ▲	424	92%	189 ◆	476
Nikšić	%	149 ▲	371	89%	194 ◆	469	114%	166 ▲	368	103%	182 ▲	319
Plav	%	91 ●	482	110%	69 ●	429	97%	94 ●	362	88%	104 ▲	895
Pljevlja	%	59 ●	322	102%	52 ●	314	93%	98 ▲	238	91%	118 ▲	337
Podgorica	%	185 ◆	531	104%	193 ◆	466	112%	164 ▲	432	100%	182 ▲	397
Rožaje	%	19 ●	624	100%	17 ●	726	99%	26 ●	569	98%	33 ●	736
Ulcinj	%	117 ▲	419	101%	95 ●	405	99%	124 ▲	325	99%	116 ▲	363
Žabljak	%	13 ●	439	96%	30 ●	341	102%	34 ●	254	91%	70 ●	254
Total	%	136	470	100%	141	461	103%	148	398	97%	158	403

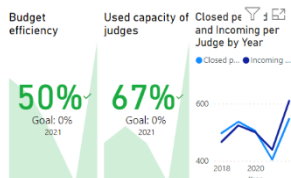


Za cijenu smanjenog geografskog pristupa pravdi (dodatno do 60 km), sud u Žabljaku, kao najmanji sud koji nema poteškoće u radu, može se pripojiti sudu u Pljevljima. Obje lokacije imaju dobro vrijeme postupanja u predmetima, ali imaju slab učinak/prevelik broj zaposlenih. Povećanje efikasnosti na prosječan nivo Crne Gore omogućilo bi fizičko spajanje bez ikakvih dodatnih troškova.

Pljevlja treba dalje da predstavljaju prioritet, jer je to strateška razvojna zona za budućnost sjevera Crne Gore.

Plav – Berane

Godina	2019.			2020.			2021.					
	Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		
Bar	%	142	520	99%	173	440	97%	183	399	99%	162	413
Berane	%	55	557	98%	63	533	91%	117	421	90%	147	460
Bijelo Polje	%	66	430	91%	103	458	103%	98	483	92%	133	377
Cetinje	%	167	440	118%	147	453	114%	113	418	101%	116	264
Danilovgrad	%	111	447	104%	113	393	97%	140	340	104%	123	351
Herceg Novi	%	216	342	102%	187	379	91%	269	302	94%	254	413
Kolašin	%	111	386	110%	81	373	84%	176	283	106%	139	312
Kotor	%	154	490	102%	140	517	95%	176	424	92%	189	476
Nikšić	%	149	371	89%	194	469	114%	166	368	103%	182	319
Plav	%	91	482	110%	69	429	97%	94	362	88%	104	895
Pljevlja	%	59	322	102%	52	314	93%	98	238	91%	118	337
Podgorica	%	185	531	104%	193	466	112%	164	432	100%	182	397
Rožaje	%	19	624	100%	17	726	99%	26	569	98%	33	736
Ulcinj	%	117	419	101%	95	405	99%	124	325	99%	116	363
Žabljak	%	13	439	96%	30	341	102%	34	254	91%	70	254
Total	%	136	470	100%	141	461	103%	148	398	97%	158	403

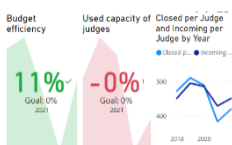


Više nego umjerena dodatna udaljenost do suda (40 km) bi obezbijedila sud srednje veličine sa 10 sudija. Kako pokazatelji učinka pokazuju prilično dobre rezultate (samo 2021. godina odstupa negativno po stopi rješavanja predmeta i blagu u dužini trajanja predmeta, ali na veoma visokom nivou produktivnosti!), dobitak u efikasnosti zaposlenih će u ovom slučaju biti skoro nula.

Kako je već istaknuto u izvještaju projekta EUROL 2 „Procjena infrastrukture pravosudnih organa u Crnoj Gori“, ipak je preporučeno povećanje prostoriya postojeće zgrade Osnovnog suda u Plavu.

(Kolašin – Berane)

Godina	2019.			2020.			2021.					
	Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		
Bar	%	142	520	99%	173	440	97%	183	399	99%	162	413
Berane	%	55	557	98%	63	533	91%	117	421	90%	147	460
Bijelo Polje	%	66	430	91%	103	458	103%	98	483	92%	133	377
Cetinje	%	167	440	118%	147	453	114%	113	418	101%	116	264
Danilovgrad	%	111	447	104%	113	393	97%	140	340	104%	123	351
Herceg Novi	%	216	342	102%	187	379	91%	269	302	94%	254	413
Kolašin	%	111	386	110%	81	373	84%	176	283	106%	139	312
Kotor	%	154	490	102%	140	517	95%	176	424	92%	189	476
Nikšić	%	149	371	89%	194	469	114%	166	368	103%	182	319
Plav	%	91	482	110%	69	429	97%	94	362	88%	104	895
Pljevlja	%	59	322	102%	52	314	93%	98	238	91%	118	337
Podgorica	%	185	531	104%	193	466	112%	164	432	100%	182	397
Rožaje	%	19	624	100%	17	726	99%	26	569	98%	33	736
Ulcinj	%	117	419	101%	95	405	99%	124	325	99%	116	363
Žabljak	%	13	439	96%	30	341	102%	34	254	91%	70	254
Total	%	136	470	100%	141	461	103%	148	398	97%	158	403



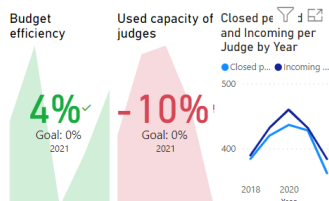
Više nego umjerena dodatna udaljenost do suda (42 km) bi obezbijedila sud srednje veličine sa 11 sudija. Kako pokazatelji učinka pokazuju prilično odlične (Kolašin, oporavljen nakon Covida) i prihvatljive (Berane) rezultate, dobitak u efikasnosti zaposlenih biće skoro nula.

Međutim, s obzirom na to da Plav ima posebnu ulogu u obezbjeđivanju pristupa pravdi nacionalnim manjinama, politička (korisna) namjera je da se lokacija zadrži. To znači, ako se spoji s Beranama, opcija Kolašin - Berane je vjerovatno odbrana samo iz teorijskog interesa.

Kolašin – Bijelo Polje

Godina	2019.				2020.				2021.			
Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	
Bar	% 142	520	99%		173	440	97%	183	399	99%	162	413
Berane	% 55	557	98%		63	533	91%	117	421	90%	147	460
Bijelo Polje	% 66	430	91%		103	458	103%	98	483	92%	133	377
Cetinje	% 167	440	118%		147	453	114%	113	418	101%	116	264
Danilovgrad	% 111	447	104%		113	393	97%	140	340	104%	123	351
Herceg Novi	% 216	342	102%		187	379	91%	269	302	94%	254	413
Kolašin	% 111	386	110%		81	373	84%	176	283	106%	139	312
Kotor	% 154	490	102%		140	517	95%	176	424	92%	189	476
Nikšić	% 149	371	89%		194	469	114%	166	368	103%	182	319
Plav	% 91	482	110%		69	429	97%	94	362	88%	104	895
Pištva	% 59	322	102%		52	314	93%	98	238	91%	118	337
Podgorica	% 185	531	104%		193	466	112%	164	432	100%	182	397
Rožaje	% 19	624	100%		17	726	99%	26	569	98%	33	736
Ulcinj	% 117	419	101%		95	405	99%	124	325	99%	116	363
Žabljak	% 13	439	96%		30	341	102%	34	254	91%	70	254
Total	% 136	470	100%		141	461	103%	148	398	97%	158	403

Na umjerenoj udaljenosti jedna od druge (48 km), lokacije nude povećanje efikasnosti spajanjem.

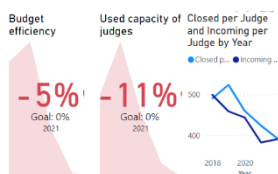


Potencijal optimalnog korišćenja kapaciteta sudija u odnosu na prosječan učinak sudova u Crnoj Gori može se lako povećati. Ukoliko se to uradi, očekuje se da svi zaposleni mogu da stanu u postojeće prostorije Osnovnog suda u Bijelom Polju.

Kao rješenje, treba podsjetiti da je u izvještaju projekta EUROL 2 „Procjena infrastrukture pravosudnih organa u Crnoj Gori“ preporučeno premještanje Osnovnog suda u Bijelom Polju.

Danilovgrad – Podgorica

Godina	2019.				2020.				2021.			
Osnovni sudovi	Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji		Stopa rješavanja predmeta	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	
Bar	% 142	520	99%		173	440	97%	183	399	99%	162	413
Berane	% 55	557	98%		63	533	91%	117	421	90%	147	460
Bijelo Polje	% 66	430	91%		103	458	103%	98	483	92%	133	377
Cetinje	% 167	440	118%		147	453	114%	113	418	101%	116	264
Danilovgrad	% 111	447	104%		113	393	97%	140	340	104%	123	351
Herceg Novi	% 216	342	102%		187	379	91%	269	302	94%	254	413
Kolašin	% 111	386	110%		81	373	84%	176	283	106%	139	312
Kotor	% 154	490	102%		140	517	95%	176	424	92%	189	476
Nikšić	% 149	371	89%		194	469	114%	166	368	103%	182	319
Plav	% 91	482	110%		69	429	97%	94	362	88%	104	895
Pištva	% 59	322	102%		52	314	93%	98	238	91%	118	337
Podgorica	% 185	531	104%		193	466	112%	164	432	100%	182	397
Rožaje	% 19	624	100%		17	726	99%	26	569	98%	33	736
Ulcinj	% 117	419	101%		95	405	99%	124	325	99%	116	363
Žabljak	% 13	439	96%		30	341	102%	34	254	91%	70	254
Total	% 136	470	100%		141	461	103%	148	398	97%	158	403



Danilovgrad (najmanji od „srednjih sudova“) je u razgovorima o procjeni jasno naveden kao dodatna politička mogućnost koja podrazumijeva spajanje s Osnovnim sudom u Podgorici. Kako su obje lokacije udaljene samo 17 km, a Podgorica nema dovoljno zaposlenih (barem po složenosti predmeta), ovo spajanje bi predstavljalo priliku za povećanje sveukupnog učinka, iako neće biti dovoljno samo preuzimanje suda u Danilovgradu. Dok se u izvještaju projekta EUROL 2 „Procjena infrastrukture pravosudnih organa u Crnoj Gori“ u svakom slučaju preporučuje adaptacija prostorija Osnovnog suda u Podgorici, spajanje može da se obavi istovremeno.

5.2. Podaci za 2022. i 2023. godinu

Podaci o efikasnosti rada sudova koji su navedeni u Analizi iz 2020. i 2022. godine predstavljaju podatke iz 2019, 2020, i 2021. godine, pa su navedeni podaci obzirom na protek vremena ažurirani u ovom Planu za 2022. i 2023. godinu (podaci Sudskog savjeta).

SUD	2022			2023		
	Stopa ažurnosti	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji	Stopa ažurnosti	Vrijeme trajanja postupka	Zaključeno po sudiji
Osnovni sud Bar	94,25%	188,47	403,40	90,58%	236,99	636,33
Osnovni sud Berane	94,15%	162,72	549,57	87,82%	228,01	586,17
Osnovni sud Bijelo Polje	93,17%	148,85	455,00	95,94%	153,65	399,73
Osnovni sud Cetinje	94,99%	138,45	307,40	98,89%	142,44	252,83
Osnovni sud Danilovgrad	90,68%	136,43	421,00	78,97%	177,10	278,75
Osnovni sud Herceg Novi	94,23%	308,67	438,00	81,33%	421,00	591,00
Osnovni sud Kolašin	100,88%	127,51	305,33	89,30%	142,18	430,00
Osnovni sud Kotor	92,45%	191,19	508,69	99,63%	215,62	420,79
Osnovni sud Nikšić	98,81%	166,73	311,69	99,61%	192,16	334,15
Osnovni sud Plav	92,82%	175,87	633,00	88,34%	248,03	557,00
Osnovni sud Pljevlja	97,11%	114,20	559,33	93,41%	120,43	557,67
Osnovni sud Podgorica	96,16%	187,37	361,98	91,04%	236,09	354,33
Osnovni sud Rožaje	69,32%	224,11	523,33	81,32%	242,62	1108,00
Osnovni sud Ulcinj	98,39%	126,51	416,60	74,76%	267,96	256,86
Osnovni sud Žabljak	83,97%	123,67	487,00	57,88%	270,55	371,00
Ukupno osnovni:	94,05%	178,00	406,60	90,71%	220,88	403,58

6 ZAKLJUČCI

Poređenjem statističkih podataka o efikasnosti rada sudova navedenih u Analizi za potrebe racionalizacije pravosudne mreže iz 2022. godine i navedenih podataka za 2022. i 2023. godinu (dostavljenih od strane Sudskog savjeta), zaključuje se da nedavna događanja dodatno opravdavaju spajanja preporučena u analizi (na primjer, Osnovni sud u Danilovgradu pokazuje nisku i opadajuću stopu broja riješenih predmeta u 2023. godini, a isto se odnosi i na Osnovni sud u Žabljaku).

Između ostalog, ovim Planom predviđa se ukidanje malih neodrživih osnovnih sudova u Žabljaku i Danilovgradu, sa istovremenim osnivanjem sudskih odjeljenja pri osnovnim sudovima u Pljevljima i Podgorici, a na području opština Žabljak i Danilovgrad.

Pri izradi ovog Plana posebno su uzete u obzir činjenice da u Osnovnom sudu u Žabljaku od septembra 2023. godine ne postoji sudija koji obavlja sudijsku funkciju u ovom sudu, a da su predmeti iz navedenog suda delegirani Osnovnom sudu u Pljevljima. Takođe, već duži vremenski period ne postoji zainteresovanost kandidata za sudije za Osnovni sud u Žabljaku. Praksa je pokazala da kandidati za sudije ne biraju Osnovni sud u Žabljaku za sud u kojem će obavljati svoju sudijsku funkciju, što dovodi do toga da sudijska mjesta u ovom sudu ostaju nepopunjena.

Imajući u vidu ovu okolnost koja se odnosi na ljudske resurse i sudsko upravljanje, a u cilju efikasnosti, ovaj Plan racionalizacije pravosudne mreže predviđa ukidanje Osnovnog suda u Žabljaku, kao prelazne mjere, i osnivanje odjeljenja Osnovnog suda u Pljevljima na području opštine Žabljak.

Uz to, činjenica da je Osnovni sud u Danilovgradu udaljen samo 17 km od Podgorice, te da je između ove dvije opštine unaprijeđena putna infrastruktura, uticala je da se racionalizacija sprovodi u pravcu ukidanja ovog suda. Važno je napomenuti da Osnovni sud u Podgorici za sada ne raspolaže adekvatnim prostornim kapacitetima, usled čega će u opštini Danilovgrad biti osnovano privremeno odjeljenje Osnovnog suda u Podgorici. Takođe, uzeti su u obzir i nezvanični rezultati popisa stanovništva iz 2023. godine, a koji pokazuju priliv stanovništva u opštini Podgorica.

Ove mjere i zaključci donešeni na osnovu navedenih podataka predstavljaju polaznu osnovu za kontinuirani razvoj pravosudne mreže u skladu sa promjenama u ekonomiji, infrastrukturi, društvu i pravnim uslugama.

7 PROCJENA UTICAJA I TROŠKOVA¹

Ciljevi: Optimizacija malih osnovnih sudova

7.1 Sadržaj

Projekt uglavnom obuhvata sljedeće mjere:

Spajanje osnovnih sudova Žabljak i Pljevlja, i osnovnih sudova Danilovgrad i Podgorica.

7.2 Finansijski uticaj na državne i pravosudne budžete²

Tekući godišnji troškovi će se smanjiti za EUR 66.178,83 zbog spajanja Osnovnih sudova Žabljak i Pljevlja, i za EUR 54.090,76 zbog spajanja Osnovnih sudova Danilovgrad i Podgorica. Ovo je uglavnom rezultat nedostatka predsjednika (odnosno zarade predsjednika) i (djelimično) tehničkih sekretara. Manja ulaganja potrebna za spajanje sudova (EUR 20.000 za izmjene IT infrastrukture, povećani godišnji putni troškovi u iznosu od EUR 6.000) će se amortizovati nakon kratkog vremenskog perioda i nakon toga će se godišnje uštedjeti EUR 120.269,59 (IT troškovi raspodijeljeni na period od pet godina) ili otprilike EUR 124.000,00 godišnje na dugoročnoj osnovi bez pojedinačnih troškova za IT.

7.2.1 Detaljan pregled predmetnih godišnjih troškova

Osnovni sud na Žabljaku (spajanje sa Osnovnim sudom u Pljevljima)

Vrsta troška	Ostvareni troškovi prije spajanja	Ostvareni troškovi nakon spajanja	Razlika
Zarade – predsjednik suda	45 508,31 €	0,00 €	- 45 508,31 €
Zarade – sudija i administrativno osoblje	107 311,03 €	81 640,51 €	- 25 670,52 €
Putni troškovi od suda do odjeljenja suda	0,00 €	3 000,00 €	3 000,00 €
Pojedinačni troškovi (IT prilagođavanja)	0,00 €	2 000,00 €	2 000,00 €
Ukupno 1	152 819,34 €	86 640,51 €	- 66 178,83 €

Osnovni sud u Danilovgradu (spajanje sa Osnovnim sudom u Podgorici)

Vrsta troška	Ostvareni troškovi prije spajanja	Ostvareni troškovi nakon spajanja	Razlika
Zarade – predsjednik suda	32 197,56 €	0,00 €	- 32 197,56 €
Zarade – sudija i administrativno osoblje	333 806,73 €	306 913,53 €	- 26 893,20 €
Putni troškovi od suda do odjeljenja suda	0,00 €	3 000,00 €	3 000,00 €
Pojedinačni troškovi (IT prilagođavanja)	0,00 €	2 000,00 €	2 000,00 €
Ukupno 2	366 004,29 €	311 913,53 €	- 54 090,76 €

¹ Procjena uticaja i troškova sprovedena je prema pravilima austrijske "Wirkungsfolgenabschätzung - WFA", zakonskoj obaveznoj metodi za procjenu uticaja većih projekata i mjera na nivou države.

(<https://oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte-verwaltung/wirkungsorientierte-folgenabschaetzung/rechtsgrundlagen/>).

² Brojke izvučene iz budžeta SS.

Ukupno gledano, mogu se primijetiti sljedeći troškovi:

Vrsta troška	Ostvareni troškovi prije spajanja	Ostvareni troškovi nakon spajanja	Ukupna razlika
Ukupno 1 (spajanje Osnovnog suda na Žabljaku sa Osnovnim sudom u Pljevljima)	152 819,34 €	86 640,51 €	- 66 178,83 €
Ukupno 2 (spajanje Osnovnog suda u Danilovgradu sa Osnovnim sudom u Podgorici)	366 004,29 €	311 913,53 €	- 54 090,76 €
Sveukupno	518 823,63 €	398 554,04 €	- 120 269,59 €

U hiljadama €	2025	2026	2027	2028	2029
Neto finansijski efekat na budžet	-104	-124	-124	-124	-124

7.2.2 Objašnjenje pokrića troškova:

Neće biti velikih investicija, pa će se manji troškovi spajanja pokriti iz postojećeg pravosudnog budžeta. Investicije će biti amortizovane nakon kraćeg vremenskog perioda.

7.2.3 Veza sa pravnim propisima Evropske unije

Predviđeni propisi ne spadaju u opseg prava Evropske unije.

7.2.4 Posebne karakteristike zakonodavnog procesa

Spajanje sudova će se urediti izmjenama i dopunama Zakona o sudovima, kao i novim Zakonom o budžetu.

7.3 Procjena uticaja

7.3.1 Doprinos cilju ili mjeri u državnom budžetu

Sprovođenje aktivnosti iz Plana racionalizacije mreže sudova doprinijeće ostvarivanju Strateškog cilja 2 Strategije reforme pravosuđa 2024-2027 - Unapređenje stručnosti i efikasnosti pravosuđa, naročito Operativnog cilja 2.4 - Optimizacija mreže sudova.

7.4 Analiza problema

7.4.1 Definicija problema

U veoma malim osnovnim sudovima, sudije su nužno uključene u širok spektar oblasti. Specijalizacija u određenim oblastima je stoga ograničena ili uopšte nije moguća što otežava brzo i efikasno vođenje postupaka, koji postaju sve složeniji, posebno zbog povećanih međunarodnih aspekata. Takođe, neophodne i moderne mjere sigurnosti nijesu efikasno izvodljive u veoma malim sudovima. Na primjer, u cilju osiguranja sveobuhvatne kontrole ulaska, radno vrijeme za stranke u malim sudovima mora se ograničiti na određene dane u nedjelji, jer svakodnevno angažovanje osoblja za kontrolu ulaska ne bi bilo opravdano.

Za potrebe optimizacije pravosudne mreže, postavlja se pitanje koji osnovni sudovi potpadaju pod klasifikaciju „malih osnovnih sudova“. Generalna klasifikacija ovih sudova započinje od minimalnog broja sudija za postojanje suda. Međutim, treba uzeti u obzir i druge aspekte (poput regionalnih ili geografskih faktora i dvojezičnosti prema etničkim grupama), kao i odobrenja zahtjeva iz regionalne perspektive.

7.4.2 Nulti scenario i moguće alternative

Poboljšanja već pomenuta u definiciji problema (specijalizacija, povećanje efikasnosti, unapređenje upravljanja pravosuđem) ne bi bila izvodljiva ukoliko bi najmanji osnovni sudovi i dalje postojali.

7.4.3 Interna evaluacija

Vrijeme interne evaluacije: 2028. godina

Dokumenti za evaluaciju i metod: Spajanje je planirano za 2025. godinu. Stoga je prigodno sprovesti evaluaciju 2028. godine.

7.5 Ciljevi

7.5.1 Cilj br. 1: Optimizacija malih osnovnih sudova

Opis cilja:

Strukturna optimizacija sudske organizacije smatra se ciljem još od 2013. godine, a napori u ovom pravcu su prepoznati u strateškim dokumentima u oblasti reforme pravosuđa i analizi potreba za racionalizacijom mreže sudova. Ovaj cilj se takođe ostvaruje i kroz aktuelni projekat.

Kako izgleda uspjeh?

Spajanje osnovnih sudova Žabljak i Pljevlja, kao i osnovnih sudova Danilovgrad i Podgorica.

7.6 Mjere

7.6.1 Mjera br. 1: Spajanje osnovnih sudova Žabljak i Pljevlja

Opis mjere:

Osnovnom sudu u Pljevljima će se pripojiti Osnovni sud na Žabljaku.

Sprovođenje Cilja br. 1

Kako izgleda uspjeh?

<u>Početno stanje u trenutku procjene uticaja</u>	<u>Ciljno stanje u vrijeme sprovođenja ocjene</u>
Na Žabljaku se nalazi osnovni sud koji ne ispunjava kriterijume efikasnosti crnogorskog pravosuđa.	U Pljevljima se nalazi osnovni sud sa lokalnom nadležnošću koja je proširena na nekadašnju nadležnost Osnovnog suda na Žabljaku koji ispunjava kriterijume efikasnosti crnogorskog pravosuđa.

7.6.2 Mjera br. 2: Spajanje osnovnih sudova Danilovgrad i Podgorica

Opis mjere:

Osnovnom sudu u Podgorici pripaja se Osnovni sud u Danilovgradu.

Sprovođenje Cilja br. 1

Kako izgleda uspjeh?

Početno stanje u trenutku procjene uticaja	Ciljno stanje u vrijeme sprovođenja ocjene
U Danilovgradu se nalazi osnovni sud koji ne ispunjava kriterijume efikasnosti crnogorskog pravosuđa.	U Podgorici se nalazi osnovni sud sa lokalnom nadležnošću koja je proširena na nekadašnju nadležnost Osnovnog suda u Danilovgradu koji ispunjava kriterijume efikasnosti crnogorskog pravosuđa.

7.7 Procjena uticaja

7.7.1 Finansijske implikacije po sve lokalne vlasti i institucije za socijalno staranje

Projekat nema finansijskih implikacija po državu, opštine i institucije za socijalno staranje.

7.7.2 Društveni uticaj

Uticaj na uslove rada

Projekat nema značajni uticaj na uslove rada.

Objašnjenje

Postoji manji uticaj na zaposlene u spojenim osnovnim sudovima. Nadalje, nema uticaja na uslove rada zaposlenih.

8 PLAN AKTIVNOSTI:

Rezultati Analize pokazali su da racionalizacija postojeće mreže sudova treba da se sprovodi kroz normativne i institucionalne promjene.

U skladu sa tim, u budućem periodu predlažu se sledeće aktivnosti:

Normativne aktivnosti:						
Aktivnost	Indikator rezultata	Nadležna institucija	Početak realizacije	Kraj realizacije	Procijenjeni budžet	Izvori finansiranja
Pratiti efekte rasterećenja sudova povjeravanjem ostavinskih predmeta notara kako u pogledu kvantiteta tako i u pogledu kvaliteta ostvarivanja prava građana u ostavinskim postupcima koji se sprovode pred notarima	Analiza izrađena	Ministarstvo pravde Sudski savjet	II kvartal 2024.	III kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet MP
Pratiti efekte rada javnih izvršitelja a posebno u pogledu postupanja sudova u odnosu na pravna sredstva na odluke javnih izvršitelja	Analiza izrađena	Ministarstvo pravde Sudski savjet	II kvartal 2024.	III kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet MP

Izraditi izvještaj o ukupnom broju sudija i zaposlenih u malim sudovima i očekivanom prestanku sudijske funkcije i odlasku u penziju do 2026.godine	Izvještaj izrađen	Sudski savjet	III kvartal 2024.	III kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet SS
Izmjeniti Zakon o sudovima sa aspekta mjesne nadležnosti sudova u cilju ukidanja malih neodrživih sudova	Izmjenjen Zakon o sudovima u cilju ukidanja malih neodrživih sudova (Žabljak i Danilovgrad) i osnivanja odjeljenja na područjima tih opština	Ministarstvo pravde	III kvartal 2024.	IV kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet MP
Izmjeniti Odluku o broju sudija u sudovima	Izmjenjena odluka	Sudski savjet	I kvartal 2025.	II kvartal 2025.	Redovna budžetska sredstva	Budžet SS

Institucionalne aktivnosti:

Aktivnost	Indikator rezultata	Nadležna institucija	Početak realizacije	Kraj realizacije	Procijenjeni budžet	Izvori finansiranja
Pripremiti IKT rješenje za spajanje sudova i u informaciono tehničkom smislu.	Izmjenjen IKT sistem sudova	SS	IV kvartal 2024.	I kvartal 2025.	20.000	Budžet SS / donatorska sredstva
Sprovesti aktivnosti u cilju spajanja sudova	Kadrovska analiza sudova (broj, struktura, radni status i staž zaposlenih)	JC	II kvartal 2024.	II kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet SS
	Analiza tehničkih uslova za rad	SS sudovi	III kvartal 2024.	III kvartal 2024.	Redovna budžetska sredstva	Budžet SS
	Moguće raspoređivanje zaposlenih u druge pravosudne organe, odnosno penzionisanje ili	SS sudovi	I kvartal 2025.	I kvartal 2025.	Redovna budžetska sredstva	Budžet sudova

	obezbjeđenje otpremnine zbog prestanka potrebe za njihovim radom					
	Odluka o upućivanju sudija u drugi sud	SS	I kvartal 2025.	I kvartal 2025.	Redovna budžetska sredstva	Budžet sudova
Ocjena rezultata spajanja	Izveštaj o rezultatima spajanja sudova sa zaključcima i preporukama za dalje unapređenje	MP SS	I kvartal 2028.	II kvartal 2028.	10.000,00	Donatorska sredstva