

# **STRATEGIJA REFORME PRAVOSUĐA**

**2014-2018**

Podgorica, decembar 2013.

# SADRŽAJ

## I. UVOD

## II. ANALIZA EFEKATA STRATEGIJE REFORME PRAVOSUĐA ZA PERIOD 2007-2012

Rezultati sprovođenja Strategije reforme pravosuđa za period 2007-2012 i ocjena realizovanih reformskih aktivnosti i mjera predviđenih Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa za period 2007-2012

## III. STRATEŠKI CILJEVI REFORME PRAVOSUĐA

### 3.1. Jačanje nezavisnosti, nepristrasnosti i odgovornosti pravosuđa

*Strateške smjernice u ovoj oblasti su:*

- 3.1.1. jačanje nezavisnosti pravosuđa
- 3.1.2. jačanje nepristrasnosti pravosuđa
- 3.1.3. jačanje odgovornosti pravosuđa

### 3.2. Jačanje efikasnosti pravosuđa

*Strateške smjernice u ovoj oblasti su:*

- 3.2.1. Realizovati proces racionalizacije pravosudne mreže i prekršajnog sistema
- 3.2.2. Unaprjeđenje krivičnog i građanskog zakonodavstva
- 3.2.3. Smanjiti broj zaostalih predmeta
- 3.2.4. Unaprijediti sistem pravosudnog menadžmenta i administracije
- 3.2.5. Unaprjeđenje alternativnih načina rješavanja sporova
- 3.2.6. Dalji razvoj pravosudnog informacionog sistema (PRIS)

### 3.3. Crnogorsko pravosuđe kao dio evropskog pravosuđa

*Strateške smjernice u ovoj oblasti su:*

- 3.3.1. Dalji razvoj međunarodne i regionalne pravosudne saradnje
- 3.3.2. Dalji razvoj institucionalne saradnje na međunarodnom i regionalnom planu
- 3.3.3. Unaprjeđenje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija i zaposlenih u pravosudnim institucijama u oblasti primjene pravne tekovine Evropske unije

### 3.4. Jačanje dostupnosti, transparentnosti i javnog povjerenja u pravosuđe

*Strateške smjernice u ovoj oblasti su:*

- 3.4.1. Dalji razvoj ujednačavanja i objavljivanja sudske prakse

- 3.4.2. Razvijanje i unaprjeđenje sistema besplatne pravne pomoći
- 3.4.3. Jačanje dostupnosti pravosudnih organa, odnosno ostvarenja pristupa pravdi
- 3.4.4. Unaprjeđenje transparentnosti rada pravosudnih institucija
- 3.4.5. Unaprjeđenje sistema infrastrukture i sigurnosti pravosudnih objekata i fizičkog pristupa pravosudnim institucijama za posebne kategorije lica;
- 3.4.6. Razvijanje pravila i prakse koja će se primjenjivati prema osjetljivim kategorijama lica

#### **IV. RAZVOJ PRAVOSUDNIH INSTITUCIJA I DRUGIH INSTITUCIJA U FUNKCIJI PRAVOSUĐA**

- 4.1. Ministarstvo pravde
- 4.2. Sudski i Tužilački savjet
- 4.3. Centar za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija
- 4.4. Pravosudne i druge profesije u funkciji pravosuđa (advokati, notari, javni izvršitelji, posrednici, sudski vještaci, sudski tumači)

#### **V. SPROVOĐENJE REFORME PRAVOSUĐA**

- 5.1. Akcioni plan za sprovođenje Strategije
- 5.2. Finansijski plan sprovođenja

## I UVOD

Proces reforme pravosudnog sistema jedan je od najznačajnijih procesa koji se u posljednjoj deceniji odvijaju u Crnoj Gori. Aktivnosti na polju reforme pravosuđa započete su još 2000. godine, kada je Vlada Crne Gore, svjesna značaja efikasnosti i ažurnosti u radu pravosudnih institucija i jačanja njihove samostalne i nezavisne pozicije u sistemu vlasti, usvojila Projekat reforme pravosudnog sistema. Imajući u vidu stvaranje preduslova za dalje jačanje pravne sigurnosti, zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, sigurnost ulaganja domaćeg i stranog kapitala, Vlada Crne je 2007 godine usvojila Strategiju reforme pravosuđa 2007 – 2012 sa Akcionim planom za njenu implementaciju i odredila pravce razvoja i strateške ciljeve reforme pravosudnog sistema. Reformske aktivnosti u prethodnom petogodišnjem periodu bile su usmjerene na jačanje nezavisnosti i samostalnosti pravosuđa, jačanje efikasnosti pravosuđa, jačanje dostupnosti pravosudnih organa, odnosno ostvarenje pristupa pravdi, jačanje međunarodne i regionalne pravosudne saradnje, borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, reformu zatvorskog sistema i uspostavljanje pravosudnog informacionog sistema.

U prethodnom periodu učinjeni su brojni pozitivni pomaci u oblasti reforme pravosuđa od kojih treba istaći: usvajanje amandmana na Ustav kojima se jača nezavisnost pravosuđa; unaprjeđenje transparentnosti rada sudova; smanjenje broja zaostalih sudskih predmeta; preduzimanje daljih koraka ka racionalizaciji mreže sudova; uspostavljanje pravosudnog informacionog sistema itd. Ipak, u pojedinim sferama reforme pravosuđa, i dalje postoje nedostaci i nedovoljni sistemski učinci.

Usvajanjem Strategije reforme pravosuđa 2013-2018 otvara se nova etapa u sprovođenju reformskih aktivnosti usmjerenih ka daljem razvoju pravosudnog sistema u Crnoj Gori u cilju efikasnijeg ostvarivanja i zaštite prava i sloboda građana. Strategije će se dati smjernice za pripremu pravosudnih institucija i nosilaca pravosudnih funkcija za izazove koje članstvo u Evropskoj Uniji nosi sa sobom. Poseban izazov za pravosudne institucije u narednom periodu predstavljaće efikasna implementacija usvojenog pravnog okvira, jačanje institucionalnih i profesionalnih kapaciteta i njihov aktivan doprinos u procesu Evropskih i evroatlantskih integracija Crne Gore. Strategija se zasniva na strateškim ciljevima koji su kreirani u skladu sa ocjenama ispunjenosti ciljeva prethodne Strategije iz 2007. godine kao i nalazima i preporukama iz brojnih izvještaja i analiza o stanju u oblasti reforme pravosudnog sistema objavljenih od strane međunarodnih organizacija institucija kao i domaćih nevladinih organizacija. Neki od relevantnih dokumenata koji su poslužili kao osnov pripreme Strategije su: Izvještaji Evropske komisije o napretku Crne Gore, Izvještaji o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore sa zakonodavstvom EU u poglavljima 23 (pravosuđe i temeljna prava) i 24 (pravda, sloboda i bezbjednost), Izvještaji Komiteta UN (*UNCAC*, *CEDAW*, *HRC*) Komiteta Savjeta Evrope (*CEPEJ*, *MONEYVAL*, *GRECO*, *GRETA*, *HATE CRIME*).

Reformske aktivnosti će u narednom preiordu biti usmjerene ka ostvarivanju nekoliko strateških ciljeva. Dalje jačanje nezavisnosti, nepristrasnosti i odgovornosti pravosuđa ostaje prioritet Crne Gore u procesu evropskih integracija. Veći nivo efikasnosti pravosudnog sistema unaprijediće kvalitet poštovanja ljudskih prava i vladavine prava. Jačanje dostupnosti i transparentnosti pravosudnih institucija u narednim

periodu treba da rezultira većim stepenom javnog povjerenja građana u pravosuđe. Reformski procesi doprinijeće i unaprjeđenju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje i daljoj izgradnji kapaciteta pravosudnih institucija.

Sprovođenje planiranih reformskih aktivnosti u oblasti pravosuđa biće usaglašeno sa sprovođenjem strateških dokumenata na državnom nivou. Strategija reforme pravosuđa dominantno se oslanja na mjere iz Akcionih planova za poglavlje 23 i 24 pregovora Crne Gore i EU. Pored toga, u periodu implementacije Strategije vodiće se računa da aktivnosti na ispunjenju strateških smjernica budu koordinisane sa realizacijom ciljeva ostalih značajnih strateških dokumenata u oblasti evropskih i evroatlanskih integracija i borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, zatvorskog sistema i pravosudnog informacionog sistema. Uz Strategiju će biti usvojen i Akcioni plan za sprovođenje Strategije. Sprovođenje Strategije i Akcionog plana, kao i eventualno ažuriranje i dopunjavanje biće povjereno Savjetu za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa. Savjet će biti sastavljen od strane predstavnika svih pravosudnih institucija i predstavnika nevladinih organizacija uključenih u process praćenja reforme pravosudnog sistema. Savjet će se starati o dinamici procesa reforme pravosuđa kao i o preduzimanju odgovarajućih mjera u pogledu efikasnije primjene Strategije i Akcionog plana.

Usvajanje Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 jedan je od sistemskih preduslova za unapređenje sistema pravosuđa i pokazuje spremnost države da u punoj mjeri odgovori zahtjevima domaće i međunarodne javnosti za poštovanjem vladavine prava i nezavisnim, odgovornim i efikasnim pravosuđem.

## **II. ANALIZA EFEKATA STRATEGIJE REFORME PRAVOSUĐA ZA PERIOD 2007-2012**

*Rezultati sprovođenja Strategije reforme pravosuđa za period 2007-2012 i ocjena realizovanih reformskih aktivnosti i mjera predviđenih Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa za period 2007-2012*

U pogledu praćenja realizacije mjera iz Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme pravosuđa, na predlog Komsije za praćenje implementacije Vlada je usvojila dva polugodišnja izvještaja Komisije (2007, 2008) i četiri godišnja izvještaja za 2009, 2010, 2011 i 2012. godinu.<sup>1</sup>

**Jačanje nezavisnosti i samostalnosti pravosuđa** - Nakon donošenja novog Ustava 2007. godine, u skladu sa novom ulogom Sudskog savjeta, kao samostalnog i nezavisnog organa, koji obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija, donijet je Zakon o Sudskom savjetu. Ovim zakonom uređen je način izbora i prestanak mandata članova Sudskog savjeta, organizacija i način rada ovog organa, postupak izbora sudija, način utvrđivanja prestanka sudijske funkcije, disciplinska odgovornost i razrješenje sudija i druga pitanja od značaja za rad Sudskog savjeta. Ovaj zakon kasnije je izmijenjen 2011. godine u cilju jačanja nezavisnosti pravosuđa u pogledu sistema izbora i vrednovanja kriterijuma za izbor, razloga za disciplinsku odgovornost nadležnih organa za sporovđenje disciplinskih postupaka. Zakon o sudovima je mijenjan dva puta, 2008. i

---

<sup>1</sup> <http://www.mpa.gov.me/biblioteka/izvjestaji>.

2011. godine. Prvim izmjenama je izvršeno usaglašavanje Zakona sa Ustavom, koji predviđa novine u pogledu uređenja sudske vlasti, a drugim izmjenama ovog zakona unapređen je sistem izbora i vrednovanja kriterijuma za izbor, razloga za disciplinsku odgovornost i nadležnih organa za sprovođenje disciplinskih postupaka. Jačanje nezavisnosti državnog tužilaštva ostvareno je kroz donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužiocu, 2008 i 2011. kojim se Tužilačkom savjetu daju nove nadležnosti i ovlašćenja, a njegova organizacija i način rada definišu se slično zakonskim rješenjima o Sudskom savjetu. U skladu sa drugačije postavljenim ustavnim nadležnostima Državnog tužilaštva, zastupanje države u imovinsko-pravnim sporovima izmješteno je iz rada ovog organa i povjereno posebnom organu – Zaštitniku imovinsko-pravnih interesa Crne Gore. Usvojen je poseban Zakon o zaradama nosilaca pravosudnih i ustavno sudskih funkcija, kojim je znatno poboljšana materijalna položaj nosilaca pravosudne funkcije. U cilju realizacije preporuke Evropske komisije, a koja se odnosila na jačanje vladavine prava, posebno u depolitizovanom i na kriterijumima zasnovanom izboru članova Tužilačkog i Sudskog savjeta i državnih tužilaca, kao jačanje nezavisnosti, autonomije, efikasnosti i odgovornosti sudija i tužilaca, pristupilo se izradi Analize potreba izmjena Ustava u tom dijelu, što je rezultiralo Amandmanima na Ustav u 2013. godini.

#### **Broj izbora, razrješenja i disciplinske odgovornosti**

**Efikasnost pravosuđa** - preduzeto je više aktivnosti radi ostvarenja ovog cilja, i to na planu smanjenja zaostataka sudskih predmeta, revidiranje materijalnog i procesnog zakonodavstva, podsticanje alternativnih načina rješavanja sporova, rasterećenje sudova od predmeta koji po svojoj prirodi nisu sudski i reorganizacija, racionalizacija pravosudne mreže. Donijet je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku kojim su uvedena dva pravna sredstva tzv. kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje. Efikasnim radom Sudskog savjeta ubrzane su procedure popune upražnjenih sudijskih mjesta, a i u značajnoj mjeri je korišćeno upućivanje sudija iz jednog u drugi sud na dobrovoljnoj osnovi, kao i delegacija predmeta. Takođe, Pravilnikom o orjencionim mjerilima date su mogućnosti za povećanje broja savjetnika u sudovima, pa je u skladu sa tim povećanjima i uslijedilo usvajanje novih akata o unutrašnjoj organizaciji i zapošljavanje savjetnika u sudovima. Usvojen je Okvirni program rješavanja zaostalih predmeta u svim sudovima, a u skladu sa programima rješavanja zaostalih predmeta i zakonskim mogućnostima preduzete su konkretne mjere i to: upućivanje sudija koji su manje opterećeni u sud koji ima zaostatke, delegacija predmeta, uvođenje prekovremenog rada, privremena preraspodjela radnog vremena, unapređenje i kontrola rada službe dostave i izvršenja i praćenje rada kroz mjesečno podnošenje izvještaja predsjedniku suda od strane sudija na rješavanju predmeta, kvartalno podnošenje izvještaja o radu savjetnika i sl. Usvojen je novi Zakonik o krivičnom postupku koji se u cjelosti primjenjuje od 1. septembra 2011. godine kojim je predviđen koncept tužilačke istrage i unaprijeđene odredbe o odloženom gonjenju i uveden sporazum o priznanju krivice. Takođe, novine Zakona o parničnom postupku koje se odnose na ukidanje istražnog načela, uvođenje posredovanja, unapređenje načina dostavljanja dale su određene rezultate. Posebno je značajno istaći i razvijanje posredovanja kao alternativnog načina rješavanja sporova. Takođe, značajno je i uvođenje notara koji su počeli sa radom u julu 2011. godine. U odnosu na probleme u rješavanju izvršnih predmeta donijet je Zakon o izvršenju i obezbjeđenju, kao i Zakon o

javnom izvršiteljima, a u narednom periodu se očekuje imenovanje prvih javnih izvršitelja. Takođe, donijet je Zakon o obligacionim odnosima, usaglašen sa relevantnim evropskim propisima. Usvojen je Zakon o prekršajima kojim se uvode novine u pogledu efikasnijeg sprovođenja prekršajnih postupaka i izvršavanja prekršajnih sankcija. Ovaj zakon počeo da se primjenjuje 1. septembra 2011. Uspostavljen je Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije. Usvojen je Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i Strategija za zaštitu od nasilja u porodici koja sadrži ocjenu stanja i identifikovanje ključnih problema u socijalnoj i drugoj zaštiti i ciljeve i mjere za unaprjeđenje socijalne i druge zaštite, a naročito u vezi sa: podizanjem nivoa svijesti građana o problemu nasilja i formiranja stavova o neprihvatljivosti nasilja, razvoja programa za prevenciju nasilja, podrške porodici u prevenciji nasilja, unaprjeđenje sistema za prikupljanje i analizu podataka i izvještavanja o slučajevima nasilja. Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, koji je usvojen je u decembru 2011. godine ("Službeni list CG, broj 64/11 od 29.12.2011. godine) počeo je da se primjenjuje od 1. septembra 2012. godine. Vlada Crne Gore je usvojila Analizu za potrebe racionalizacije pravosudne mreže u 2009. i 2013. godini, kao i dvogodišnji plan racionalizacije pravosudne mreže.

**Dostupnost pravosuđa** - Usvajanjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći uspostavljen je sistem besplatne pravne pomoći koji je počeo da se primjenjuje od 1. januara 2012. godine. Za odobravanje besplatne pravne pomoći nadležni su osnovni sudovi odnosno službe za besplatnu pravnu pomoć. Službe su počele sa radom u svim sudovima od 1. 1.2012. besplatnu pravnu pomoć pružaju advokati po redoslijedu sa spiska Advokatske komore koji je sastavljen prema mjesnoj nadležnosti osnovnih sudova. Određene aktivnosti su sprovedene za poboljšanje prostornih uslova za rad u pravosudnim organima, naročito u državnim tužilaštvima u pogledu početka primjene tužilačke istrage. Poboljšana je orijentacija u zgradama pravosudnih organa i određena pravila ponašanja svih lica koja ulaze u zgrade pravosudnih organa kroz usvajanje Kućnog reda u svim pravosudnim organima. Informacije o rasporedu suđenja dostupne na monitorima u sudovima i na portalu [www.sudstvo.me](http://www.sudstvo.me)

**Javno povjerenje u pravosuđe** - uspostavljena je praksa redovnih konferencija za medije na kojima se prezentira rad sudova. Određena su lica za odnose sa javnošću u pojedinim pravosudnim organima. Sudske odluke su dostupne na portalu [www.sudstvo.me](http://www.sudstvo.me). Izvještaji o radu sudova i Izvještaj o radu Državnog tužilaštva podnose se Skupštini na razmatranje.

**Edukacija u pravosudnim organima** - U skladu sa usvojenim Programom edukacije, u okviru Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije sprovode se inicijalna i kontinuirana edukacija. Izbor kandidata za inicijalnu edukaciju se sprovodi u skladu sa uslovima utvrđenim Zakonom i na transparentan način. Nadzor od strane Sudskog savjeta je uspostavljen. Tužilački savjet je uspostavio nadzor formiranjem dva stručna tima za sprovođenje edukacije nosilaca tužilačke funkcije (za krivično materijalno i krivično procesno pravo). Tužilački savjet ima predstavnika u koordinacionom odboru Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije, čime je uspostavljen nadzor Tužilačkog savjeta. Analizu potreba edukacije na kraju svake kalendarske godine vrši Koordinacioni odbor i Programski odbor. Jedan broj obuka nosilaca pravosudne funkcije i državnih službenika i namještenika u pravosudnim organima organizovan je u saradnji Centra za edukaciju i Uprave za kadrove.

**Međunarodna i regionalna pravosudna saradnja** - U decembru 2007. godine donijet je Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, dok su u 2013. godini uslijedile izmjene i dopune. Potpisan je i ratifikovan najveći broj međunarodnih ugovora u oblasti međunarodne pravosudne saradnje i međunarodne pravne pomoći. Potpisani su i ratifikovani su bilateralni ugovori o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim i građanskim stvarima sa zemljama regiona Republikom Srbijom, Bosnom i Hercegovinom, Republikom Hrvatskom i Republikom Makedonijom. Predstavnici Ministarstva pravde i pravosudnih organa članovi su brojnih komiteta Savjeta Evrope (CEPEJ, CDCJ, CDPC, PC-OC, CCJE, CCPE, CODEXTER, MONEYVAL, GRECO, GRETA), Ujedinjenih nacija (UNCAC, UNODC, HRC, CAT). U tijelima Evropske unije status posmatrača stekli su: Vrhovni sud u Asocijaciji državnih savjeta i vrhovnih upravnih jurisdikcija, Vrhovno državno tužilaštvo u Mreži generanih tužilaca pri vrhovnim sudovima, Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije u Mreži za pravosudnu obuku, Evropskoj mreži pravosudnih savjeta i Mreži predsjednika Vrhovnih sudova Evropske unije, Ministarstvo pravde u Mreži za zakonodavnu saradnju između ministarstava pravde zemalja Evropske unije. Vrhovno državno tužilaštvo imenovalo je kontakt tačku za saradnju sa EUROJUST-om. Notarska komora je postala punopravan član Međunarodne unije notara. Ojačani su kapaciteti Ministarstva pravde tako što je obrazovan posebna Direktorat za međunarodnu saradnju i evropske integracije. U kontinuitetu se prate potrebe za ratifikovanjem novih međunarodnih instrumenata i njihovo sprovođenje.

**Alternativno rješavanje predmeta** - Osnovan je Centar za posredovanje, koji planira i sprovodi obuku i stalno usavršavanje posrednika, obezbjeđuje tehničku pomoć za sprovođenje postupka posredovanja i informiše građane i zainteresovane subjekte o prednostima posredovanja u rješavanju sporova. Formirane su i područne jedinice u Kotoru i Bijelom Polju. Kontinuirano se sprovode obuke posrednika, sudija, državnih tužilaca i advokata. U Ministarstvu pravde uspostavljena je evidencija o postavljenim posrednicima.

**Borba protiv organizovanog kriminala i korupcije** - U Vrhovnom državnom tužilaštvu formirano Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, kojim rukovodi specijalni tužilac. Obrazovan je zajednički istražni tim kojim rukovodi Specijalni tužilac koji čine predstavnici državnog tužilaštva, Uprave policije, Poreske uprave, Uprave carina, Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma. Pri dva viša suda u Podgorici i Bijelom Polju formirana su specijalizovana odjeljenja za suđenje za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina.

**Sudska praksa** - Od 28. oktobra 2011. godine zvanično je počeo sa radom web portal sudova [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me), na kojem se nalaze web stranice svih sudova, kao i web stranica Sudskog savjeta. Odluke sudova su dostupne na portalu [www.sudstvo.me](http://www.sudstvo.me). Na internet stranici Vrhovnog suda objavljuju se izvode iz odluka Evropskog suda za ljudska prava. Edukacija sudija se kontinuirano sporovi u pogledu praćenja i implementacije prakse Evropskog suda za ljudska prava. U sudovima koji imaju više odjeljenja uspostavljena su vijeća ili odjeljenja sudske prakse.

**Pravosudni informacioni sistem** - Razvijena je softverska aplikacija koja omogućava rad po predmetima u elektronskom obliku u svim pravosudnim institucijama, uključujući sve sudove, tužilaštva, zatvore, prekršajne organe i Ministarstvo pravde.



Uspostavljena je osnovna infrastruktura, sproveden ubrzani trening krajnjim korisnicima i *de facto* omogućeno svim pravosudnim organima da elektronski unose i prate rad po predmetima. Usvojena je IKT Strategija za pravosuđe kojom su određeni pravci razvoja pravosudnog informacionog sistema za period 2011-2014. Sudski savjet je formirao Radnu grupu za nadzor implementacije PRIS-a.

### **III. STRATEŠKI CILJEVI REFORME PRAVOSUĐA**

#### **3.1 Jačanje nezavisnosti pravosuđa**

Nezavisno i samostalno pravosuđe je najbolji garant zaštite ljudskih prava i sloboda u skladu sa načelom vladavine prava i međunarodnim standardima. Nezavisno pravosuđe je od strateške važnosti za ostvarenje interesa Crne Gore u daljem procesu evroatlantskih integracija i opšte društvene demokratizacije. Postizanje najvećeg mogućeg stepena samostalnosti i nezavisnosti pravosuđa je cilj koji treba ostvariti daljim reformama pravosudnog sistema.

Načelno se može reći da postojeći ustavni i zakonodavni okvir predstavlja dobru pravnu osnovu za jačanje nezavisnosti i samostalnosti pravosuđa. Nezavisnost i samostalnost pravosuđa treba razvijati kroz implementaciju Amandmana na Ustav iz 2013. godine u dijelu odredaba koje uređuju pravosuđe u pogledu razvijanja jedinstvenog sistem izbora nosilaca pravosudne funkcije na nacionalnom nivou, unapređenja kriterijuma za napredovanje i uspostavljanje sistema za profesionalno ocjenjivanje, kao i unapređenje postupka odgovornosti sudija i državnih tužilaca, zasnovanog na načelu pravičnog suđenja i transparentnih i objektivnih kriterijuma.

Tri su ključne oblasti kroz koje se ostvaruje ovaj strateški cilj:

- *nezavisnost pravosuđa*
- *nepriistrasnost pravosuđa*
- *odgovornost pravosuđa.*

#### **3.1.1 Nezavisnost pravosuđa**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Postojeći zakonski okvir pruža određene garancije za nezavisnost i samostalnost pravosuđa. Princip nezavisnosti pravosuđa proklamovan je Ustavom Crne Gore, zakonima i međunarodnim ugovorima. Ustavom je proklamovano načelo podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast. Odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli. Sudsku vlast vrše sudovi čija organizacija i funkcionisanje počiva na Ustavom garantovanom načelu nezavisnosti i samostalnosti. Sud je samostalan i nezavistan i da su u vršenju svojih dužnosti sudije dužne poštovati Ustav, zakone i međunarodne ugovore. Sudijska funkcija je stalna. Sudije uživaju funkcionalni imunitet, a mogu biti razriješeni funkcije i prestati im sudijska funkcija samo u slučajevima propisanim Ustavom. Od

2008. godine obrazovan je Sudski savjet kao samostalan i nezavistan organ koji obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudija i sudova. Izbor i razrješenje sudija i predsjednika sudova je u nadležnosti Sudskog savjeta, koji se stara i o disciplinskim postupcima, finansiranju rada sudova, edukaciji i razvoju informacionog sistema u sudovima. Zakonom o Sudskom savjetu i Zakonom o sudovima razrađeni su postupci i kriterijumi za izbor, disciplinsku odgovornost i razrješenje sudija.

U skladu s Ustavom Državno tužilaštvo je jedinstven i samostalan državni organ nadležan za gonjenje učinilaca krivičnih djela i u vršenju svojih dužnosti državno tužilaštvo postupa u skladu sa Ustavom, zakonima i međunarodnim ugovorima. Državni tužioc i uživaju funkcionalni imunitet. Funkcija državnog tužioc je stalna, sa izuzetkom državnog tužioc koji se bira prvi put čiji je mandat četiri godine.

Amandmanima na Ustav iz jula 2013. godine propisano je da predsjednika Vrhovnog suda bira i razrješava Sudski savjet dvotrećinskom većinom na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda, Sudski savjet čini predsjednik Vrhovnog suda, četiri člana iz reda sudija koje bira i razrješava Konferencija sudija, četiri ugledna pravika koje bira i razrješava Skupština na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine i ministar pravde. Vrhovnog državnog tužioc bira i razrješava Skupština na predlog Tužilačkog savjeta, dvotrećinskom većinom, ako ne bude izabran u prvom krugu u drugom krugu tropetinskom većinom na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine. Državne tužioc i rukovodioce državnih tužilaštava bira i razrješava Tužilački savjet. Tužilački savjet čini Vrhovni državni tužilac, pet članova iz reda državnih tužilaca koje bira i razrješava Konferencija državnih tužilaca, četiri ugledna pravika, koje bira i razrješava Skupština i predstavnik ministarstva pravde. Predsjednik Crne Gore proglašava sastav Tužilačkog i Sudskog savjeta. Tužilački savjet bira i razrješava državne tužioc i rukovodioce državnih tužilaštava.

Sudije Ustavnog suda, njih sedam, bira i razrješava Skupština, i to dvoje na predlog Predsjednika Crne Gore, a pet na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine, dvotrećinskom većinom.

U skladu sa Amandmanima na Ustav izvršena je izmjena Zakona o Sudskom savjetu, Zakona o sudovima, Zakona o državnom tužilaštvu i Zakona o Ustavnom sudu u dijelu stvaranja uslova za implementaciju Amandmana na Ustav. Međutim, u dijelu potreba za unaprjeđenje nezavisnosti pravosuđa prepoznaju se određeni nedostaci, i to:

- *Nepostojanje jedinstvenog sistema izbora nosilaca pravosudnih funkcija na državnom nivou i kriterijuma za trajno dobrovoljno premještanje sudija na istom nivou suda* – u skladu sa postojećim zakonskim odredbama sudije se biraju na osnovu oglašanih slobodnih mjesta u određenom sudu i u slučaju oglašavanja sudijskog mjesta u drugom sudu istog nivoa sudija koji je već izabran u jednom sudu ako bi želio da obavlja poslove u drugom sudu morao bi prolaziti proceduru ponovnog izbora za taj sud. Takođe, nepostojanje kriterijuma za trajno dobrovoljno premještanje sudija ne omogućava korišćenje prekobrojnog broja sudija u jednom sudu za popunu upražnjenog sudijskog mjesta u drugom sudu. Istovjetni nedostaci postoje i na nivou državnog tužilaštva;
- *Nedovoljno jasni uslovi, kriterijumi i procedure za napredovanje sudija i državnih tužilaca* – nepostojanje sistema za periodičnu ocjenu sudija i državnih tužilaca ukazuje na nedostatke postojećeg sistema izbora sudija i državnih tužilaca.

Naime, prilikom napredovanja sudije prolaze kroz postupak izbora kroz koji se cijeni sposobnost njihovog rada na osnovu rezultata rada koji se ogledaju u broju završenih predmeta, broju potvrđenih presuda, broju ukinutih i preinačenih odluka, kao i njihova stečena znanja i dostojnost za obavljanje sudijske funkcije. Nerazvijeni kriterijumi za ocjenjivanje nosilaca pravosudnih funkcija ukazuje na potrebu razvijanja kriterijuma kako bi se na osnovu tih kriterijuma i sprovođenja profesionalnog ocjenjivanja sudija, odnosno državnih tužilaca bilo osnova za napredovanje, a čime bi napredovanje bilo zanoavano na rezultatima rada. Takođe, rezultati profesionalnog ocjenjivanja trebaju da ukažu i na slabosti u radu sudija, odnosno državnih tužilaca koje mogu imati za posledicu odgovornost ili potrebu za dodatnim usavršavanjem sudija;

- *Nedovoljno razvijeni profesionalizam članova Sudskog i Tužilačkog savjeta i nedovoljno finansijskih sredstava* – dosadašnja praksa je pokazala da članovi Sudskog i Tužilačkog savjeta iz reda sudija odnosno državnih tužilaca nijesu u dovoljnoj mjeri koristili zakonsku mogućnost da se oslobode do 70% sudijskog odnosno tužilačkog posla a u svrhe profesionalnog obavljanja poslova iz nadležnosti Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta. Finansijska sredstva koja se opredjeljuju za potrebe rada Sudskog i Tužilačkog savjeta su nedovoljna u smislu da je veći dio opredijeljen za naknade za rad, a manji dio sredstava za unapređenje infrastrukture i funkcionisanja organa;
- *Nedovoljno razvijen sistem inicijalne i kontinuirane edukacije u pravosuđu* – nerazvijenost kriterijuma za procjenu potrebnog broja kandidata za inicijalnu edukaciju na godišnjem nivou; uspješno završena inicijalna edukacija nije uslov za prvi izbor sudije; godišnji planovi kontinuirane edukacije moraju biti usvojeni u zakonom propisanim rokovima i sa preciznim terminima održavanja pojedinačnih obuka kako bi sudije bile u mogućnosti da planiraju svoje obaveze; organizaciona pozicija Centra je neodgovarajuća, kao i način određivanja finansijskih sredstava za edukaciju, što ima za posledicu da Centar nema dovoljno samostalnosti za preduzimanje potrebnih aktivnosti na planu razvoja edukacije sudija i državnih tužilaca, kao i kontrole potreba i kvaliteta sprovedenih edukacija;
- *Ograničena eksterna i interna finansijska nezavisnost pravosudnih organa* - eksterna nezavisnost je ograničena postojećim sistemom otpusta odobrenih budžetskih sredstava gdje je potrebna saglasnost Ministarstva finansija, a interna je ograničena jer se pravosudni organi u okviru budžeta za sudstvo i državno tužilaštvo ne propoznaju kao posebne potrošačke jedinice, pa pojedini sudovi odnosno državna tužilaštva ne znaju koliki je iznos sredstava opredijeljen na nivou budžetske godine za taj sud odnosno državno tužilaštvo.

### **Strateške smjernice:**

Za jačanje nezavisnosti i samostalnosti pravosuđa u cilju prevazilaženja postojećih problema, kako na institucionalnom, tako i na individualnom nivou neophodno je:

- **Uspostaviti jedinstven sistem izbora nosilaca pravosudne funkcije na državnom nivou i kriterijume za dobrovoljno trajno premještanje** – jedinstven sistem izbora treba da bude zasnovan na transparentnim i objektivnim

- kriterijumima gdje ce se slobodna sudijska mjesta raspisivati periodično nakon sprovođenja postupka internog oglašavanja sudijskih mjesta na koji oglas bi se mogli prijavljivati već izabrane sudije;
- **Unaprijediti kriterijume za napredovanje nosilaca pravosudnih funkcija** – sistem napredovanja treba biti zanosvan na rezultatima rada koji će biti objektivno i transparentno procjenjivani u okviru sistema periodičnog ocjenjivanja sudija i državnih tužilaca;
  - **Uspostaviti sistem za periodično ocjenjivanje nosilaca pravosudnih funkcija**-sistem periodičnog ocjenjivanja sudija i državnih tužilaca treba da se uspostavi i da se sprovodi na transparentan i objektivan način kroz više faza za ocjenu i to: na nivou suda odnosno državnog tužilaštva, nivou neposredno višeg suda odnosno državnog tužilaštva samog sudije odnosno državnog tužioca i na osnovu personalnog dosijea sudija i državnih tužilaca;
  - **Unaprijediti profesionalizaciju članova Sudskog savjeta i Tužilačkog savjeta** – podsticati članove Sudskog i Tužilačkog savjeta iz reda sudija odnosno državnih tužilaca da koriste zakonsku mogućnost da se oslobode do 70% sudijskog odnosno tužilačkog posla a u svrhe profesionalnog obavljanja poslova iz nadležnosti Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta ;
  - **Unaprijediti sistem inicijalne i kontinuirane edukacije u pravosuđu, kao i jačati nezavisnost Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije** - reforma sistema edukacije u pravosudnim organima treba da ide u pravcu da se potreba za inicijalnom edukacijom procjenjuje na osnovu stvarnih potreba i da inicijalna edukacija bude obavezan uslova za izbor sudija odnosno državnog tužioca, kao i da kontinuirana edukacije treba biti organizovana prema objektivno utvrđenih potreba i da sudije budu unaprijed upoznate sa obukama. Kapaciteti Centra za edukaciju trebaju biti unaprijeđeni u smislu njihove institucionalne i finansijske nezavisnosti, tako da kontrolu nad funkcionisanjem edukacije trebaju preduzeti Sudski i Tužilački savjet, kroz transformaciju Centra za edukaciju;
  - **Jačati finansijsku nezavisnost pravosuđa** – budući pravci jačanja finansijske nezavisnosti pravosuđa trebaju da idu u pravcu jačanja samostalnosti pravosudnih organa u pogledu raspolaganja odobrenog razdjela budžeta za pravosudne organe, kao i na jačanje interne nezavisnosti tako da svaki sud, državno tužilaštvo i Centar za edukaciju imaju prepoznata sredstva u okviru budžeta koja su namijenja za njihov rad.

### **3.1.2 Nepristrasnost pravosuđa**

#### **Analiza stanja i identifikovani problemi**

Ustavom Crne Gore propisano je da svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom uspostavljenim sudom, kao i to da sud sudi na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora. Ustavom su takođe obuhvaćeni principi javnosti suđenja, stalnosti sudske funkcije, funkcionalni imunitet, nespojivost sudijske i tužilačke funkcije sa poslaničkom i ostalim javnim funkcijama i profesionalnim obavljanjem drugih djelatnosti. Zakonom o sudovima je propisano, u okviru osnovnih načela, da se sudijska funkcija ne smije vršiti

ni pod čijim uticajem i da niko ne smije da utiče na sudiju u vršenju sudijske funkcije; svako ima pravo na nepristrasno suđenje u razumnom roku; svako ima pravo da u njegovoj pravnoj stvari, nezavisno od stranaka i svojstva pravne stvari, sudi sudija određen slučajem. Zakonom o sudovima je razrađen princip slučajne dodjele predmeta, na način da se predmet dodjeljuje sudiji po dnevnom redosljedu podnošenja zahtjeva za pokretanje sudskog postupka, prema azbučnom redu početnih slova prezimena sudija. Takođe su veoma striktno određeni slučajevi oduzimanja dodijeljenog predmeta, i to samo ako se utvrdi da sudija neopravdano ne postupa u predmetu, zbog izuzeća ili ako je sudija spriječen da vrši sudijsku funkciju više od tri mjeseca. Predviđena je odgovornost predsjednika suda ukoliko se predmeti dodjeljuju suprotno zakonu. Metod slučajne dodjele predmeta ostvaruje se kroz elektronsku dodjelu predmeta putem pravosudnog informacionog sistema.

Zakonom o Državnom tužilaštvu, u okviru načela nepristrasnosti i objektivnosti propisano je da se funkcija državnog tužioca vrši u javnom interesu radi obezbjeđenja primjene prava, pri čemu se mora obezbijediti poštovanje i zaštita ljudskih prava i sloboda, kao i da se funkcija državnog tužioca mora vršiti nepristrasno i objektivno; državni tužioci moraju se pridržavati Kodeksa tužilačke etike.

U odnosu na veoma bitnu garanciju za nepristrasno postupanje pravosudnih organa, Zakonikom o krivičnom postupku i Zakonom o parničnom postupku propisani su razlozi za izuzeće sudije i državnog tužioca, koji se uglavnom odnose na: sukob interesa, zatim niz razloga koji uključuju bračni, rodbinski i drugi odnos sudije sa strankama, ranije učešće postupajućeg sudije u tom predmetu, kao i slučaj postojanja okolnosti koje izazivaju sumnju u nepristrasnost. Pored detaljno navedenih razloga za izuzeće, procesnim zakonima je uređen i postupak za izuzeće. Odredbe o izuzeću sudije i državnog tužioca u praksi se sprovode.

Zakon o sprječavanju sukoba interesa propisana je obaveza sudija i državnih tužilaca da u roku od 15 dana od dana stupanja na funkciju podnese Komisiji za utvrđivanje konflikta interesa izvještaj o svojoj imovini i prihodima, kao i o imovini i prihodima supružnika i djece ukoliko žive u zajedničkom domaćinstvu, prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja.

Usvojeni su Etički kodeksi za sudije i državne tužioce, i obrazovane Komsije za praćenje poštovanja etičkih kodeksa od strane sudija i državnih tužilaca.

Međutim, pored navedenih garancija nepristrasnosti sudija i državnih tužilaca postoje određeni nedostaci, i to:

- *Nerazvijeni mehanizmi realizacije garancije nepristrasnosti u pogledu obezbjeđenja prava na slučajnu dodjelu predmeta u malim sudovima* – u malim sudovima postavlja se pitanje mogućnosti obezbjeđivanja slučajne dodjele predmeta, međutim da bi i u ovim sudovima bila ispoštovana slučajna dodjela predmeta mora se godišnjim rasporedom poslova predvidjeti da sudije u tim sudovima učestvuju u radu svih odjeljenja;
- *Nerazvijeni mehanizmi praćenja imovnog stanja koje prijavljuju nosioci pravosudnih funkcija* – nedostaju mehanizmi za praćenje tačnosti podataka o imovini koju prijavljuju nosioci pravosudne funkcije od strane Komisije za sprječavanje sukoba interesa što zahtijeva jačanje kontrolne uloge Komisije;
- *Neadekvatne odredbe Etičkih kodeksa* – odredbe važećih Etičkih kodeksa ne predstavljaju skup etičkih pravila već su više prepisane zakonske odredbe i

propisuju sankcije za nepoštovanje Etičkog kodeksa što je neadekvatno određeni osnov za određivanje disciplinske odgovornosti i potrebu da svi razlozi zbog kojih sudija ili državni tužilac može odgovarati trebaju jasno biti propisani zakonom, i da sankcija trebaju biti proporcionalne propisanom disciplinskom prekršaju.

### **Strateške smjernice:**

- **Dosljedno poštovati princip slučajne dodjele predmeta** - kao značajan aspekt nezavisnosti slučajna dodjela predmeta treba da bude obezbijedena u svim sudovima bez obzira na veličinu, tako dok ne dođe do racionalizacije pravosudne mreže treba obezbijediti slučajnu dodjelu predmeta u malim sudovima godišnjim rasporedom poslova u tim sudovima tako da sudije budu raspoređene da učestvuju u rješavanju predmeta iz svih oblasti;
- **Jačati integritet nosilaca pravosudne funkcije – kroz planove integriteta, poštovanje etičkih kodeksa i unaprijedjenje mehanizama za provjeru imovnog stanja koje prijavljuju nosioci pravosudne funkcije** – Planove integriteta treba razvijati i pratiti njihovo ostvarenje, kao i izmijeniti etičke kodekse u cilju njihovog osavremenjavanja i jasnog razdvajanja etičkih normi od zakonskih normi. Sistem praćenja konflikta interesa za sudije i državne tužioce treba unaprijediti u okviru novog modela Agencije za antikorupcijsku inicijativu i njenih kontrolnih mehanizama u saradnji sa Sudskim i Tužilačkim savjetom;
- **Izmijeniti etičke kodekse sudija i državnih tužilaca** - u smislu da predstavljaju određena opšte prihvaćena pravila ponašanja koja društvo očekuje od nosioca pravosudne funkcije i koja bi bila usvajana na nivou strukovnih udruženja sudija i državnih tužilaca

### **3.1.3. Odgovornost u pravosuđu**

#### **Analiza stanja i identifikovani problemi**

Odgovornost u pravosuđu uređena je Ustavom, Zakonom o Sudskom savjetu, Zakonom o sudovima i Zakonom o državnom tužilaštvu, tako da se razlikuje postupak disciplinske odgovornosti i postupak razrješenja. Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine. Disciplinske mjere koje se mogu izreći sudijama i predsjednicima sudova su opomena i umanjenje zarade. Umanjenje zarade se može izreći u visini od 20% u trajanju do šest mjeseci. Sudija, odnosno predsjednik suda kome je izrečena disciplinska mjera umanjenje zarade ne može biti imenovan u sud višeg stepana prije isteka vremena od dvije godine od dana pravosnažnosti odluke kojom mu je izrečena disciplinska mjera. Sudija disciplinski odgovara ako neuredno vrši sudijsku funkciju ili ako vrijeđa ugled sudijske funkcije u slučajevima propisanim zakonom. Predsjednik suda disciplinski odgovara ako neuredno obavlja funkciju predsjednika suda ili vrijeđa ugled funkcije predsjednika suda.

Sudija se razrješava dužnosti: ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije; nestručno ili nesavjesno obavlja sudijsku funkciju ili ako trajno izgubi sposobnost za vršenje sudijske funkcije. Na istovjetan način uređena je

disciplinska odgovornost državnih tužilaca. Kad se analizira sistem odgovornosti sudija i državnih tužilaca može se vidjeti da je sistem odgovornosti za sudije i tužioce podijeljen na disciplinski postupak i postupak razrješenja. Disciplinski postupci mogu dovesti do vrlo blagih disciplinskih sankcija i stoga ne uspijevaju postići odgovarajući efekat. Tako nedostaci sistema odgovornosti sudija i državnih tužilaca su:

- *razlozi za disciplinsku odgovornost nijesu dovoljno objektivizirani*, pa to daje mogućnost za diskreciono odlučivanje u disciplinskom postupku. Uz to potrebno je napraviti razliku između lakših i težih osnova za disciplinsku odgovornost i u skladu sa tim unaprijediti sistem sankcija koje se mogu izreći u disciplinskom postupku;
- *dvostruka uloga Disciplinske komisije* koju imenuje Sudski savjet, u pogledu njenih ovlašćenja u disciplinskom postupku i ovlašćenja da inicira postupak za razrješenje i vodi taj postupak, a sve u skladu sa načelom pravičnog suđenja;
- *nejasno definisan osnova za razrješenje u smislu šta se podrazumijeva pod nestručnim ili nesavjesnim radom sudije na nivou minimuma rezultata rada koji se očekuju da bi se moglo postaviti pitanje odgovornosti, a ne na osnovu prosjeka.*

### **Strateške smjernice:**

Unaprijediti postojeći sistem odgovornosti sudija i državnih tužilaca tako da:

- **razlozi za disciplinsku odgovornost trebaju biti dovoljno objektivizirani** – radnje razloga za disciplinsku odgovornost trebaju biti jasno propisani u zakonu da se onemoguću diskreciono odlučivanje u disciplinskom postupku;
- **napraviti razliku između lakših i težih osnova za disciplinsku odgovornost** - u skladu sa tim unaprijediti sistem sankcija koje se mogu izreći u disciplinskom postupku da odgovaraju principu proporcionalnosti;
- **potrebno je razgraničiti dvostruku ulogu Disciplinske komisije** koju imenuje Sudski savjet, u pogledu njenih ovlašćenja u disciplinskom postupku i ovlašćenja da inicira postupak za razrješenje i vodi taj postupak uz garancije prava na pravično suđenje;
- **jasno precizirati osnov za razrješenje sudija i državnih tužilaca** na nivou zakona u skladu sa Ustavom propisanim razlozima za razrješenje;
- **Kontinuirano pratiti objektivnost i transparentnost postupaka** odgovornosti sudija i državnih tužilaca.

### **3.2 Jačanje efikasnosti pravosuđa**

Efikasnost pravosuđa je najzahtjevnija oblast reforme pravosuđa kako u stručnom, tako i u materijalnom i tehničkom smislu i iz tog razloga u ovoj oblasti su prepoznata i ograničenja sa kojima se crnogorsko pravosuđe suočava tokom reforme. Tako, glavni problemi koji opterećuju efikasnost pravosuđa su zaostali predmeti, dugo trajanje sudskih postupaka i neadekvatna pravosudna mreža. Shodno navedenom ostvarivanje ovog strateškog cilja zahtijeva kombinaciju više mjera, pri čemu je potrebno zadržati i povećati

kvalitet u smislu zaštite ljudskih prava i principa vladavine prava, a koje treba da budu usmjerene na sljedeće oblasti:

- racionalizacija pravosudne mreže i prekršajnog sistema;
- unaprjeđenje krivičnog i parničnog zakonodavstva;
- smanjenje broja zaostalih predmeta;
- unaprjeđenje sistema pravosudnog menadžmenta i administracije;
- unaprjeđenje alteranativnih načina rješavanja sporova;
- razvijanje pravosudnog informacionog sistema (PRIS).

### **3.2.1 Racionalizacija pravosudne mreže i prekršajnog sistema**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

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, u februaru 2013. godine Vlada je usvojila novu Analizu za potrebe racionalizacije pravosudne, a u julu 2013. godine usvojen je Plan racionalizacije pravosudne mreže 2013-2015 koji sadži konkretne aktivnosti koje treba realizovati u datom periodu od strane nadležnih organa.

Predmet Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže bila je mreža svih sudova i državnih tužilaštava sa posebnim osvrtom na stvarnu nadležnost osnovnih i viših sudova u krivičnim predmetima i mjesnu nadležnost privrednih sudova. Poseban dio Analize bila je analiza prekršajnog sistema. Prilikom izrade dijela koji se tiče prekršajnog sistema pošlo se od činjenice, da su u proteklom periodu izvršene znatne izmjene pravnog okvira, pa je posmatran period od samo jedne godine od primjene novog Zakona o prekršajima, te da će se tek nakon određenog perioda primjene zakona moći uporediti rezultati rada i učinka područnih organa za prekršaje. Rezultati praćenja stanja u ovoj oblasti ukazuju na potrebu organizacionog uređenja prekršanih organa kao dijela sudova i smanjenja broja sudija i administracije u organima za prekršaje.

Takođe, iz Izvještaja Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (*CEPEJ*) može se vidjeti da je Crna Gora, u odnosu na evropski prosjek, visoko iznad uporedno prihvaćenih standarda (osnovnih indikatora) za određivanje mreže sudova, a to su: broj sudova i geografska rasprostranjenost sudova na 100.000 stanovnika, kao i broj državnih tužalca i broj drugih zaposlenih u sudovima i državnim tužilaštvima. Navedeno upućuje na potrebu racionalizacije mreže sudova.

Analiza za potrebe racionalizacije je pokazala da u narednom periodu treba preduzeti aktivnosti kako na unaprjeđenju normativnog okvira kroz izmjene zakona, tako i na institucionalnom nivou u smislu centralizacije nadležnosti u svrhu povećanja efikasnosti.

Dosadašnje analize pokazale su da Crna Gora ima velik broj sudija i sudova, kao i administracije, a time i državnih tužilaštava i državnih tužilaca koji prate mrežu sudova, kao i da status organa za prekršaje treba definisati u pogledu da li su dio sudskog sistema i njihovu strukturu reorganizovati. Takođe, rezultati analiza pokazali su i neujednačenost u smislu broja sudija u odnosu na potrebu postojnja suda, a sto za posledicu ima da nijesu jednako radno opterećeni sudije iz istog niova suda, zavisno od mjesne nadležnosti.



## Strateške smjernice:

- **Izvršiti izmjene normativnog okvira** koje će obuhvatiti izmjene i dopune:
  - **Zakona o sudovima** u pogledu promjene nadležnosti osnovnih i viših sudova i mjesne nadležnosti privrednih sudova;
  - **Zakona o izvršenju i obezbjeđenju** – promjena u pogledu funkcionalne nadležnosti za odlučivanja po pravnim sredstvima na odluke javnog izvršitelja a u pravcu da odlučuje sudija pojedinac, a ne vijeće od troje sudija;
  - **Zakonika o krivičnom postupku** – promjene u pogledu funkcionalne nadležnosti i nadležnosti za potvrđivanje optužnice;
  - **Pravilnika o orijentacionim mjerilima za određivanje potrebnog broja sudija i ostalih zaposlenih u sudovima** – u cilju preispitivanja postojećih kriterijuma za određivanje potrebnog broja sudija i ostalih zaposlenih i stvaranje uslova za prevazilaženje sistema uspostavljanja godišnjih normi za određene vrste predmeta;
- **Izvršiti promjene na institucionalnom nivou** i to u pogledu:
  - spajanja dva privredna suda u jedan sa sjedištem u Podgorici;
  - uspostavljanje centralizovane nadležnosti za suđenja u predmetima organizovanog kriminala i korupcije formiranjem jednog specijalizovanog odjeljenja u Višem sudu u Podgorici; i
  - formiranje posebnog državnog tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije u okviru tužilačke organizacije;
- **Utvrđiti osnove i način racionalizacije pravosudne mreže i prekršajnog sistema** - na osnovu efekata sprovedenih normativnih i institucionalnih promjena, tj. nakon početka primjene izmijenjenih propisa, a u periodu od dvije godine, pratiće se rad sudova i uraditi analiza na osnovu koje će se utvrditi osnove i način racionalizacije pravosudne mreže (npr. najmanji potreban broj sudija koji opravdava postojanje suda; geografski raspored od kojeg zavisi pristup sudu...);
- **Unaprijediti sistem praćenja dužine trajanja postupaka** - izvršiti analizu da li se u PRIS-u unose svi podaci potrebni za praćenje dužine postupka, pa u zavisnosti od rezultata analize doraditi PRIS kako bi se u svakom trenutku imali podaci o dužini trajanja postupka u svakom predmetu;
- **Razviti sistem mjerenja radnog opterećenja sudija** – na osnovu objektivnih kriterijuma (vrste predmeta, složenosti predmeta u činjeničnom i pravnom smislu, vrste odluke-procesno rješenje, poravnanje ili presuda) razviti sistem mjerenja radnog opterećenja sudije;
- **Izminjeniti zakonodavni okvir organizacije prekršajnih organa** – potrebno je urediti organizaciju i nadležnosti sudova za vođenje prekršajnog postupka i izvršiti implementaciju usvojenog zakonodavnog okvira

### 3.2.3 Unaprjeđenje krivičnog i građanskog zakonodavstva

#### Analiza stanja i identifikovani nedostaci

*Reforma krivičnog zakonodavstva*, u prethodnom periodu, obuhvatila je usvajanje novog Zakonika o krivičnom postupku, izmjene i dopune Krivičnog zakonika, donošenje Zakona o zaštiti svjedoka, Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku. Sa promjenama u ekonomskim, političkim i opštedruštvenim okolnostima dolazi do novih oblika društveno opasnih ponašanja, što je uslovalo uvođenje novih krivičnih djela, izostavljanje pojedinih već postojećih krivičnih djela, uvođenje novih krivičnih sankcija i drugačije propisivanje kazni za pojedina krivična djela. Takođe, ustanovljen je specifičan postupak za borbu protiv organizovanog kriminala, uvedene su mjere tajnog nadzora i državnom tužiocu dodijeljena rukovodeća uloga u istrazi. Imajući u vidu specifičnosti postupanja prema maloljetnicima u krivičnom postupku usvojen je poseban zakon kojim su obuhvaćene materijalne, procesne i izvršne odredbe o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku. Međutim, primjena novog koncepta tužilačke istrage ukazala je na određene nedostatke pojedinih zakonskih rješenja kao i na potrebu unaprjeđenja saradnje svih državnih organa koji rade na otkrivanju, gonjenju i presuđenju učinilaca krivinih djela. Takođe, određeni nedostaci prisutni su i u pogledu kapaciteta za primjenu posebnih istražnih tehnika i nekih novih instituta, kao npr. sporazum o priznanju krivice i finansijske istrage. Dosadašnja praksa pokazuje da je veoma mali broj slučajeva primjene Zakona o zaštiti svjedoka i Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, dok primjena Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku zahtijeva kontinuiranu edukaciju svih službenih lica koja preduzimaju radnje prema maloljetnim izvršiocima krivičnih djela i maloljetnicima kao žrtvama. Postojeći zakonodavni okvir ne obezbjeđuje adekvatnu naknadu štete žrtvama najtežih krivičnih djela u skladu sa novijim zakonodavnim okvirom na nivou EU.

*Reforma građanskog zakonodavstva*, u prethodnom periodu, obuhvatila je usvanjanje novog Zakona o svojinsko-pravnim odnosima, Zakona o obligacionim odnosima, Zakona o nasljeđivanju, Zakona o državnoj imovini, Zakona o stečaju, Zakona o izvršenju i obezbjeđenju. Reforma građanskog zakonodavstva iz prethodnog perioda, dijelom je zasnovana na sistemu naslijeđenom iz ranijih propisa koji su regulisali ovu materiju, ali su unijeta i rješenja koja su nametnuta opštim razvojem društva i njegovom modernizacijom. Takođe, u skladu sa strateškim ciljem Crne Gore - ulaskom u Evropsku uniju, prilikom izrade novih propisa, velika pažnja je posvećena usaglašavanju sa relevantnim propisima Evropske unije. U dijelu primjene materijalnog građanskog zakonodavstva, nijesu uočeni nedostaci koji su značajno uticali na ostvarivanje i zaštitu relevantnih prava i na trajanje postupka. Zakon o parničnom postupku koji je usvojen 2004. godine, dobro je primijenjen u praksi. U skladu sa međunarodnim standardima, potrebno je nastaviti rad na pronalaženju načina kojima bi se skratilo trajanje postupaka i ojačalo načelo ekonomičnosti postupka. Značajan problem predstavlja veliki broj neizvršenih presuda, kao i dugo trajanje postupaka izvršenja, kako na osnovu izvršne isprave, tako i na osnovu vjerodostojne isprave.

### **Strateške smjernice:**

Radi uspostavljanja kvalitetnog pravnog okvira za borbu protiv kriminala, kao i za ostvarivanje i zaštitu prava građana neophodno je preduzeti sljedeće:

- **Kontinuirano pratiti usklađenost krivičnog zakonodavstva** sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU i izvršiti izmjene:
  - **Zakonika o krivičnom postupku** u pogledu praktičnih nedostataka koje se, između ostalog, tiču ovlašćenja policije u izviđaju, primjene mjera tajnog nadzora, potvrđivanje optužnice,
  - **Usvojiti poseban zakon** koji će obuhvatiti materijalne, procesne i izvršne odredbe za postupak vođenja finansijskih istraga i oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalom;
  - **Usvojiti poseban zakon** kojim će se urediti organizacija i nadležnost posebnog državnog tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije;
  - **Zakona o zaštiti svjedoka** u dijelu kojim će se unaprijediti primjena posebno u pogledu strukture Komsije koja odlučuje i obima krivičnih djela za koja se može obezbijediti zaštita svjedoka,
  - **Obezbijediti stalnu edukaciju** i specijalizaciju shodno promjenama krivičnog i građanskog zakonodavstva;
- **Jačati kapacitete za efikasno sprovođenje istražnih mehanizama** za borbu protiv korupcije, naročito u pogledu oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i procesuiranja pravnih lica kao učinilaca krivičnih djela;
- **Kontinuirano pratiti usklađenost građanskog zakonodavstva** sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU i izvršiti izmjene:
  - **Zakona o parničnom postupku** - u pogledu održavanja ročišta korišćenjem videokonferencije, tonskog snimanja ročišta, dostavljanja elektronskim putem, regulisanja zastoja postupka, skraćivanja rokova dostavljanja odgovora na tužbu, mogućnost odricanja stranaka od glavne rasprave, regulisanja tzv. dozvoljene revizije, koju sud dozvoljava protiv drugostepene presude koja se ne bi mogla pobijati revizijom, ukoliko budu ispunjeni određeni uslovi;
  - **Zakona o vanparničnom postupku** - u smislu preciziranja odredbi koje se odnose na vođenje ostavinskih postupaka od strane notara i uređenje postupka naknadnog upisa u matične knjige rođenih lica rođenih van zdravstvenih ustanova;
  - **Zakona o izvršenju i obezbjeđenju** - u dijelu koji se odnosi na funkcionisanje nadležnost za odlučivanje po pravnim sredstvima na odluke javnog izvršitelja
  - **Porodičnog zakona** - u pogledu propisivanja načela zabrane fizičkog kažnjavanja djece;
  - **Zakona o upravnom sporu** - u cilju usaglašavanja sa novim konceptom upravnog postupka, a nakon donošenja novog Zakona o upravnom postupku;
- **Kontinuirano sprovođenje edukaciju svih službenih lica** koja preduzimaju radnje prema maloljetnim izvršiocima krivičnih djela i maloljetnicima kao žrtvama.

### 3.2.3 Smanjiti broj zaostalih predmeta

#### Analiza stanja i identifikovani nedostaci

Crna Gora kao i sve države regiona, a i mnoge evropske države suočena je sa problemom zaostalih predmeta. Pravosudni sistem u kojem se sudski predmeti rješavaju u razumnom roku i u kojem su zaostali predmeti svedeni na minimum je efikasan i djelotvoran sistem zaštite prava i sloboda. U prethodnom petogodišnjem periodu u cilju smanjenja broja zaostalih predmeta usvojen je Zakon o zaštiti prava na sudjenje u razumnom roku kojim se stavljaju na raspolaganje dva pravna sredstva za zaštitu ovog prava i to: tzv. kontrolni zahtjev i tužba za pravično zadovoljenje. Primjena ovih pravnih sredstava pokazala se djelotvorno i dala je rezultate u pogledu efikasnijeg rada i odgovornosti sudija. Usvojen je Okvirni program rješavanja zaostalih predmeta u svim sudovima, a na osnovu ovog programa i u skladu sa Zakonom o sudovima i Sudskim poslovníkom ustanovljena je obaveza da predsjednici sudova donose godišnje programe rješavanja zaostalih predmeta ako broj neriješenih predmeta u sudu ili pojedinom odjeljenju bude viši od tromjesečnog priliva. Tako su u svim sudovima usvajaju na godišnjem nivou programi rješavanja zaostalih predmeta. U skladu sa programima rješavanja zaostalih predmeta i zakonskim mogućnostima preduzete su konkretne mjere i to: upućivanje sudija koji su manje opterećeni u sud koji ima zaostatke, delegacija predmeta, uvođenje prekovremenog rada, privremena preraspodjela radnog vremena, unapređenje i kontrola rada sužbe dostave i izvršenja i praćenje rada kroz mjesečno podnošenje izvještaja predsjedniku suda od strane sudija na rješavanju predmeta, kvartano podnošenje izvještaja o radu savjetnika i sl.

U odnosu na probleme u rješavanju izvršnih predmeta Crna Gora je usvojila Zakon o izvršenju i obezbjeđenju, kao i Zakon o javnom izvršiteljima, ali još nijesu uspostavljeni javni izvršitelji. Ako prethodne aktivnosti svedemo na brojke onda to izgleda kako slijedi: svi sudovi na dan 1.01.2013. godine imali su ukupno neriješenih predmeta 36.024. Do 1.10.2013. godine primili su u rad 88.056 predmeta, tako da su ukupno u radu do 1.10.2013. godine imali 124.080 predmeta. Na dan 1.10.2013. godine riješili su 21.202 predmeta iz ranijih godina, a od predmeta u radu u 2013. godini 71.460 tako da im je ostalo neriješeno 14.888 predmeta iz ranijih godina i 52.620 predmeta koji su u radu u 2013. godini.

### **Strateške smjernice**

Imajući u vidu prethodno navedeno stanje za adekvatno rješavanje problema zaostalih predmeta neophodno je preduzeti sljedeće:

- **Ostvariti efikasnu zaštitu prava na suđenje u razumnom roku;**
- **Podsticati alternativne načine rješavanja** krivičnih, građanskih i privrednih sporova;
- **Izmijeniti Zakon o vanparničnom postupku** u pogledu preciziranja odredbi koje se odnose na vođenje ostavinskih postupaka od strane notara;
- **Posebno pratiti rješavanje predmeta** u sudovima i usvajati programe rješavanja zaostalih predmeta u svim sudovima;
- **Jačati ljudske resurse u pravosuđu** (specijalizacija i edukacija nosilaca pravosudne funkcije, službenika i namještenika u pravosuđu, kao i redefinisiranje njihove uloge u preduzimanju pojedinih radnji u predmetu);

- **Jačati menadžment u pravosuđu** stavljanjem akcenta na poslove koji se odnose na kretanje predmeta, zaostatke, pritužbe i sl. u cilju poboljšanja kvaliteta rada po predmetima; i
- **Imenovati javne izvršitelje** radi ubrzanja postupka, jačanja pravne discipline i smanjenja broja izvršnih predmeta.

### **3.2.4 Unaprjeđenje sistema pravosudnog menadžmenta i administracije**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Unutrašnje poslovanje u sudovima organizuje se tako da sud svoju funkciju može zakonito, blagovremeno i efikasno ostvarivati i da se strankama omogući da što prije i sa manje troškova ostvare prava koja im po zakonu pripadaju. Poslovima sudske uprave obezbjeđuju se uslovi za pravilan i blagovremen rad i poslovanje suda. Pod poslovima sudske uprave smatraju se poslovi unutrašnje organizacije određeni zakonom kojima se obezbjeđuju uslovi za redovno i efikasno vršenje sudske vlasti. Poslove sudske uprave vrši predsjednik suda, a u većim sudovima obezbjeđuje se kroz poslove sekretara I drugih službenika koji pomažu predsjedniku suda u obavljanju ovih poslova.

Sudom upravlja, odnosno rukovodi predsjednik suda. On organizuje rad u sudu, vrši raspored poslova, preduzima mjere radi urednog i blagovremenog izvršavanja poslova u sudu i odgovoran je u granicama svog ovlašćenja. Zadužen je i za odnose sa javnošću. Predsjednik suda donosi godišnji raspored poslova koji vrši raspored sudija po sudskim odjeljenjima. Za kvalitetan godišnji raspored poslova predsjednik suda mora znati broj predmeta po odjeljenjima (zaostali i očekivani godišnji priliv), mogućnost svakog sudije pojedinačno, njihovu specijalnost, jer je to preduslov dobrog rada. Predsjednik suda je zadužen i za organizaciju rada administracije. Zahvaljujući razvoju PRIS-a praćenje rada suda predsjedniku suda je omogućeno na visokom nivou, jer preko kontrolnog ekrana, svaki predsjednik suda u svakom trenutku na svom računaru ima podatke o broju predmeta u sudu, broju završenih i nezavršenih predmeta kod svakog sudije pojedinačno, dužini trajanja postupka i neblagovremeno obrađenim odlukama. Kad utvrdi povećanje ili smanjenje broja predmeta odnosno broja sudija u sudu predsjednik suda je ovlašćen da izmijeni godišnji raspored poslova i time ga prilagodi novonastaloj situaciji, da Sudskom savjetu predloži delegiranje sudija iz drugih sudija radi ažuriranja rada suda, a ovlašćen je i da angažuje lice koje raspolaže potrebnim stručnim znanjem radi pomoći sudiji u pripremi za suđenje, izradu presuda, praćenje i proučavanje sudske prakse i drugih pitanja od značaja za efikasan rad sudija i sudova. Ovlašćen je, odnosno dužan da podnese zahtjev za disciplinsku odgovornost sudije, pa i njegovo razrješenje kad ocijeni da za to postoje Ustavom i zakonom propisani razlozi.

Rukovodilac državnog tužilaštva obavlja poslovanje tužilačke uprave- Tužilačka uprava obuhvata poslove koji obezbjeđuju pravilan i blagovremen rad državnog tužilaštva, a naročito raspored poslova, razmatranje pritužbi, upravljanje informacionim sistemom.

Pravosudne institucije do sada nijesu posvećivale dovoljno pažnje unaprjeđenju pravosudnog menadžmenta.

## **Strateške smjernice:**

- **Donijeti novi Pravilnik o orijentacionim mjerilima** za određivanje potrebnog broja sudija i ostalih zaposlenih u sudovima (kao pod strateškom smjernicom 3.2.5.2);
- **posebne programe edukacije** za unspređenje pravosudnog menadžmeta, za predsjednike sudova I državne tužioce, a naročito za unaprijeđenje u pogledu: konferencija za štampu, saopštenja, izgradnja odnosa sa medijima, transparentnost rada suda, informisanost građana o radnom vremenu suda, rasporedu prostorija, orijentacije u zgradi, procedurama;
- **Izraditi srednjoročnu i dugoročnu strategiju** upravljanja i razvoja ljudskih resursa u pravosudnim institucijama;
- **Razvijati programe specijalizacije i stručnog osposobljavanja** nosilaca pravosudne funkcije.

### **3.2.5 Unaprjeđenje alternativnih načina rješavanja sporova**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Alternativni načini rješavanja sporova doprinose bržem i efikasnijem rješavanju postupaka i mirnom rješavanju spornih odnosa i u okviru načela dostupnosti pravosuđa omogućavaju da građani i privredni subjekti sporove rješavaju i izvan pravosudnog sistema. Primjenom alternativnih načina rješavanja sporova smanjuje se opterećenje sudova i državnih tužilaštava kroz brže, jeftinije i ugodnije rješavanje sporova.

U građanskoj oblasti predviđena su tri načina alternativnog načina rješavanja sporova i to: zaključenje sudskog poravnjanja, postupak posredovanja i arbitražni postupak. Zakonom o posredovanju uvodi se posredovanje kao alternativni način rješavanja sporova čijom primjenom je razvijen institut posredovanja, a posljednjim izmjenama zakona iz 2012. godine zakonom je uređen status Centra za posredovanje, unapređenje procedure imenovanja posrednika i njihovog razrješenja, kao i dati širi pravni osnov za primjenu posredovanja u građanskim postupcima.

Primjena posredovanja u krivičnim postupcima uređena je Zakonikom o krivičnom postupku kod oportuniteta krivičnog gonjenja i Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku.

Zakon o parničnom postupku u posebnoj glavi sadrži pravila arbitražnog postupka. Pri Privrednoj komori Crne Gore uspostavljen je Stalni izabrani sud sa ciljem da vodi arbitražne postupke u sporovima između privrednih subjekata, koji nema razvijenu praksu jer se privredni subjekti ne obraćaju tom tijelu radi rješavanja sporova. Zakonom o mirnom rješavanju radnih sporova uređen je postupak alternativnog rješavanja sporova iz rada i po osnovu rada, kako prije pokretanja sudskog postupka tako i u toku pokrenutog sudskog postupka.

Može se zaključiti da je uspostavljen adekvatni normativni okvir za alternativno rješavanje sporova i dosadašnja je implementacija dala određene rezultate ali zahtijeva stalni razvoj i praćenje primjene s obzirom na to da pravosudni ograni u dovoljnoj mjeri ne koriste mogućnosti da stranke upute na alternativne načine rješavanja sporova i da javnost nije u dovoljnoj mjeri upoznata sa prednostima ovog instituta. Naročito bi bilo mjesto afirmisanju posredovanja u sudskim predmetima u kojima je tužena država Crna

Gora, čime bi se izbjegli nepotrebni sudski troškovi. U poslovnim odnosima arbitraža treba da ima značajno mjesto u rješavanju spornih situacija. Imajući u vidu sve prednosti alternativnih načina rješavanja sporova u sprovođenju planiranih aktivnosti neophodna je saradnja pravosudnih organa, advokata, međunarodnih i nevladinih organizacija, državnih organa i privrednih subjekata.

### **Strateške smjernice**

Radi podsticanja primjene alternativnih načina rješavanja sporova neophodno je preduzeti sljedeće:

- **organizovati edukaciju posrednika, sudija, državnih tužilaca i advokata** u cilju posticanja primjene alteranativnih načina rješavanja sporova;
- **pratiti i analizirati razvoj alternativnog načina rješavanja sporova** i preduzimati mjere radi daljeg jačanja ovih instituta;
- **usvojiti poseban zakon o arbitraži u skladu sa pravilima UNICITRAL-a**, a u cilju veće primjene ovog vida rješavanja privrednih sporova; i
- **podsticati upravljačke strukture u privrednim društvima da njihove sporove rješavaju arbitražom** i da ugovaraju rješavanje sporova arbitražom.

### **3.2.7 Razvijanje pravosudnog informacionog sistema (PRIS)**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Strategijom reforme pravosuđa 2007-2012. godine, posebnim poglavljem, po prvi put bio je definisan i strateški okvir u dijelu primjene informacionih tehnologija u oblasti pravosuđa u Crnoj Gori. Imajući u vidu značaj ove oblasti, kao kao jednog od najznačajnijih segmenata informacionog društva uopšte, donijeta je posebna IKT Strategija u oblasti pravosuđa, za period 2011-2014. godine. IKT Strategija pravosuđa posvećena je razvoju i unaprijeđenju pravosudnog informacionog sistema (PRIS) kao jedinstvenog informacionog sistema sudova, tužilaštava, Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva pravde, koji kao takav funkcioniše od 2010. godine. Kao ključni prioritet IKT Strategije pravosuđa prepoznato je kontinuirano praćenje i primjena novih tehnologija, u cilju povećanja kvaliteta rada u pravosudnim institucijama i jačanje interakcije sa partnerima i zainteresovanim stranama. Integracija informacionih sistema pravosudnih institucija postiže se kroz odgovarajući koncept i standarde koji obezbjeđuju: jedinstvenost i centralizaciju podataka, definisanu nadležnost, standardizaciju unošenja podataka, štampanje evidencija, povezivanje evidencija u logički jedinstvenu cjelinu, kao i fleksibilnost i mogućnost nadogradne aplikativnog rješenja i baze podataka. U proteklih godinu dana Odjeljenje za informaciono-komunikacione tehnologije (IKT) i multimediju Sekretarijata Sudskog savjeta je sprovelo niz aktivnosti na unaprjeđenju sistema, što je rezultiralo značajnim podizanjem nivoa kvaliteta podataka, unaprjeđenjem rada svih korisnika i unapjeđenju statističkog izvještavanja. U rad je pušten Data centar sudstva u kome je smješten PRIS i ostali sistemi od značaja za rad sudstva, a u svim podgoričkim sudovima je uveden optički kabal, čime se dobilo na brzini odziva sistema. Nabavkom i instalacijom nove mrežne i

bezbjedonosne opreme u svim sudovima, sistem je značajno unaprijeđen i sa stanovišta bezbjednosti. Od novembra 2012. do aprila 2013. godine, implementirane su nove funkcionalnosti PRIS-a i to: elektronska slučajna dodjela predmeta i automatski obrasci. U toku ove implementacije održana je obuka za 878 korisnika, koji su osim za pomenute funkcionalnosti obučeni i za kompletan rad na PRIS-u. U toku je projekat uvođenja ECDL sertifikata i obuke po ovom standardu za 800 zaposlenih u sudovima, čime će većina zaposlenih u sudstvu steći međunarodno priznati sertifikat kojim se dokazuje osnovno poznavanje rada na računaru, koje je dovoljno za obavljanje svakodnevnih poslova. Pravosudni informacioni sistem (PRIS) omogućava statističko izvještavanje povećavajući pouzdanost podataka na taj način. I pored brojnih uspjeha postignutih u proteklom periodu, uočeni su određeni problemi i nedostaci:

- ljudski resursi na kojima počiva razvoj i održavanje PRIS-a su nedovoljni, kako po pitanju broja, tako i po pitanju kvaliteta. U ovom momentu je na ovim poslovima, u Sekretarijatu Sudskog savjeta, zaposleno 17 ljudi, a samo u jednom sudu ima zaposleno lice koje se bavi održavanjem sistema u tom sudu;
- za finansiranje održavanja i daljeg unapjeđenja PRIS-a nijesu opredijeljena odgovarajuća finansijska sredstva iz državnog budžeta, a donatorski projekti koji su pomagali ovaj projekat su završeni, što cjelokupan sistem izlaže riziku;
- usljed sporih veza brzina PRIS-a u mnogim sudovima je nezadovoljavajuća. Ovo je posebno izraženo u sudovima na sjeveru Crne Gore;
- Veliki dio opreme koji se koristi po sudovima je stariji od tri godine i neophodno je izvršiti nabavku i zamjenu dotrajale opreme;
- česti prekidi napajanja električnom energijom imaju za rezultat gubitak značajnih podataka u mnogim postupcima i skraćuju radni vijek informatičke opreme. Situaciju otežava činjenica da na većini računara nije instaliran UPS uređaj;
- kako bi se nastavio razvoj sistema, neophodno je raditi na unaprjeđenju bezbjednosnih aspekata sistema (implementacija digitalnog potpisa, VPN za sve korisnike, itd.);
- statistički indikatori koji se koriste u okviru PRIS-a još uvijek ne omogućavaju potpune informacije o trajanju suđenja i radu sudova;
- prepoznat je nedostatak nepostojanja pouzdanog statističkog sistema za mjerenje stope naplate, troškova i trajanja izvršnih postupaka.

### **Strateške smjernice:**

Uzimajući u obzir značaj koji pravosuđe ima za društvo u cjelosti, te ubrzan razvoj i sve širu zastupljenost informaciono-komunikacionih tehnologija u protekle dvije decenije, nameće se kao logičan zaključak, da će dalji razvoj pravosuđa, sa naglaskom na administrativnim poslovima, biti određen nivoom implementacije informacionih tehnologija u tim institucijama. Dalji razvoj pravosuđa mora biti određen dubljom implementacijom IKT-a, pa u skladu sa tim se definišu sledeći strateški pravci razvoja PRIS-a:

- **Konstantno unaprjeđenje normativnog okvira za rad PRIS-a** - u skladu sa razvojem novih tehnologija, što kroz izradu novih akata, što kroz usklađivanje postojećih normativnih akata sa razvojem IKT;



- **Ostvarenje koncepta “Sud bez papira”** - implementacijom elektronske arhive, funkcionalnosti skeniranja dokumenata, digitalnog potpisa i sl. u cilju povećanja efikasnosti i smanjenja troškova administracije;
- **Dalje unaprjeđenje i modernizacija tehničke komponente PRIS-a** - unaprjeđenje infrastrukture i opreme i uvođenje novih tehnologija i sistema u svim pravosudnim organima;
- **Jačanje kadrovskih i administrativnih kapaciteta** tima za održavanje i unaprjeđenje PRIS-a;
- **Unaprjeđenje poslovnih procesa** u cilju što boljeg iskorišćavanja modernih tehnologija i podizanja efikasnosti u radu sudova i drugih pravosudnih institucija;
- **Dalja implementacija i unaprjeđenje PRIS-a** u drugim pravosudnim organima u cilju sve veće centralizacije sistema;
- **Unaprijediti sistem za praćenje dužine trajanja sudskih postupaka;**
- **uspostaviti pouzdan statistički sistem** za mjerenje stope naplate, troškova i trajanja izvršnog postupka;
- **Dalje povezivanje i zaključivanje protokola** za razmjenu podataka sa drugim sistemima;
- **Kontinuirana obuka i usavršavanje** za rad na računaru i korišćenje PRIS-a za sve zaposlene u pravosuđu.

### **3.3. CRNOGORSKO PRAVOSUĐE KAO DIO EVROPSKOG PRAVOSUĐA**

Jedan od glavnih izazova reforme pravosudnog sistema Crne Gore u predstojećem periodu reforme pravosudnog sistema biće razvoj, prilagođavanje i osposobljavanje pravosudnih institucija za djelovanje u pravnom sistemu Evropske Unije. Članstvo Crne Gore u Evropskoj uniji predstavlja sada već izvjesnu okolnost. U periodu pristupnih pregovora koji se ujedno poklapa sa periodom implementacije Strategije reforme pravosuđa, sve pravosudne institucije i pravosudne profesije treba da sprovedu posljednje pripreme za neposrednu primjenu prava EU. Usaglašavanje pravnog sistema Crne Gore sa pravnom tekovinom EU prvi je od koraka koji se preduzimaju u tom smjeru. U narednom periodu neophodno je aktivno raditi na daljem jačanju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje, usvajanju opštih i posebnih znanja nosilaca pravosudnih funkcija i predstavnika drugih pravosudnih profesija o Evropskoj uniji, pravnom sistemu i sudskoj praksi sudova Evropske unije. Razvoj pravosudnih institucija će biti usmjeren ka usvajanju stanadarda i principa funkcionisanja pravnog sistema EU uz istovremeno očuvanje vrijednosti i viševjekovne pravne pravne tradicije i pravnog sistema Crne Gore. U periodu implementacije Strategije, kroz realizaciju strateških smjernica u ovoj oblasti uticaće se na:

- Dalji razvoj međunarodne i regionalne pravosudne saradnje;
- Dalji razvoj institucionalne saradnje na međunarodnom i regionalnom planu;
- Unaprjeđenje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija u oblasti primjene pravne tekovine Evropske unije;

#### **3.3.1. Dalji razvoj međunarodne i regionalne pravosudne saradnje**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Međunarodna pravosudna saradnja svakodnevno dobija na značaju obzirom na veoma složene i raznovrsne odnose između država koji nastaju pri intezivnom kretanju ljudi, roba, kapitala i usluga, bez obzira na postojeće državne granice. Time se zasnivaju mnogi pravni odnosi sa elementom inostranosti koje moraju da rješavaju domaći sudovi i drugi organi. Imajući u vidu složenost pravnih odnosa, teži se harmonizaciji pravnih sistema u okviru država članica Evropske unije. S obzirom na nastojanja Crne Gore da u što skorije vrijeme postane članica Evropske unije, postepeno se vrši harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU. Uporedo sa tim, intezivirana je aktivnost na polju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje ratifikovanjem relevantnih multilateralnih ugovora i zaključivanjem većeg broja bilateralnih ugovora.

U oblasti **pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima** pored relevantnih zakona, pravni osnov za pravosudnu saradnju sadržan je u međunarodnim ugovorima. U ovom trenutku Crnu Goru obavezuje 18 multilateralnih i 32 bilateralna ugovora kojima je regulisana oblast međunarodne pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima. U cilju ostvarivanja kriterijuma za sticanje članstva u EU, potrebno je nastaviti napore da se zakonodavni okvir u ovoj oblasti u potpunosti uskladi sa pravnom tekovinom EU. Ovo podrazumijeva preduzimanje mjera za inkorporiranje regulativa u crnogorsko zakonodavstvo, uz procjenu uticaja ovakvih zakonodavnih reformi. U tom smislu, Vlada Crne Gore je utvrdila Predlog novog Zakona o međunarodnom privatnom pravu koji je u ovoj oblasti donio nekoliko apsolutnih novina (klauzula odstupanja, norma neposredne primjene, institut uobičajenog boravišta, djelimično proširenje autonomije volje).

Međutim, u ovom trenutku zakonodavni okvir Crne Gore u ovoj oblasti nije u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU. Takođe, postojeći ljudski i administrativni kapaciteti centralnih organa komunikacije (Ministarstvo pravde i Ministarstvo rada i socijalnog staranja), nijesu na zadovoljavajućem nivou za kvalitetno i blagovremeno ispunjavanje obaveza u oblasti pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima. Postojeći sistem evidencije predmeta u Ministarstvu pravde kao centralnom organu komunikacije ne omogućava precizno praćenje broja primljenih zamolnica i drugih zahtjeva zbog neadekvatnog sistema vođenja broja predmeta.

**Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima** počiva na bilateralnim i multilateralnim međunarodnim ugovorima kao i u Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Krivičnom zakoniku i Zakoniku o krivičnom postupku. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima ostvaruje se na osnovu 26 multilateralnih ugovora Savjeta Evrope i Ujedinjenih Nacija. Osim toga, pravna pomoć u krivičnim stvarima uređena je i bilateralnim međunarodnim ugovorima. U želji da na bilateralnoj osnovi stvori uslove za čvršću, obavezniju i efikasniju saradnju s državama regiona u borbi protiv svih vidova kriminala a naročito organizovanog kriminala i korupcije, Crna Gora je u prethodnom periodu zaključila ugovore o izručenju sa Republikom Srbijom (2009, izmjene 2010), Republikom Hrvatskom (2010) i Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom (2011), i Bosnom i Hercegovinom (2012), bilateralne ugovore o izvršenju sudskih odluka sa Srbijom (2009), Hrvatskom (2011) i Bosnom i Hercegovinom (2010), kao i bilateralne ugovore o pravnoj pomoći u krivičnim stvarima sa Srbijom (2009) i Bosnom i Hercegovinom (2010). U cilju daljeg unapređivanja saradnje, bilateralnim ugovorima sa Srbijom, Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom propisan je postupak izručivanja sopstvenih državljana.

Oblast međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima je, prema ocjenama Evropske Komisije, oblast na koju se Crna Gora mora posebno fokusirati u narednom periodu. Zakonski okvir na polju međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima nije

kompletan i nije u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU. Postojeće stanje ljudskih resursa i administrativnih kapaciteta Ministarstva pravde, kao centralnog organa komunikacije, nije zadovoljavajuće za kvalitetno i blagovremeno ispunjavanje obaveza u oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima.

### **Strateške smjernice:**

Radi uspostavljanja kvalitetnog pravnog i institucionalnog okvira za efikasnu međunarodnu pravnu pomoć i saradnju, potrebno je preduzeti sljedeće strateške smjernice:

U oblasti pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima:

- **Razmotiri načine da se standardi sadržani u pravnoj tekovini Evropske unije prenesu u zakonodavstvo Crne Gore prije pristupanja**, kako bi se obezbijedili dovoljni kapaciteti, znanje i iskustvo za njihovu neposrednu primjenu nakon pristupanja Crne Gore u EU;
- **Unaprijediti postojeći normativni okvir** kroz: usvajanje Zakona o međunarodnom privatnom pravu; izmjene Zakona o parničnom postupku, Zakona o izvršenju i obezbjeđenju; potpisivanje i potvrđivanje Haške konvencije o međunarodnom ostvarivanju prava na izdržavanje djeteta i drugim oblicima izdržavanja porodice; razvijanje daljih koraka približavanja režimu Lugano konvencije i zemljama CEFTA;
- **Unapređenje statistike radi praćenja efikasnosti u rješavanju međunarodnih zahtjeva u ovoj oblasti kroz uspostavljanje informacionog sistema** koji će po mogućnosti biti umrežen sa sadašnjim PRIS sistemom, s ciljem kvalitetnog vođenja i praćenja predmeta pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima;
- **Ojačati administrativne kapacitete centralnih organa komunikacije** adekvatnim planiranjem i kadrovskim popunjavanjem istih.

U oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima:

- **Nastaviti sa aktivnostima prenošenja standarda pravne tekovine Evropske unije u zakonodavstvo Crne Gore prije pristupanja**, kako bi se obezbijedili dovoljni kapaciteti, znanje i iskustvo za njihovu neposrednu primjenu nakon pristupanja Crne Gore u EU;
- **Unaprijediti postojeći normativni okvir** kroz: izmjene Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima; izmjene Zakona o sudovima u cilju definisanja sudova nadležnih za izdavanje i postupanje po evropskom nalogu za hapšenje;
- **Unapređenje statistike radi praćenja efikasnosti u rješavanju međunarodnih zahtjeva** u ovoj oblasti kroz uspostavljanje informacionog sistema koji će po mogućnosti biti umrežen sa sadašnjim PRIS sistemom, s ciljem kvalitetnog vođenja i praćenja predmeta pravosudne saradnje u krivičnim stvarima;
- **Unaprijediti postojeće kapacitete Ministarstva pravde** kao centralnog organa komunikacije, za kvalitetno i blagovremeno ispunjavanje obaveza u oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, adekvatnim kadrovskim popunjavanjem i unapređenjem operativnih kapaciteta.

### 3.3.2. Dalji razvoj institucionalne saradnje na međunarodnom i regionalnom planu

#### Analiza stanja i identifikovani nedostaci

U skladu sa reformskim trendovima i otvorenošću Vlade Crne Gore ka međunarodnim tokovima i pravima i obavezama koja proizilaze iz statusa kandidata za članstvo u Evropskoj Uniji, kao i članstva Crne Gore u brojnim međunarodnim organizacijama među kojima su **Ujedinjene Nacije, Savjet Evrope, Haška konferencija za međunarodno privatno pravo** i Evropskom unijom itd. Ministarstvo pravde i pravosudni organi svakodnevnim djelatnostima realizuju aktivnosti usmjerene ka daljem jačanju institucionalne saradnje na međunarodnom i regionalnom planu.

Crna Gora ostvaruje intenzivnu saradnju sa tijelima **Ujedinjenih nacija**, prvenstveno UNCAC, UNODC, UNDP. Intenzivna saradnja ostvaruje se u okviru članstva crne Gore u Savjetu za ljudska prava (UPR, CAT). Udruženje državnih tužilaca Crne Gore član je Međunarodnog udruženja tužilaca sa posebnim konsultativnim statusom pri Ekonomskom i socijalnom savjetu Ujedinjenih Nacija.

Crna Gora je od 2007. godine zemlja članica **Savjeta Evrope**, najveće međunarodne organizacije u Evropi. Među brojnim tijelima Savjeta Evrope koja imaju za cilj zaštitu ljudskih prava, promovisanje demokratije i vladavine prava, značajno mjesto sa aspekta pravosuđa pripada brojnim komitetima u kojima Ministarstvo pravde, Vrhovni sud Crne Gore i Vrhovno državno tužilaštvo imaju svoje predstavnike: Komitet Savjeta Evrope za efikasnost pravosuđa (CEPEJ); Evropski komitet za pravnu saradnju (CDCJ); Evropski komitet za krivična pitanja (CDPC); Komitet eksperata za saradnju na osnovu Evropskih konvencija o saradnji u krivičnim stvarima (PC-OC); Konsultativni savjet evropskih sudija (CCJE); Konsultativni savjet evropskih tužilaca (CCPE); Komitet eksperata za terorizam (CODEXTER). Ministarstvo pravde ostvaruje redovnu saradnju sa Venecijanskom komisijom u kontekstu sveobuhvatne reforme pravosudnog sistema koja je u toku u Crnoj Gori. Komunikacija se odvija prvenstveno kroz davanje stručnih mišljenja i analiza zakona u cilju harmonizacije sa standardima evropskih zemalja. Ministarstvo pravde ostvaruje redovnu saradnju i sa Komitetom eksperata Savjeta Evrope za procjenjivanje mjera za suzbijanje pranja novca i finansiranja terorizma (MONEYVAL), Grupom zemalja protiv korupcije (GRECO), Komitetom eksperata za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (GRETA), kroz implementaciju preporuka i dostavljanje informacija o stepenu realizacije preporuka ovih tijela u oblasti nadležnosti ministarstva pravde. Vrhovno državno tužilaštvo ima i stalnog predstavnika u Konferenciji država potpisnica Konvencije Savjeta Evrope o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju imovine stečene kriminalom, kao i o finansiranju terorizma.

Crna Gora je članica **Haške konferencije za međunarodno privatno pravo** od 2007. godine, a potvrdila je 11 konvencija Haške konferencije.

Pravosudni organi Crne Gore koji su stekli status posmatrača u pravosudnim mrežama **Evropske unije** su: Vrhovni sud u Asocijaciji državnih savjeta i vrhovnih upravnih jurisdikcija EU; Vrhovno državno tužilaštvo u Mreži generanih tužilaca pri vrhovnim sudovima EU; Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije u Mreži za pravosudnu obuku EU; Evropskoj mreži pravosudnih savjeta i Mreži predsjednika Vrhovnih sudova Evropske unije. Ministarstvo pravde ima status posmatrača u Mreži za zakonodavnu saradnju između ministarstava pravde zemalja Evropske unije. Vrhovno državno tužilaštvo imenovalo je kontakt tačku za saradnju sa EUROJUST-om. Sporazum o saradnji sa EUROJUST još uvijek nije zaključen.

Pravosudne institucije značajan dio svojih aktivnosti na međunarodnom planu usmjeravaju i na članstvo u regionalnim inicijativama. Ministarstvo pravde, Vrhovni sud Crne Gore i Vrhovno državno tužilaštvo imaju predstavnike u regionalnim inicijativama u oblasti međunarodne pravosudne saradnje: Upravnom odboru za Regionalnoi strateški dokument za oblast pravde i unutrašnjih poslova 2011-2013 i Akcioni plan za sprovođenje Regionalne strategije (SGRS); Radnoj grupi Jugoistočne Evrope za međunarodnu pravnu saradnju u građanskim i privrednim stvarima; adnoj grupi Jugoistočne Evrope za međunarodnu pravnu saradnju u krivičnim stvarima. Vrhovno državno tužilaštvo ima stalnog predstavnika u Savjetodavnoj grupi tužilaca jugoistočne Evrope – SEEPAG, koja okuplja državne tužioce iz 11 zemalja regiona u cilju podsticanja saradnje i u vodjenju istraga u borbi protiv prekograničnog kriminala.

#### **Strateške smjernice:**

- **Nastaviti aktivnosti na jačanju međunarodne i regionalne institucionalne saradnje.** U narednom periodu neophodno je intenzivirati saradnju i direktnu komunikaciju sa sudovima trećih država;
- **Zaključiti Sporazum sa EUROJUST-om.**

### **3.3.3 Unaprjeđenje kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija i zaposlenih u pravosudnim institucijama u oblasti primjene pravne tekovine Evropske unije**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Poseban segment aktivnosti u dijelu unapjeđenja međunarodne pravosudne saradnje biće usmjeren ka unaprjeđenju kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija u oblasti primjene pravne tekovine Evropske unije. Unaprjeđenje kapaciteta podrazumijeva osposobljavanje nosilaca pravosudnih funkcija za neposrednu primjenu pravne tekovine Evropske unije kroz pohađanje opštih i specijalističkih programa obuka i usavršavanja o pravnom sistemu Evropske unije. Nosioци pravosudnih funkcija kao i zaposleni u pravosudnim institucijama u ovom trenutku nijesu upoznati u dovoljnoj mjeri sa predstojećim obavezama u primjeni pravne tekovine Evropske unije, pogotovu u dijelu standarda koji se odnose na međunarodnu pravosudnu saradnju u građanskim, privrednim i krivičnim stvarima. Organizovanje posebnih programa obuka za nosioce pravosudnih funkcija i zaposlene u pravosudnim tijelima doprinijeće njihovom daljem osposobljavanju za rad i neposrednu primjenu prava Evropske unije nakon pristupanja Crne Gore. Obuke će se imati za cilj da unaprijede znanja na području stranih jezika, opštih znanja o Evropskoj uniji i specifičnih znanja i iskustava o pravnom sistemu Evropske unije i praksi njenih sudova, kao i neposrednoj pripremi nosilaca pravosudnih funkcija za učešće u radu pravosudnih institucija Evropske unije.

Inkorporisanjem pravnih standarda pravne tekovine Evropske unije u nacionalno zakonodavstvo ostvaruju se neophodne pravne pretpostavke za funkcionisanje pravosudnog sistema nakon pristupanja Crne Gore u Evropsku uniju. Paralelno sa tim procesom mora teći proces osposobljavanja odnosno jačanja kapaciteta nosilaca pravosudnih funkcija i zaposlenih u pravosudnim institucijama kroz koji će se obezbijediti da Crna Gora po pristupanju ima dovoljno znanja i iskustva da navedene standarde neposredno primjenjuje u svom pravnom sistemu.

#### **Strateška smjernica:**

- **Pravni fakulteti da prilagode nastavne planove i programe u pogledu izučavanja prava Evropske unije;**
- **Centar za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija, treba da razvije i implementira programe edukacije** za primjenu prava Evropske unije u građanskim, privrednim i krivičnim stvarima.

### **3.4 JAČANJE DOSTUPNOSTI, TRANSPARENTNOSTI I JAVNOG POVJERENJA U PRAVOSUĐE**

Dostupnost pravosuđa, transparentnost rada pravosudnih institucija i javno povjerenje u pravosuđe predstavljaju temeljne principe djelotvornog i efikasnog pravosudnog sistema. Transparentnost rada pravosudnih organa je značajna za kreiranje sveobuhvatne slike o otvorenosti i dostupnosti pravosudnih institucija. Javnost u svakom trenutku mora da ima pristup informacijama u posjedu pravosudnih institucija, prvenstveno odlukama koji donose sudije i tužioci, jer se na taj način neposredno doprinosi jačanju povjerenja građana u pravosuđe. Iako i dalje postoji značajan prostor za unaprjeđenje, u prethodnom periodu učinjeni su pomaci kada je riječ o dostupnosti, transparentnosti i jačanju javnog povjerenja u pravosuđe. U periodu implementacije Strategije, kroz realizaciju strateških smjernica u ovoj oblasti uticaće se na:

- dalji razvoj ujednačavanja i objavljivanja sudske prakse;
- unaprjeđenje sistema besplatne pravne pomoći;
- unaprjeđenje transparentnosti rada pravosudnih institucija;
- unaprjeđenje sistema infrastrukture i sigurnosti pravosudnih objekata i fizičkog pristupa pravosudnim institucijama za posebne kategorije lica
- razvijanje pravila i prakse koja će se primjenjivati prema osjetljivim kategorijama lica;

#### **3.4.1 Dalji razvoj ujednačavanja i objavljivanja sudske prakse**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Dostupnost sudske prakse svim zainteresovanim licima vodi ka jedinstvenoj primjeni zakona, ostvarivanju jednakosti svih subjekata pred zakonom, poboljšanju kvaliteta sudskih odluka kroz ujednačeno tumačenje zakona i konačno ka transparentnosti rada sudova, odnosno jačanju povjerenja građana u pravosuđe. Najznačajniju ulogu u ujednačavanju sudske ima Vrhovni sud kroz zauzimanje načelnih pravnih stavova i pravnih mišljenja radi jedinstvene primjene Ustava, zakona i drugih propisa, kako bi se obezbijedila ravnopravnost pravnih subjekata pred zakonom, a time i poštovanje ljudskih prava i sloboda. Načelni pravni stavovi i mišljenja Vrhovnog suda Crne Gore, pravosnažne odluke sudova, nakon izvršene anonimizacije, kao i jedan dio odluka Ustavnog suda dostupne su i objavljuju se na web stranici [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me). Takođe, na navedenoj internet adresi dostupan je i određeni broj presuda Evropskog suda za ljudska prava.

Odjeljenje sudske prakse Vrhovnog suda prikuplja odluke važne za sudsku praksu, vrši njihovu klasifikaciju, analizira, ažurira i čuva ih u informatičkoj bazi podataka, održava centralnu bazu podataka koja sadrži kratak sadržaj svih odluka Vrhovnog suda i odluka drugih

sudova važnih za sudsku praksu koje treba objavljivati kako bi se učinile dostupnim stručnoj i široj javnosti. Pored Vrhovnog suda, i ostali sudovi imaju odjeljenja sudske prakse i vode registar pravnih stavova u koji se u sažetom obliku unose pravni stavovi usvojeni u sudskim odlukama, na kolegijumima, sjednicama, odjeljenjima, savjetovanjima i radnim sastancima.

Pored ujednačavanja domaće sudske prakse, neophodno je uspostaviti mehanizme praćenja, analiziranja i dostupnosti prakse Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde. U Vrhovnom sudu tokom 2012. godine formirano je Odjeljenje za praćenje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava koje se bavi praćenjem i analiziranjem prakse Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na odluke u slučajevima protiv Crne Gore. Stepenn znanja nosilaca pravosudnih funkcija i šire stručne javnosti o opštim i posebnim načelima pravnog poretka Evropske unije, nije na zadovoljavajućem nivou i treba ga unaprjeđivati.

U prethodnom periodu, organizovane su brojne obuke sudija i državnih tužilaca o praski i ulozi Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde.

### **Strateške smjernice:**

- **Raditi na ujednačavanju nacionalne sudske prakse** i prakse Evropskog suda za ljudska prava;
- **Dalje jačati informisanost nosilaca pravosudnih funkcija** o praksi Evropskog suda za ljudska prava;
- **Jačati kapacitete Odjeljenja Vrhovnog suda za praćenje prakse Evropskog suda za ljudska prava** pogotovo u dijelu analiziranja, prevođenja i dostupnosti cjelokupne prakse suda sudijama i državnim tužiocima;
- **Unaprijediti stepen znanja i informisanosti nosilaca pravosudnih funkcija o pravnom sistemu EU**, ulozi i praksi Evropskog suda pravde.

### **3.4.2. Unaprjeđenje sistema besplatne pravne pomoći**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Jedan od bitnih aspekata prava na pravično sudjenje je da imovinsko stanje nekog pojedinca ne ograničava u ostvarivanju i zaštiti svojih prava. Usvajanjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji je počeo da se primjenjuje od 1. januara 2012. godine stvoreni su uslovi da loše imovinsko stanje stranku ne može ograničiti u ostvarivanju i zaštiti nekog svog prava. Pravo na besplatnu pravnu pomoć imaju i određeni prioritetne kategorije bez obzira na imovno stanje i to: žrtve krivičnog djela trgovina ljudima i nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici, djeca bez roditeljskog staranja, korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice. Pravo na besplatnu pravnu pomoć imaju fizička lica u postupku pred sudom, državnim tužilaštvom, Ustvanim sudom i vansudskog rješavanja sporova, i za pisanje predstavke pred Evropskim sudom za zaštitu ljudskih prava. Oblici besplatne pravne pomoći koji mogu biti odobreni su pravno savjetovanje, sastavljanje pismena i zastupanje, a odobravanje nekog od oblika besplatne pravne pomoći podrazumijeva i oslobađanje od plaćanja troškova postupka za koji je odobrena besplatna pravna pomoć. Kancelarije za pružanje besplatne pravne pomoći oformljene su u svim osnovnim sudovima u Crnoj Gori.

Dosadašnja primjena Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći pokazala je postojanje određenih nedostataka koje je neophodno otkloniti kako bi se osigurao efikasan i djelotvoran pristup pravdi. Dosadašnja praksa je pokazala prekoračenje zakonskog roka za postupanje po zahtjevima za pružanje besplatne pravne pomoći. Informisanost opšte javnosti o institutu besplatne pravne pomoći i mogućnostima koja obezbjeđuje Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nije na zadovoljavajućem nivou. Žrtve mučenja, torture i diskriminacije nijesu prepoznati kao privilegovani korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć. Do sada nijesu razvijeni adekvatni mehanizmi i indikatori za praćenje kvaliteta pružanja pravne pomoći. Saradnja između službi besplatne pravne pomoći pri osnovnim sudovima i NVO koje se bave zaštitom ugroženih socijalnih kategorija nije na zadovoljavajućem nivou.

### **Strateške smjernice:**

- **Obezbijediti veći stepen informisanosti opšte javnosti** o sistemu besplatne pravne pomoći;
- **Unaprijediti pravni okvir** kroz izmjene i dopune Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u pogledu imovinskih cenzusa određenih zakonom u cilju usaglašavanja sa promjenama zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti i stanjem na tržištu hartija od vrijednosti;
- **Razviti mehanizme i indikatore** za praćenje kvaliteta pružanja pravne pomoći;
- Unaprijediti saradnju između službi besplatne pravne pomoći pri osnovnim sudovima i NVO koje se bave zaštitom ugroženih socijalnih kategorija u cilju promovisanja instituta besplatne pravne pomoći među potencijalnim korisnicima iz ove grupe
- **Afirmisati sistem besplatne pravne pomoći među studentima** pravnih nauka kroz realizaciju nastavnih programa kliničkog pravničkog obrazovanja na pravnim fakultetima univerziteta u Crnoj Gori

### **3.4.3. Unaprjeđenje transparentnosti rada pravosudnih institucija**

#### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Povjerenje građana u pravosudne institucije umnogome zavisi i od komunikacije koju institucije razvijaju sa njima. Svaki građanin elementarno mora biti upućen u prirodu djelovanja pravosudnih institucija. Građani očekuju da im se u sudu neposredno omogući brza, efikasna i jednostavnija komunikacija sa sudskom administracijom. U prethodnom periodu značajan napredak je zabilježen kada je riječ o transparentnosti rada sudova – uspostavljen je web portala [www.sudovi.me](http://www.sudovi.me). Na tom portalu nalaze se informacije o svim sudovima i sudija (imena i biografije sudija, kontakti, liste zakazanih suđenja, godišnji rasporedi poslova, izvještaji o radu) i sudskoj praksi (integralni tekstovi svih pravosnažnih odluka). U svim sudovima postavljeni su ekrani sa rasporedom sudnica i suđenja, a u holovima svih sudova postoje table sa rasporedom svih prostorija u sudu. Info punktovi postoje u većini sudova i koriste se za distribuciju brošura i lifleta kojima se povećava informisanost građana o funkcionisanju pravosudnih institucija, novim mogućnostima za ostvarenje prava itd.



Uspostavljen je web portal Državnog tužilaštva [www.tuzilastvocg.me](http://www.tuzilastvocg.me) na kome se nalaze podaci o svim državnim tužilaštvima i podaci o radu Tužilačkog savjeta.

U prethodnom periodu obezbijeđen je određeni nivo transparentnosti rada Sudskog savjeta. Nedovoljan nivo transparentnosti rada Tužilačkog savjeta i dalje predstavlja prepreku ostvarivanju pune transparentnosti rada pravosudnih institucija.

Pravosudne institucije su do sada u ograničenom obimu koristile mogućnost imenovanja portparola, odnosno osoba zaduženih za odnose sa javnošću. Kapaciteti pravosudnih institucija za odnose sa javnošću su nedovoljni i treba ih razvijati. Javnost i dalje koristi direktne kontakte sa nosiocima pravosudnih funkcija pri dobijanju informacija od značaja za javnost. Službenici za odnose sa javnošću moraju biti imenovani u svim sudovima, tužilaštvima i Ministarstvu pravde. Nakon imenovanja, za službenike za odnose sa javnošću će biti organizovani posebni programi obuka koji će doprinijeti unaprjeđenju njihovih kapaciteta kada su odnosi sa javnošću u pitanju. Ministarstvo pravde će u cilju unaprjeđenja odnosa sa javnošću i transparentnosti rada u narednom periodu pripremiti Strategiju za informisanje javnosti. Stepen informisanosti građana o funkcionisanju vještaka, notara, javnih izvršitelja i drugih profesija nije na zadovoljavajućem nivou.

#### **Strateške smjernice:**

- **Kontinuirano unaprjeđivati informisanost građana** o mogućnostima dobijanja informacija od strane pravosudnih institucija;
- **Dalje jačati transparentnost rada Sudskog i Tužilačkog savjeta;**
- **Razvijati kapacitete pravosudnih institucija za odnose sa javnošću** kroz organizovanje programa obuka za službenike za odnose sa javnošću;
- **Redovno ažurirati web stranice suda, državnog tužilaštva, Sudskog i Tužilačkog savjeta.**
- **Unaprijediti stepen informisanosti građana o ulozi, obavezama i odgovornostima funkcionisanja vještaka, notara, javnih izvršitelja i drugih profesija.**

#### **3.4.4. Unaprjeđenje sistema infrastrukture i sigurnosti pravosudnih objekata i fizičkog pristupa pravosudnim institucijama za posebne kategorije lica**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Značajniji napredak nije zabilježen u oblasti sistema sigurnosti objekata pravosudnih organa. Zgrade u kojima je smještena većina pravosudnih organa ne odgovaraju njihovoj namjeni i zahtjevima bezbjednosti, što se ogleda u neadekvatnim radnim prostorijama, lošem stanju zgrada, prostorija za smještaj pritvorenih lica, maloljetnih učesnika u krivičnim postupcima, posebnih ulaza za službena lica, pritvorena lica, određenu kategoriju žrtava, nepostojanju posebnih prilaza za lica sa invaliditetom itd. Suđenja se često odvijaju u manjim sudijskim kancelarijama, koje su neuslovne za vođenje sudskih postupaka i u kojima stepen bezbjednosti učesnika u postupcima nije na zadovoljavajućem nivou. Nije primijećen napredak u pogledu mjera kontrole koje se sprovode u sudovima. I dalje ne postoji standardizovana

praksa koja se nosi na mjere bezbjednosti prilikom ulaska u sud. Nivo bezbjednosne kontrole je povećan u postupcima za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina.

Zakon o zabrani diskriminacije i Zakonu o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom sadrže posebna pravila i uređuju pitanja koja se odnose na fizički pristup sudu lica sa invaliditetom. Pod diskriminacijom lica sa invaliditetom smatra se između ostalog i nedostupnost prilaza objektima i površinama u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom, odnosno onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje korišćenja navedenih objekata, na način koji nije nesrazmjeran teret za pravno ili fizičko lice koje je dužno da to omogući. Stoga je propisana zabrana diskriminacije lica sa invaliditetom, po osnovu invaliditeta, u postupcima vođenja upravnog, sudskog ili drugog postupka na način koji onemogućava ili otežava ostvarenje prava lica sa invaliditetom. I pored stvaranja uslova za nesmetan pristup licima sa invaliditetom zgradama pojedinih pravosudnih institucija, i dalje fizički pristup zgradama svih pravosudnih institucija nije obezbijeđen licima sa invaliditetom. Brojne arhitektonske prepreke (stepeništa, visoki pločnici itd.) sprječavaju adekvatnu primjenu prava na pristup pravdi ovim licima.

#### **Strateške smjernice:**

- **Unaprijediti prostorne kapacitete pravosudnih institucija;**
- **Kontinuirano unaprjeđivati sigurnost pravosudnih objekata**
- **Obezbijediti sprovođenje jedinstvene prakse obezbjeđenja** i mjera kontrole za sve sudove i državna tužilaštva u Crnoj Gori;
- **Uložiti dodatne napore kako bi se prilazi zgradama pravosudnih institucija prilagodili licima sa invaliditetom**, uz opremanje zgrada posebnim dodacima koji će licima sa invaliditetom omogućiti nesmetano kretanje i realizaciju prava na pristup pravdi u punoj mjeri u svim pravosudnim institucijama u Crnoj Gori.
- **Unaprijediti pravila i prakse postupanja prema osjetljivim kategorijama (maloljetnici, žrtve, lica sa invaliditetom)**

#### **IV. RAZVOJ PRAVOSUDNIH INSTITUCIJA I DRUGIH INSTITUCIJA U FUNKCIJI PRAVOSUDA**

Pravosudni sistem Crne Gore obuhvata cijeli niz institucija koje imaju značajna ovlašćenja i odgovornosti u pogledu realizacije strateških ciljeva reforme pravosuđa. Za reformu pravosudnog sistema od posebnog značaja je razvoj pravosudnih i drugih institucija koji obuhvata kontinuirano sprovođenje mjera i aktivnosti usmjerenih ka jačanju njihovih ljudskih, administrativnih i tehničkih kapaciteta.

Stoga je u narednom periodu neophodno razvijati i unaprjeđivati postojeće kapacitete:

- Ministarstva pravde;
- Sudskog savjeta;
- Tužilačkog savjeta;

- Pravosudnih i drugih profesija (advokati, notari, javni izvršitelji, posrednici, sudski vještaci, sudski tumači)
- Centra za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija.

#### **4.1 Ministarstvo pravde**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Ključnu ulogu u koordinaciji procesa reforme pravosuđa ima Ministarstvo pravde. U sprovođenju dosadašnjih akcionih planova Ministarstvo pravde je redovno, samostalno ili uz druge učesnike, bilo nosilac najvećeg dijela sprovedenih aktivnosti. Ministarstvo pravde, u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu funkcionisanja državne uprave, vrši poslove državne uprave koji se odnose na: organizaciju i rad sudova i državnog tužilaštva, organa za izvršenje krivičnih sankcija, advokature, notara, posrednika i sudskih vještaka; statusna pitanja nosilaca pravosudnih funkcija; krivično zakonodavstvo; zakonodavstvo koje uređuje obligacione, porodične i nasljedne odnose, sudske postupke, prekršajni postupak i pravnu pomoć; analitiku rada pravosudnih organa; međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim i građanskim stvarima; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost. Takođe, shodno Zakonu o sudovima i Zakonu o Državnom tužilaštvu propisano je da nadzor nad vršenjem poslova uprave u sudu i tužilaštvu vrši Ministarstvo pravde, preko ovlašćenih službenika. Ministarstvo pravde je uključeno u rad Sudskog i Tužilačkog savjeta preko svojih predstavnika i to – ministra pravde u Sudskom savjetu i predstavnika ministarstva u Tužilačkom savjetu.

Ministarstvo pravde Crne Gore u svom sastavu ima dva organa uprave u sastavu - Zavod za izvršenje krivičnih sankcija i Upravu za antikorupcijsku inicijativu. Organizacione jedinice ministarstva su: Direktorat za pravosuđe, Direktorat za izvršenje krivičnih sankcija; Direktorat za međunarodnu saradnju i evropske integracije; Odjeljenje za unutrašnju reviziju; Kabinet ministra; Služba za pravne, kadrovske i kancelarijske poslove; Služba za finansijske poslove i Služba za IKT i bezbjednost podataka.

##### **Strateške smjernice**

- **Unaprjeđivati stručne kapacitete Ministarstva pravde** u dijelu praćenja procesa evropskih integracija;
- **Povećati broj zaposlenih** u Direktoratu za pravosuđe, Direktoratu za izvršenje krivičnih sankcija i Direktoratu za međunarodnu saradnju i evropske integracije;
- **Sprovoditi kontinuirane obuke** zaposlenih u Ministarstvu pravde.

#### **4.2 Sudski savjet**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Sudski savjet ima Sekretarijat koji je obrazovan radi profesionalnog obavljanja stručnih, finansijskih, administrativnih, informatičkih, analitičkih i drugih poslova Sudskog savjeta i poslova od zajedničkog interesa za sudove. U skladu sa Zakonom o Sudskom savjetu i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata Sudskog savjeta, uređena je unutrašnja organizacija, broj službenika i namještenika i druga pitanja o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata. U Sekretarijatu Sudskog savjeta postoje sljedeće organizacione jedinice: Odjeljenje za normativnu djelatnost, sudsku kontrolu, statusna pitanja sudija i njihovu edukaciju; Odjeljenje za informaciono - komunikacione tehnologije i multimediju; Odjeljenje za unutrašnju reviziju; Služba za opšte poslove i Biro za finansije.

Administrativni kapaciteti Sekretarijata Sudskog savjeta su nedovoljno razvijeni kako u pogledu broja zaposlenih, tako i u pogledu stručne osposobljenosti zaposlenih da odgovore svim potrebama rada. Trenutno, Sekretarijat Sudskog savjeta čini 29 zaposlenih, a po aktu o sistematizaciji predviđeno je 51 radno mjesto. U 2013. godini za Sudski savjet opredijeljeno je 678.837,48 eura, što je nedovoljno za potrebe rada Sudskog savjeta.

#### **Strateške smjernice:**

- **Unaprijediti administrativne kapacitete Sekretarijata Sudskog savjeta** u pogledu stručne osposobljenosti zaposlenih.
- **Popuniti slobodna sistematizovana radna mjesta u Sekretarijatu Sudskog svajeta**, naročito na poslovima razvoja informacionog sistema, pravnim poslova i računovodstva;
- **Obezbjediti u budžetu finansijska sredstva** za nesmetan rad Sudskog savjeta;
- **Sprovoditi kontinuirane obuke** zaposlenih u Sekretarijatu Sudskog savjeta.

#### **4.3 Tužilački savjet**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Tužilački savjet nema sekretarijat, ali podršku u radu Tužilačkom savjetu pružaju službe obrazovane u Vrhovnom državnom tužilaštvu i to: Služba za pravne i administrativne poslove (3 službenika), Služba za računovodstvo i finansije (3 službenika) i Služba za informaciono-komunikacione tehnologije i multimedije (1 službenik), iz čega proizilazi da su administrativni kapaciteti Tužilačkog savjeta nedovoljno razvijeni. U 2013. godini za Tužilački savjet opredijeljeno je 137.752,8 eura, što je nedovoljno za potrebe rada Tužilačkog savjeta.

#### **Strateške smjernice:**

- **Unaprijediti administrativne kapacitete Tužilačkog savjeta** kroz usvajanje akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta za uspostavljanje

- Sekretarijata Tužilačkog savjeta i sprovođenje postupka zapošljavanja na poslovima razvoja informacionog sistema, računovodstva i opštim poslovima;
- **Obezbjediti u budžetu finansijska sredstva** za nesmetan rad Tužilačkog savjeta;
  - **Sprovoditi kontinuirane obuke** zaposlenih u Sekretarijatu Tužilačkog savjeta.

#### **4.4 Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije Vrhovnog suda Crne Gore je organizaciono integrisan, ali decentralizovan organ, koji sprovodi edukaciju nosilaca pravosudne funkcije. Glavni zadatak Centra je pružanje inicijalne i kontinuirane edukacije za nosioce i buduće nosioce pravosudne funkcije. Pored toga, Centar je odgovoran za pripremanje materijala za edukaciju, naučnih publikacija.

Glavna tijela Centra su Koordinacioni i Programski odbor, ispitna komisija i izvršni direktor. Osoblje Centra čine četiri osobe i to izvršni direktor i tri zaposlena. Nedovoljan broj zaposlenih ne omogućava raspodjelu poslova u skladu s različitim vrstama aktivnosti, već se svi zaposleni bave sličnim zadacima za sve aktivnosti. Postoji potreba za angažovanjem nedostajućeg stručnog kadra koji će se isključivo baviti pitanjima analize potreba i pravnih oblasti obuke (specijalistički program obuke), strateškim planiranjem i prioritetima, razvojem i implementacijom strateških dokumenata, evaluacijom, monitoringom, koordinacijom sa donatorima i finansijskim pitanjima. Takođe, ne postoji jasna metodologija planiranja i izrade godišnjih programa edukacije.

Centar nema nezavistan budžet. Aktivnosti Centra se finansiraju iz budžeta Vrhovnog suda koji utvrđuje Sudski savjet. Budžet za pravosuđe se obezbjeđuje iz centralnog državnog budžeta Crne Gore i Sudski savjet sprovodi raspodjelu dodijeljenih sredstava.

##### **Strateške smjernice:**

- **Unaprijediti organizacionu strukturu i institucionalne kapaciteta Centra** čime će se doprinijeti unapređenju ljudskih resursa Centra što će pozitivno uticati na strateško planiranje, poboljšanje evaluacije, analize potreba za edukacijom, smanjenje preklapanja između određenih aktivnosti i izradu realnih planova godišnjih programa edukacije;
- **Uraditi jasnu metodologija planiranja** i izrade godišnjih programa edukacije;
- **Uspostaviti finansijsku nezavisnost** kroz uspostavljanje posebne budžetske jedinice za finansiranje rada Centra.

#### **4.5 Pravosudne i druge profesije (advokati, notari, javni izvršitelji, posrednici, sudski vještaci, sudski tumači)**

##### **4.5.1 Advokati**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Advokatura egzistira kao javna djelatnost u Crnoj Gori od 14.12.1909.godine, kada je donijet Zakon o javnim pravozastupnicima Knjaževine Crne Gore. Advokatura je nezavisna i samostalna profesionalna djelatnost pružanja pravne pomoći u ostvarivanju i zaštiti ustavom utvrđenih sloboda i prava i drugih zakonom utvrđenih prava i interesa domaćih i stranih fizičkih i pravnih lica. Advokatura je kao profesionalna djelatnost od posebnog značaja uređena Ustavom Crne Gore, zakonskim propisima i aktima koja Advokatska komora Crne Gore (AKCG) samostalno donosi na osnovu javnih ovlaštenja koja su joj povjerena. Zakon o advokaturi (Sl. list RCG br. 79/06) uređuje advokaturu kao samostalnu i nezavisnu službu za pružanje pravne pomoći u skladu sa Preporukom (2000) 21 Komiteta ministara Savjeta Evrope država članica o slobodi vršenja profesije advokata. Advokati su dužni da strankama savjesno pružaju pravnu pomoć u skladu sa Zakonom o advokaturi, Statutom Advokatske komore i etičkim kodeksom. U imenik Advokatske komore na dan 25. novembar 2013. godine upisano je ukupno 685 advokata.

U dosadašnjoj primjeni propisa iz oblasti advokature kojima se garantuje samostalnost advokature kao profesije, ne postoje primjeri utvrđivanja odgovornosti advokata. Takođe, praksa je pokazala određene slabosti u pogledu visine iznosa nadoknade troškova za odbrane po službenoj dužnosti, kao i određivanje advokata po službenoj dužnosti. Shodno tome razmotriti i važeću Advokatsku tarifu a u kontekstu ekonomskog stanja u društvu i predstojećih izmjena Zakona o advokaturi.

Takođe, je potrebno izvršiti harmonizaciju zakonodatsva u pogledu stvaranja uslova za obavljanje posloca advokata i od strane držaljane država Evropske unije.

#### **Strateške smjernice:**

- **Izmijeniti i dopuniti Zakon o advokaturi** u cilju usaglašavanja sa standardima EU - u dijelu stvaranja uslova za nesmetano zastupanje advokata iz država članica EU pred pravosudnim organima u Crnoj Gori;
- **jačati sistem odgovornosti advokata** u pogledu odgovornosti za nesavjesno pružanje pravne pomoći;
- **revidirati Odluku o visini naknade za rad advokata za odbrane po službenoj dužnosti;**
- **Donijeti novu Advokatsku tarifu** u skladu sa izmjenama Zakona o advokaturi.

#### **4.5.2 Notari**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Zakon o notarima (Sl. list RCG br. 68/05 i 49/08) uvodi u pravni sistem institut notara kao javnu službu. Na osnovu zakona donijeti je Pravilnik o broju mjesta i službenim sjedištima notara, Pravilnik o radu notara, Pravilnik o naknadama za rad notara, Pravilnik o programu i načinu polaganja notarskog ispita. Notari su počeli sa radom 24. jula 2011. godine. Nadzor nad radom notara vrši Ministarstvo pravde, nadležni sud i Notarska komora.

Notarsku komoru Crne Gore čine ukupno 44 notara od predviđenih 65 notara. Notarska komora je donijela sve unutrašnje akte i to: Statut; Pravilnik o radu Skupštine;

Pravilnik o radu Upravnog odbora; Odluku o članarini; Kodeks notarske etike i Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti, formirala unutrašnja tijela za kontrolu i nadzor kao i druge organe za nesmetano funkcionisanje komore.

U dosadašnjem radu notara uočeni su problemi koji se odnose na zastaru za podnošenje zahtjeva za pokretanje disciplinskog postupka, odredbe koje utvrđuju razloge za razrješenje notara, odredbe koje se odnose na donošenje notarske tarife, odredbe koje utvrđuju ovlaštenja Ministarstva pravde prilikom vršenja nadzora, kao i odredbe koje regulišu disciplinsku odgovornost za povredu službene dužnosti notara.

#### **Strateške smjernice:**

- **Izmijeniti Zakon o notarima** – naročito u odnosu na razloge za odgovornost notara i postupke za utvrđivanje odgovornosti;
- **dalje razvijati notarijat** u pravcu imenovanja notara na svim mjestima i službenim sjedištima;
- **jačati kapacitete Ministarstva pravde i sudova** u pogledu vršenja nadzora nad radom notara;
- **uspostaviti elektronsko umrežavanje svih notarskih kancelarija;**
- **sprovoditi kontinuiranu edukaciju notara.**

#### **4.5.3 Javni izvršitelji**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Zakon o javnim izvršiteljima („Službeni list Crne Gore“, broj 61/2011) po prvi put u Crnoj Gori definisao je sistem javnih izvršitelja, kao novu pravosudnu profesiju. Ministarstvo pravde je preduzelo aktivnosti u cilju stvaranja preduslova za početak rada javnih izvršitelja tako što su doneseni svi podzakonski akti, organizovane obuke i objavljeni konkursi za imenovanje javnih izvršitelja. Predviđena su 32 mjesta javnih izvršitelja. Imenovanje javnih izvršitelja očekuje se do kraja 2013. godine.

#### **Strateške smjernice:**

- **Imenovati javne izvršitelje;**
- **Kontinuirano pratiti efekte rada** javnih izvršitelja;
- **Uspostaviti jedinstveni softverski sistem** za vođenje predmeta kod javnih izvršitelja;
- **Javnim izvršiteljima omogućiti pristup bazama podataka** državnih organa i organa uprave neophodnim za sprovođenje izvršenja.

#### **4.5.4 Centar za posredovanje i posrednici**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Centar za posredovanje osnovan je 16. oktobra 2007. godine, kao posebna ustanova, sa svojstvom pravnog lica radi vršenja stručnih i administrativnih poslova u vezi sa

posredovanjem. Izmjenama Zakona o posredovanju iz 2012. godine uređen je institucionalni status Centra za posredovanje, kao pravnog lica koje osniva Vlada, a nad čijim radom nadzor vrši Ministarstvo pravde. Organi Centra su: Upravni odbor i Izvršni direktor. Centar za posredovanje ima dvije organizacione jedinice sa sjedištem u Kotoru i Bijelom Polju. Ukupan broj posrednika kojima je izdata licenca za rad je 95, od kog broja 22 posrednika u krivičnim stvarima i 73 posrednika u građanskim stvarima.

Dosadašnja praksa je pokazala slabosti u pogledu evidencija o sprovedenim postupcima posredovanja i nedovoljan broj posrednika u krivičnom stvarima, kao i nedostatak specijalizovanih posrednika za određene vrste sporova.

#### **Strateške smjernice:**

- **Unaprijediti sistem vođenja statistike** koja omogućava praćenje upotrebe i efekata uspješnosti primjene posredovanja;
- **Jačati administrativne kapacitete Centra za posredovanje** u pogledu podrške rada posrednika;
- **Sprovoditi kontinuiranu edukaciju** posrednika i specijalizaciju.

#### **4.5.5 Sudski vještaci**

##### **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Zakonom o sudskim vještacima (Sl. list RCG br. 79/04) uređuju se uslovi za vršenje vještačenja, postupak postavljenja i razrješenja sudskih vještaka, dužnosti i prava vještaka, kao i druga pitanja od značaja za njihov rad. Posebnu ulogu u razvoju profesije sudskih vještaka ima Udruženje sudskih vještaka, kao cehovska asocijacija. Vještake postavlja i razrješava Komisija za postavljenje i razrješenje vještaka. Vještak je dužan da se odazove pozivu suda i da da svoj nalaz i mišljenje u određenom roku. Vještak je dužan da vrši vještačenje savjesno, nepristrasno i u skladu sa pravilima nauke ili vještine. Vještaci se imenuju na vrojeme od šest godina. Vještačenje mogu vršiti i državni organi u okviru kojih se može obaviti vještačenje, kao i naučne i stručne ustanove (fakulteti, instituti i sl.). Do sada je postavljeno 669 sudskih vještaka.

Problemi koji su se u praksi pojavili u odnosu na rad vještaka, u najvećoj mjeri se vezuje kako za uslove vršenja vještačenje, tako i za postupak utvrđivanja razloga za razrješenje sudskih vještaka, kao i za osnove za utvrđivanje nagrade za rad sudskih vještaka.

#### **Strateške smjernice:**

- **Izmjeniti Zakona o sudskim vještacima** - u cilju jačanja odgovornosti sudskih vještaka;
- **Unaprijediti sistem odgovornosti sudskih vještaka;**
- **Sprovoditi kontinuiranu edukaciju sudskih vještaka.**

#### **4.5.6 Sudski tumači**



## **Analiza stanja i identifikovani nedostaci**

Pravilnikom o stalnim sudskim tumačima („Službeni list CG“, br. 80/2008) uređeni su uslovi postavljanja i razrješenja stalnih sudskih tumača, evidencija tumača, nagrada za prevođenje i druga pitanja od značaja za djelatnost tumača. Ministarstvo pravde postavlja sudske tumače i Ministarstvo pravde vodi evidenciju sudskih tumača. Na spisku sudskih tumača nalazi se 401 sudski tumač.

Nedostaci postojećeg sistema odnose se na uslove za postavljanje, koji se moraju odrediti na način da obezbijede veći nivo kvaliteta rada i ulazak u sistem lica koja nemaju crnogorsko državljanstvo, a prijavljuju se za jezik za koji nema sudskih tumača ili ih nema u dovoljnom broju. Takođe, potrebno je jačati sistem odgovornosti i postupak razrješenja sudskih tumača.

### **Strateške smjernice:**

- **Izvršiti zakonsko uređenje ove oblasti** sa posebnim akcentom na uslove za imenovanje sudskih tumača i razloge za odgovornost sudskih tumača, kao i ograničenja vremena na koje se postavljaju;
- **Unaprijediti sistem odgovornosti sudskih tumača;**
- **Sprovoditi kontinuiranu edukaciju sudskih tumača.**

## **V. SPROVOĐENJE REFORME PRAVOSUDA**

### **5.1 Akcioni plan za sprovođenje Strategije**

Ključni preduslov za uspjeh strateškog planiranja je dosljedno sprovođenje strateških ciljeva. Sprovođenje strateških ciljeva, sa konkretnim aktivnostima i nadležnim organima biće detaljno razrađeno Akcionim planom za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2013-2018, koji će se donijeti istovremeno uz strategiju. Po usvajanju Strategije i pratećeg akcinog plana, formiraće se Savjet i Operativni tim za praćenje sprovođenja strategije. **SASTAV**

### **5.2 Finansijski plan sprovođenja**

Reforma pravosuđa, kao sveobuhvatan i kompleksan proces, zahtijeva značajna finansijska sredstva i niz organizacionih promjena. U cilju uspješnog i održivog sprovođenja strategije, Crna Gora će, u okviru raspoloživih sredstava, obezbijediti potrebna finansijska sredstva za realizaciju ciljeva i mjera predviđenih ovih strategijom.

Veliki značaj za sprovođenje ove strategije predstavlja i podrška međunarodne zajednice, a posebno Evropske komisije i drugih međunarodnih i regionalnih organizacija, koje su i do sarad pomagale reformske procese u Crnoj Gori.