

Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini



Kingdom of the Netherlands

Izveštaj je pripremljen i objavljen u okviru projekta „Jačanje garancija nezavisnosti pravosuđa” koji Akcija za ljudska prava sprovodi uz podršku Ambasade Kraljevine Holandije u Beogradu.

ANALIZA POSTUPAKA IZBORA, NAPREDOVANJA I UTVRĐIVANJA ODGOVORNOSTI SUDIJA U CRNOJ GORI U 2022. GODINI

Akcija za ljudska prava / Human Rights Action – HRA

Podgorica,
oktobar 2022.

Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini

Izdavač

**Akcija za ljudska prava
Human Rights Action (HRA)**

Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 130/II
81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel: 020/232 348, 232/358; Fax: 020/232 122
hra@t-com.me
www.hracion.org

Za izdavača

Tea Gorjanc Prelević

Autori

**Marija Vesković
Tea Gorjanc Prelević
Veselin Radulović
Dalibor Tomović**

Uredila

Tea Gorjanc Prelević

Prevod

Alisa Radić

Prelom i dizajn

Artbuk doo



Kingdom of the Netherlands



Izveštaj je pripremljen i objavljen u okviru projekta "Jačanje garancija nezavisnosti pravosuđa" koji Akcija za ljudska prava sprovodi uz podršku Ambasade Kraljevine Holandije u Beogradu. Sadržaj ovog izveštaja ne odražava nužno stavove donatora i za njega je isključivo odgovorna Akcija za ljudska prava.

SADRŽAJ

UVOD	9
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	10
ZAKLJUČCI	10
PREPORUKE	16
1. SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA	21
1.1. Ministar pravde	22
1.2. Članovi iz reda sudija	23
1.3. Članovi iz reda uglednih pravnika	24
1.4. Preporuke u odnosu na sastav Savjeta	26
2. PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE	27
2.1. Zaključak	28
2.2. Odluke o prestanku funkcije u 2022. godini	28
2.3. Odbijanje prava na naknadu po prestanku funkcije	29
2.4. Inicijativa za ocjenu ustavnosti Člana 17 Zakona o PIO i dalje pred Ustavnim sudom	30
3. DISCIPLINSKA ODGOVORNOST I RAZRJEŠENJE SUDIJA	31
3.1. Zaključak	32
3.2. Disciplinsko vijeće	33
3.3. Praksa u 2022. godini	34
3.4. Razrješenje	38
4. ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA	39
4.1. Zaključak	40
4.2. Praksa u 2022. godini	40

4.3	Postupak koji je prekinut zbog pokretanja krivičnog postupka protiv predsjednika Privrednog suda Crne Gore	41
4.4.	Postupak koji je obustavljen zbog prestanka funkcije sudije Višeg suda u Podgorici	42
4.5.	Odluke u kojima nije utvrđena povreda	43
4.5.1.	Kršenje prava stranke prilikom prisilnog smještaja u psihijatrijsku ustanovu, na osnovu Zakona o vanparničnom postupku	43
4.5.2.	Kršenje prava stranke u stečajnom postupku	44
4.5.3.	Potencijalno posredovanje sudije u prostituciji i ugrožavanje sigurnosti putem prijetnji.	45
5.	ODLUČIVANJE O PRITUŽBAMA NA ZAKONITOST RADA	47
5.1.	Zaključak	48
5.2.	Praksa	48
5.2.1.	Primjeri u kojima je Sudski savjet istovremeno zauzimao stav da je nenadležan i da je pritužba neosnovana	48
5.2.2.	Primjeri u kojima je Sudski savjet zauzeo stav da nije nadležan	49
5.2.3.	Primjeri u kojima je odlučeno službenom zabilješkom	50
5.2.4.	Slučaj u kome Sudski savjet nije zauzeo stav	51
5.3.	Blagovremenost odlučivanja	51
6.	DOBROVOLJNO RASPOREĐIVANJE	52
6.1.	Zaključak	53
6.2.	Praksa u 2022. godini	53
6.3.	Odluke kojima su odbijene prijave kandidata	55
7.	IZBOR SUDIJA	56
7.1.	Zaključak	57
7.2.	Praksa u 2022. godini	58
7.3.	Analiza odluka o izboru kandidata za sudije u 2022. godini	59
7.3.	Analiza odluka o izboru sudija u 2022. godini	60
7.4.	Zahtjevi sudija za odlaganje izvršenja odluka Sudskog savjeta	61

8. NAPREDOVANJE SUDIJA	62
8.1. Zaključak	63
8.2. Odluke o napredovanju u 2022. godini	63
8.2.1. Nelogičan i nepravedan sistem utvrđivanja ocjene rada	64
9. IZBOR PREDsjedNIKA SUDOVA	69
9.1. Zaključak	70
9.2. Upraznjena predsjednička mjesta u četiri suda na teritoriji Crne Gore	71
9.2.1. Pokušaji izbora predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore	71
9.2.2. Upraznjena mjesta u Osnovnom sudu u Kotoru, Upravnom sudu Crne Gore i Privrednom sudu Crne Gore	72
9.3. Izbor predsjednika sudova u 2022. godini	73
9.4. Kandidatura člana Sudskog savjeta za predsjednika Upravnog suda protivno zakonu	75
9.5. Analiza odluka o izboru predsjednika sudova u 2020. i 2021. godini	76
10. UGROžAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA	77
10.1. Zaključak	78
10.2. Uloga Sudskog savjeta u zaštiti nezavisnosti i samostalnosti sudova i sudija	79
10.3. Jedini slučaj obraćanja sudije Sudskom savjetu sa molbom za reagovanje	80
10.4. Reagovanje Sudskog savjeta u 2022. godini	81
10.4. Optužbe na račun bivše predsjednice Vrhovnog suda povodom navodnog uticaja na sudije	82
10.5. Proizvoljna dodjela novčane pomoći za rješavanje stambenih potreba sudija	83
	
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	84
CONCLUSIONS	84
RECOMMENDATIONS	90

UVOD

Izveštaj se bavi daljom analizom rada Sudskog savjeta¹ u periodu od 1. januara do 1. septembra 2022. godine. Odnosi se na primjenu ustavnih i zakonskih nadležnosti Sudskog savjeta da bira i razrješava sudije i predsjednike sudova, razmatra pritužbe na njihov rad i odlučuje o njihovoj disciplinskoj odgovornosti, utvrđuje prestanak sudijske funkcije i funkcije predsjednika sudova, u osnovnom cilju „obezbjedenja samostalnosti i nezavisnosti sudova i sudija“.²

Predmet analize bio je i rad Komisije za Etički kodeks sudija, koja daje mišljenja o tome da li je određeno ponašanje sudije u skladu sa sudijskom etikom.³

Posebna pažnja posvećena je transparentnosti rada Sudskog savjeta u odnosu na kvalitet obrazloženja odluka i njihove dostupnosti, sprovođenja intervjua i ocjenjivanja sudija.

Dio izvještaja je posvećen i neprimjerenom uticaju na sudije u vidu, s jedne strane, neprimjerenih izjava funkcionera izvršne vlasti i stranaka u postupku, a sa druge, nezakonite prakse bivše Vladine komisije da sudijama dodjeljuje stambenu pomoć.

Izveštaj je sačinjen u okviru projekta „Jačanje garancija nezavisnosti pravosuđa u Crnoj Gori“, koji je Akcija za ljudska prava sprovela zahvaljujući finansijskoj podršci Kraljevine Holandije.

Akcija za ljudska prava (Human Rights Action – HRA) je udruženje građana koje od 2008. godine prati i analizira rad Sudskog i Tužilačkog savjeta. Do sada je u ovoj oblasti objavila sledeće publikacije: *Predlog reforme izbora sudija u Crnoj Gori*, *Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori (2007-2008)*, *Analiza rada Sudskog savjeta Crne Gore (2008-2013)*, *Izveštaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa (2007-2012)*, *Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016*, *Odgovornost za kršenje sudijske etike u Crnoj Gori – Rad Komisije za Etički kodeks sudija*, *Izbor i napredovanje sudija i tužilaca u Crnoj Gori (2016-2019)*, *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti državnih tužilaca u Crnoj Gori (2020-2021)* i *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori (2020-2021)*. Ove i druge publikacije dostupne su na internetu: www.hracion.org/hra-publikacije-hra-publications/.

U izvještaju smo nastojali da koristimo pojmove u ženskom gramatičkom rodu, u skladu sa uputstvima iz Registra zanimanja, zvanja i titula žena Ministarstva za ljudska i manjinska prava – Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti, onda kada smo njima označavali ženske osobe. Ipak, ekonomičnosti radi, ovi pojmovi nisu dosljedno korišćeni, pa treba smatrati da se izrazi „državni tužioci“, „članovi savjeta“ i sl. jednako odnose na sve osobe na tim funkcijama.

Cilj i ovog izvještaja i drugih aktivnosti Akcije za ljudska prava je unapređenje rada Sudskog savjeta u opštem interesu uspostavljanja vladavine prava u Crnoj Gori, što uključuje poštovanje ljudskih prava u skladu sa međunarodnim standardima.

¹ Rad Sudskog savjeta u 2020. i 2021. godini opisan je u: „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, Akcija za ljudska prava, decembar 2021.

² Ustav Crne Gore, *Sl. list CG*, br. 1/2007 i 38/2013, čl. 128, st. 1, tač. 1, 4, 5, 6; Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, *Sl. list CG*, br. 11/2015, 28/2015 i 42/2018, član 27 stav 1, tačke 1, 4, 6, 8, 9, 10 i 11.

³ Član 11, stav 3, *op.cit.*

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

ZAKLJUČCI

Sastav i izbor Sudskog savjeta

Sudski savjet je u većem dijelu 2022. godine radio u nekompletnom sastavu, osporenog legitimiteta i na ivici kvoruma, jer Skupština Crne Gore više od četiri godine nije u stanju da izabere nova četiri člana iz reda uglednih pravnika.

U prvih osam mjeseci ove godine, dva člana iz reda sudija su napustila savjet, a čak tri osobe se promijenile na poziciji ministra pravde. Od 2019. godine, savjetu nedostaje jedan od četiri člana iz reda uglednih pravnika. Trima članovima iz reda uglednih pravnika, mandat je istekao još u julu 2018. godine, a onda je produžen izmjenom zakona na neograničeno vrijeme. Krajem septembra 2022. godine izabran je jedan novi član iz reda uglednih pravnika, dok je preostalo troje ušlo u već treći mandat.

Prestanak funkcije

U 2022. godini je konstatovan prestanak sudijske funkcije za 12 sudija, od kojih je šest podnijelo ostavku, pet ispunilo uslove za starosnu penziju, a jedna sutkinja trajno oboljela.

Ustavni sud više od dvije godine nije odlučio o predlogu Sudskog savjeta za ocjenu ustavnosti člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, kojim su propisani uslovi za starosnu penziju, a na osnovu koga je do septembra ove godine za ukupno 27 sudija prestala sudijska funkcija. Nije odlučeno ni o suštinski istom predlogu koji su Državno tužilaštvo i Tužilački savjet podnijeli prije više od godinu dana, kao ni o inicijativi za ocjenu ustavnosti koju su podnijele sudije kojima je funkcija prestala i njihovim zahtjevima za obustavu izvršenja odluka Sudskog savjeta, o kojima je Ustavni sud trebalo hitno da odluči. Međutim, zbog nedjelotvornog rada Skupštine Crne Gore, taj sud nema kvorum za odlučivanje, pa su ovi predlozi i inicijative i dalje na čekanju.

Sudski savjet je u ovoj godini odbio pravo na jednogodišnju naknadu po prestanku funkcije sudiji koji je podnio ostavku, prethodno priznavši da je donio sudsku presudu pod uticajem bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore. Međutim, prošle godine je drugom sudiji, koji je takođe podnio ostavku, odobrio pravo na jednogodišnju naknadu, a kasnije i otpremninu, iako je bio i pravosnažno osuđen na uslovnu kaznu zatvora zbog izvršenja krivičnih djela Ugrožavanje sigurnosti i Laka tjelesna povreda, nakon čega je protivno Ustavu Crne Gore obavljao sudijsku funkciju još godinu dana.

Disciplinska odgovornost i razrješenje sudija

Pravosnažno je okončano 11 disciplinskih postupaka. Svi su vođeni zbog istog disciplinskog prekršaja – nedostavljanja podataka o imovini i prihodima. Nije utvrđena odgovornost bilo kog sudije, iako je odlukom Agencije za sprječavanje korupcije utvrđeno da su svi prekršili Zakon o sprječavanju korupcije, jer nisu dostavili potpune i tačne podatke o svojoj i imovini svojih supružnika, ili su prijavili manje godišnje prihode (u nekim slučajevima se radilo o iznosima i do tri hiljade eura) ili nisu prijavili da u vlasništvu imaju drugu vrstu imovine.

Četiri predsjednika suda (jedan je pokrenuo postupak 2021. godine) nijesu ni podnijeli predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti protiv još četvoro sudija, iako je ASK utvrdila da su oni na isti način prekršili zakon.

Dva postupka su bila vezana za odluke ASK iz 2022. godine. Od ukupno 27 aktivnih sudija, za koje je utvrđeno da su prekršili zakon u prvoj polovini godine, do kraja septembra 2022. disciplinski postupci su pravosnažno okončani samo protiv dvoje.

Proizilazi da Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta nije sankcionisalo sudije zbog nedostavljanja podataka o imovini i prihodima, za razliku od Disciplinskog vijeća Tužilačkog savjeta koje je, prošle godine, za takav disciplinski prekršaj sankcionisalo državnog tužioca umanjenjem zarade u iznosu od 20% u trajanju od tri mjeseca. U praksi se broj sudija koji krše Zakon o sprečavanju korupcije (ZSK) iz godine u godinu povećavao.

Etička odgovornost sudija

Pravosnažno je okončano 15 postupaka pred Komisijom za Etički kodeks sudija, i ni u jednom nije utvrđena povreda Kodeksa.

Nastavila se praksa donošenja odluka koje nijesu dovoljno obrazložene. Komisija je donosila mišljenja isključivo na osnovu teksta inicijative i stava sudije protiv koga je podnijeta. Ni u jednom slučaju nije saslušan podnosilac prijave, iako su se pritužbe u većini slučajeva odnosile na postupanje sudije prema podnosiocu. Nije se pristupalo ni izvođenju drugih dokaza poput saslušanja svjedoka ili uvida u spise predmeta.

Problem neodgovarajućeg zakonskog okvira je i dalje prisutan. Opisi radnji etičkih i disciplinskih prekršaja se podudaraju. Razlika nije beznačajna, jer disciplinski prekršaji povlače ozbiljne sankcije, za razliku od povreda Kodeksa koji su praktično nekažnjivi. Jedino ona kršenja Kodeksa koja se tiču *odnosa sa strankama, kolegama i ostalim zaposlenima* donekle mogu uticati na ocjenjivanje sudija i tako, posredno, na njihovo napredovanje.

Od 2018. godine, Evropska komisija u svojim izvještajima ističe iste kritike da *sistem za otkrivanje povreda pravila integriteta treba da se učini djelotvornijim tako što će se obezbijediti da svi slučajevi u kojima ima osnova za disciplinsku odgovornost budu praćeni na odgovarajući način*. Već četvrtu godinu zaredom, Evropska komisija je ponovila da je *pristup u rješavanju predmeta Komisije za Etički kodeks nedosljedan*, kao i da pravni lijek protiv odluka Komisije tek treba uvesti u zakon.

Komisija za Etički kodeks je bila u blokadi skoro osam mjeseci jer je njenoj članici konstatovan prestanak funkcije, čime je Komisija izgubila kvorum. To je dovelo do neblagovremenog postupanja po zaostalim predmetima iz 2021. godine, u kojima su odluke donijete u prosjeku šest do devet mjeseci nakon podnesene inicijative.

Odlučivanje o pritužbama na zakonitost rada

Sudski savjet je u 2022. godini poboljšao ažurnost kod odlučivanja po pritužbama i odluke je donosio najčešće u roku od četiri do pet mjeseci.

Savjet je nastavio da, protivurječno, zauzima stav da je pritužba neosnovana i da se istovremeno smatra nenadležnim da po toj pritužbi uopšte postupa.

O većini pritužbi je odlučeno u formi obavještenja, a u šest slučajeva u formi službene zabilješke. Obavještenja su i dalje potpunija i bolje obrazložena od obavještenja koja je po pritužbama donosio Tužilački savjet. Obavještenja Sudskog savjeta su sadržala navode pritužbe, radnje koje su preduzete po pritužbi, i razloge za stav koji je zauzet. Takođe, u obavještenju se navodi i sadržaj izjašnjenja predsjednika suda o pritužbi na rad suda ili sudije, iz koga se vidi koje radnje je predsjednik suda preduzeo i kakav je njegov stav o pritužbi.

U predmetima u kojima je savjet smatrao da nije nadležan, odlučivano je na tri različita načina. Prvo, u većini slučajeva je zauziman stav da je pritužba neosnovana i istovremeno je ukazivano da se radi o predmetu nekog drugog postupka. Drugo, u dva slučaja je samo utvrđeno da savjet nije nadležan, bez ocjene osnovanosti pritužbe. Treće, u četiri slučaja, u kojima je postupak okončan službenom zabilješkom, u tri zabilješke je navedeno da se ne radi o nadležnosti Sudskog savjeta, a u jednoj da se radi o postupku koji se po ustavnoj žalbi vodi pred Ustavnim sudom.

Dobrovoljno raspoređivanje

Raspisana su četiri interna oglasa za 25 slobodnih mjesta. Od toga je trajnim dobrovoljnim raspoređivanjem popunjeno samo jedno mjesto, i to tako što je sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju raspoređena na mjesto u Višem sudu u Podgorici.

Jedina odluka o raspoređivanju je bila u skladu sa zakonom, ali nedovoljno obrazložena. Primjećuje se nastavak prakse da se donose odluke bez obrazlaganja ispunjavanja jedinog kriterijuma za raspoređivanje - ocjene ili rezultate rada sudije u prethodne tri godine.

Donijeto je i 11 odluka kojima su odbijene prijave kandidata. U devet slučajeva prijave su odbijene jer kandidati nijesu imali rezultate rada u posljednje tri godine, u dvije jer se radilo o kandidatu kojem zakon ne dozvoljava raspoređivanje, konkretno raspoređivanje iz suda za prekršaje u osnovni sud.

Pozitivno je to što je Sudski savjet prekinuo s nezakonitom praksom raspoređivanja sudija iz osnovnih sudova u Privredni i Upravni sud Crne Gore, kao i raspoređivanja sudija iz suda za prekršaje u osnovni sud.

Izbor sudija

Postoji pozitivan pomak u pogledu obrazloženja odluka o izboru kandidata za sudije, mada ne i u pogledu obrazloženja svih takvih odluka. Dvije od tri odluke koje je Savjet donio u ovoj 2022. godini sadrže navođenje sva četiri kriterijuma za formiranje ocjene sa intervjua i kratko obrazloženje vezano za broj bodova koje su kandidati ostvarili na intervjuu. I dalje se ne navode pojedinačni predlozi ocjena koje je svaki od članova Sudskog savjeta dao za svakog kandidata, i na osnovu kojih je formirana konačna ocjena.

S druge strane, nastavilo se s praksom donošenja neobrazloženih odluka o izboru sudija nakon završene inicijalne obuke. Nema obrazloženja o tome šta sadrži predlog ocjene, izvještaj Programskog odbora za inicijalnu obuku, i izvještaj mentora o sprovedenoj obuci, i kako je taj predlog ocijenjen od strane Sudskog savjeta, odnosno koji su razlozi bili opredjeljujući da se izabranim kandidatima utvrdi ocjena „zadovoljava“.

Savjet je neblagovremeno sprovodio postupke izbora kandidata za sudije i sudija nakon završene inicijalne obuke, tako da su kandidati birani u prosjeku četiri do šest mjeseci nakon okončanog javnog konkursa. Sudije su birane uglavnom do tri mjeseca nakon završene inicijalne obuke, međutim, jedna sutkinja Suda za prekršaje u Budvi je izabrana skoro 13 mjeseci nakon završene obuke. Neblagovremenost je bila od značaja jer se radilo o popunjavanju sudova iz kojih je u prethodne dvije godine otišao veliki broj sudija. Na kraju 2021. godine, Privredni i Upravni sud su ostali bez trećine svojih sudija, tj. Privredni je spao sa 16 na 10 sudija, a Upravni sa 16 na 11.

Prekinuto je s nezakonitom praksom popunjavanja upražnjenih sudijskih mjesta u Privrednom i Upravnom sudu Crne Gore internim oglasima kroz trajno dobrovoljno raspoređivanje. Pozitivno je i to što je od sredine 2021. godine objavljivanjem javnih oglasa konačno omogućeno da se na njih prijave i savjetnici iz pomenutih sudova.

Vođenje intervjua je i dalje na dobrom nivou, kao u 2020. i 2021. godini. Kandidatima se postavljaju pitanja u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjua, intervjui približno jednako traju i najčešće su svima postavljana ista ili približno ista pitanja. Pozitivno je i to što su članovi Sudskog savjeta aktivno postavljali pitanja, pa je u najvećem broju slučajeva svaki član savjeta postavio po neko pitanje, što ranije nije bio slučaj, kada je skoro sva pitanja postavljala predsjednica Vrhovnog suda.

Napredovanje sudija

Odluke Sudskog savjeta o napredovanju sudija i dalje nijesu dovoljno obrazložene. Odluke ne sadrže obrazloženje o tome da li su prilikom intervjua cijenjeni kriterijumi za ocjenjivanje intervjua i kako su ocijenjeni. Kod obrazloženja ocjene rada sudija, pristup je bio neujednačen, jer su samo kod nekih odluka, i to samo u odnosu na izabrane kandidate, bile navedene ocjene svih podkriterijuma za ocjenjivanje. Evropska komisija je i u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori kritikovala nedovoljno obrazložene odluke Sudskog savjeta, kao i prethodnih šest godina.

Sistem ocjenjivanja sudija nije objektivan. Pravilo za utvrđivanje ocjene, propisano zakonom, nepravedno je i nelogično, jer omogućava da napreduju sudije koje imaju nezadovoljavajući kvalitet i kvantitet rada, kao i oni koji imaju neograničen broj kršenja Etičkog kodeksa. S druge strane, kriterijumi, propisani podzakonskim aktom, postavljeni su ili previše strogo (kao kod stručnog usavršavanja i učestvovanja u stručnim aktivnostima) ili tako da ne uzimaju u obzir značaj i težinu povrede kršenja Etičkog kodeksa.

U 2022. godini je napredovalo 33 sudija, i to njih 12 izborom u Viši sud u Podgorici, četvero izborom u Viši sud u Bijelom Polju, šestoro izborom u Apelacioni sud Crne Gore i njih 11 izborom u Vrhovni sud Crne Gore.

Izbor predsjednika sudova

U oktobru 2022. godine, četiri suda na teritoriji Crne Gore nijesu imala izabrane predsjednike sudova, već vršioce dužnosti. Razlog su tri podnijete ostavke i jedno razrješenje. Tri od četiri predsjednička mjesta su upražnjena preko godinu dana. Vrhovni sud Crne Gore i Osnovni sud u Kotoru nemaju predsjednike godinu dana i deset mjeseci, a Upravni sud Crne Gore godinu dana i dva mjeseca.

I dalje tri predsjednika suda obavljaju tu funkciju u više od dva mandata i to, predsjednik Osnovnog suda u Žabljaku, koji je u februaru 2020. godine po peti put zaredom izabran na funkciju predsjednika, predsjednik Osnovnog suda u Bijelom Polju i predsjednica Osnovnog suda u Danilovgradu, koji su na istim pozicijama još od 2009. godine.

Od početka godine do 1. septembra, izabrano je pet predsjednika sudova. Od pet konkursa, samo se na jednom nije biralo između dva ili više kandidata. U pitanju je bio konkurs za predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu, koji je poništen, jer jedina prijavljena kandidatkinja nije ostvarila dovoljan broj bodova na intervjuu.

Pozitivno je to što je Sudski savjet ove godine počeo sa praksom objavljivanja programa rada prijavljenih kandidata za pozicije predsjednika svih sudova, a ne samo Vrhovnog suda Crne Gore, što je značajno unaprijedilo transparentnost ovih postupaka.

Odluke o izboru i dalje nijesu dovoljno obrazložene, jer se iz njih ne vidi zašto su izabrani kandidati koji su izabrani, a ne protivkandidati. U odlukama su i dalje izloženi programi samo onih kandidata koji su izabrani, ali nije objašnjeno u čemu su bili bolji od drugih.

Od pet odluka o izboru, u četiri su programi rada kandidata izloženi u samo jednoj rečenici, pri čemu je rečenica skoro identična u sve četiri odluke. I dalje nema obrazloženja o tome kako su cijenjeni kriterijumi za izbor – ocjena rada, intervju a i programa rada – kod svih prijavljenih kandidata, već se navodi samo ukupan broj bodova.

Ova uporna praksa nedovoljnog obrazlaganja odluka od strane Sudskog savjeta umanjuje povjerenje u objektivnost izbora sudija i, prema tome, sudstvo kao takvo.

Ugrožavanje nezavisnosti i samostalnosti sudija

Evidentirana su dva slučaja ugrožavanja samostalnosti i nezavisnosti sudija, na koje Sudski savjet nije reagovao. Prvi se odnosio na prijeteće poruke koje je stranka u postupku, M. V, ranije čak osam puta osuđivan na zatvorske, novčane i uslovne kazne zbog krivičnih djela teška tjelesna povreda, samovlašće i prevara, uputio predsjednici Osnovnog suda u Podgorici i vještaku, zbog toga što su njegovu osuđenu ćerku uputili na izdržavanje zatvorske kazne. Stranka je istog dana tačnije tri sata kasnije, uhapšena a deset dana kasnije tužilaštvo je podnijelo optužni predlog zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti i krivičnog djela napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti.

Drugi slučaj se odnosio na prijetnje koje je predsjednik države Milo Đukanović uputio državnim tužiocima koji su pokrenuli istragu protiv bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednika Privrednog suda i bivšeg rukovodstva „Plantaža“, da će odgovarati ako im se eventualne optužnice ne potvrde osuđujućim presudama, čime je posredno uticao i na sudije koje će kasnije postupati u tim predmetima.

U izvještajnom periodu je jedan, sada već bivši, sudija Osnovnog suda u Herceg Novom, na saslušanju pred Specijalnim državnim tužilaštvom u maju ove godine, izjavio da je bivša predsjednica Vrhovnog suda izvršila uticaj na njega da donese presudu i da je trpio pritiske od strane trenutne v. d. predsjednice Vrhovnog suda. Povodom ovoga se nije obratio Sudskom savjetu sa molbom da zaštiti njegovu nezavisnost i samostalnost.

U odnosu na nezakonite dodjele stanova sudijama od strane Vladine komisije u periodu prije 2021. godine, ništa nije učinjeno od prošle godine kada su odluke objavljene. Niti je Zaštitnica imovinsko-pravnih interesa pokrenula postupke radi utvrđenja ništavosti ugovora o dodjeli stanova i finansijske pomoći državnim tužiocima i sudijama, niti je državno tužilaštvo u bilo kom slučaju provjerilo da li je izvršeno krivično djelo.

PREPORUKE

Sastav Sudskog savjeta

1. Izmijeniti Ustav Crne Gore (čl. 127 st. 2 tač. 4) tako da se isključi članstvo ministra pravde i predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore iz sastava Sudskog savjeta.
2. Zakon o Sudskom savjetu i sudijama dopuniti garancijama nezavisnosti i nepristrasnosti članova Sudskog savjeta tako da se obuhvate svi kriterijumi iz odredbi o sprječavanju sukoba interesa koji važe za članove Savjeta Agencije za sprječavanje sukoba interesa, Savjeta RTCG, Savjeta Agencije za elektronske medije i Tužilačkog savjeta, kao i sve preporuke Evropske mreže sudskih savjeta u odnosu na članove Savjeta iz reda uglednih pravnika.
3. Nadležni skupštinski odbor da raspiše javni oglas za izbor preostala tri člana Sudskog savjeta u zakonskom roku i da Skupština Crne Gore izabere nove članove.

Prestanak funkcije

U što kraćem roku izabrati nove sudije Ustavnog suda, da bi se hitno odlučilo o predlogu Sudskog savjeta od prije više od dvije godine, kojim je tražena ocjena ustavnosti člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koji propisuje uslove za ostvarivanje uslova za starosnu penziju, zatim o inicijativi 11 sudija za ocjenu ustavnosti istog člana podnijetoj prije više od godinu dana i njihovom zahtjevu za obustavom važenja odluka o prestanku funkcije.

Izmijeniti Zakon o zaradama u javnom sektoru, Odluku o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru i Zakon o Sudskom savjetu i sudijama tako da se pravo na otpremninu ograniči sudijama osumnjičenim ili okrivljenim za krivično djelo, odnosno kako bi se uskratilo onima koji su osuđeni za krivično djelo i ako sami podnesu ostavku.

Disciplinska odgovornost sudija

Izmijeniti zakon tako da se disciplinskom tužiocu i članovima Sudskog savjeta da ovlašćenje da iniciraju pokretanje disciplinskih postupaka.

Disciplinsko vijeće ne treba da bude ovlašćeno za izricanje disciplinskih sankcija, već samo za sprovođenje postupka, dok bi Sudski savjet trebalo da odlučuje o sankcijama za sve vrste prekršaja ili da odluke o sankcijama donosi posebno tijelo, čiji članovi nijesu članovi Sudskog savjeta.

Preispitati formulaciju „bez opravdanog razloga” u opisima disciplinskih prekršaja.

Precizirati definicije lakšeg disciplinskog prekršaja iz člana 108 stav 2 tačka 1 i 2 koje glase „bez opravdanog razloga ne uzima predmete u rad” ili „neopravdano ne

dolazi ili kasni na rasprave...”, tako da se unaprijed zna koliko to predmeta sudija treba da ne uzme u rad ili na koliko rasprava treba da zakasni da bi bio sankcionisan.

Izmijeniti definicije težih prekršaja iz čl. 108, st. 3, tač. 3 i 4 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, tako da se više ne toleriše neopravdano trostruko prekoračenje roka za izradu presude u dva predmeta i propust da se traži obavezno izuzeće u dva predmeta u toku samo jedne godine, a sankcioniše tek treći prekršaj takve vrste. Ovim se omogućava da neko ko redovno, svake godine, ozbiljno prekoračuje rokove u dva predmeta i u dva predmeta propusti da zatraži izuzeće, uopšte ne podliježe disciplinskoj odgovornosti.

Izmijeniti član 127 stav 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama tako da se propiše da Opšta sjednica Vrhovnog suda Crne Gore može da podnese predlog za razrješenje predsjednika Vrhovnog suda i da se na taj način uskladi sa odredbom Ustava koja propisuje da predsjednika Vrhovnog suda bira i razrješava Sudski savjet dvotrećinskom većinom, na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda.

Izmijeniti član 108 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama tako da se propiše disciplinski prekršaj za odgovorno lice koje blagovremeno ne obavijesti Sudski savjet o nastupanju razloga za prestanak sudijske funkcije, a to su po pravilu predsjednik suda ili Opšta sjednica Vrhovnog suda.

Etička odgovornost sudija

Komisija za Etički kodeks treba da:

- unaprijedi praksu tako što će temeljnije utvrđivati činjenice, npr. i na osnovu saslušanja podnosioca pritužbe i drugih učesnika ili svjedoka događaja, i donosi mišljenja s jasnim i potpunim obrazloženjem;
- podnosi prijedloge za utvrđivanje disciplinske odgovornosti uvijek kada postoji sumnja da je izvršen disciplinski prekršaj ili da bar argumentovano objasni zbog čega smatra da se ne radi o disciplinskom prekršaju i
- proaktivno i planski prati primjenu Kodeksa i da samonicijativno pokreće postupak u slučaju njegovog kršenja.

Postupanje po pritužbama

1. Poslovníkom Sudskog savjeta propisati u kojim slučajevima se može podnijeti pritužba na rad sudija i predsjednika suda, kao i kakvu odluku i u kojim slučajevima Sudski savjet treba da donese.
2. Poslovníkom Sudskog savjeta posebno propisati postupak po pritužbama na rad suda i posebno postupak po pritužbama na rad sudija i predsjednika sudova.
3. Dopuniti član 88 Poslovnika Sudskog savjeta na način da se propiše rok u kome Sudski savjet treba da odluči o pritužbi.
4. Ujednačiti praksu tako što će u istim ili sličnim situacijama odlučivati na isti način.

5. Potrebno je da se Sudski savjet uzdrži od davanja stava o osnovanosti pritužbe u slučajevima kada smatra da nije nadležan i da se radi o predmetu drugog postupka.

6. U slučajevima kada smatra da nije nadležan i da se radi o predmetu drugog postupka, Sudski savjet treba da pritužbu bez odlaganja dostavi nadležnom organu na postupanje, ako postupak pred nadležnim organom već nije u toku ili je okončan.

7. Potrebno je da Sudski savjet u svim slučajevima gdje se potvrde navodi pritužbe, zauzme stav u skladu sa takvim činjeničnim utvrđenjem.

8. Potrebno je da Sudski savjet u godišnjim izvještajima objavljuje detaljnije podatke o primljenim pritužbama i zauzetim stavovima o njima, a posebno da objavi zapažanja do kojih je došao na osnovu razmatranja pritužbi, koja mogu unaprijediti rad sudova ili koja bi trebalo da dovedu do unapređenja propisa o radu sudija i sudova.

Dobrovoljno raspoređivanje

Obrazloženja odluka o trajnom dobrovoljnom raspoređivanju pisati tako da se iz odluke može jasno vidjeti zbog čega je jedan kandidat ostvario prednost u odnosu na druge, odnosno obezbijediti da u odluci uvijek budu jasno i precizno navedeni rezultati rada, koji su i odlučujući kriterijum za izbor. Ovo je posebno važno u slučajevima kada dolazi do premještanja sudija u sudove za koji postoji velika konkurencija, pa je posebno važno pokazati da je odluka o raspoređivanju utemeljena na objektivnim razlozima i da nije rezultat ličnih interesa.

Izbor sudija

Potrebno je da odluke o izboru sudija sadrže obrazloženje o tome šta sadrži predlog ocjene – izvještaj Programskog odbora za inicijalnu obuku i izvještaj mentora o sprovedenoj obuci i kako je taj predlog ocjenjen od strane Sudskog savjeta odnosno koji su razlozi bili opredjeljujući da se izabranim kandidatima utvrdi ocjena „zadovoljava“.

Napredovanje

Obezbijediti da sve odluke o napredovanju sadrže obrazloženje o ocjeni kriterijumima za ocjenjivanje intervjua. Kod obrazloženja ocjene rada sudije, ujednačiti pristup u obrazlaganju odluka tako da se kod svih kandidata navedu ocjene svih podkriterijuma za ocjenjivanje.

Ocjenjivanje

1. Izmijeniti član 90 stav 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, tako da se kvalitet rada sudija cijeni i u odnosu na odluke Ustavnog suda Crne Gore i Evropskog suda za ljudska prava i da se, po potrebi, u tom pogledu napravi i izuzetak u odnosu na trogodišnji opseg ocjenjivanja. U skladu sa ovom izmjenom, dopuniti i indikatore ocjenjivanja za podkriterijum *kvantitet i kvalitet rada* u Pravilima za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova.
2. Izmijeniti član 97 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama tako da konačna ocjena predstavlja prosječnu ocjenu sudije po svim podkriterijumima.
3. Neophodno je obezbijediti da se utvrđene povrede Etičkih kodeksa uzimaju u obzir prilikom napredovanja i da se cijene u skladu s njihovom težinom, a ne po automatizmu, kako je propisano članom 20 Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova.
4. U odnosu na broj usvojenih kontrolnih zahtjeva, obezbijediti da se ovaj broj ne računa po automatizmu, već da se vodi računa o tome koji sudija je svojim postupanjem doveo do naknadnog usvajanja kontrolnog zahtjeva u predmetu.
5. Obezbijediti da se ispituju razlozi zastarijevanja krivičnog gonjenja u svakom predmetu u kome do njega dođe, da se komisijski utvrđuje da li za to postoji odgovornost nadležnog sudije, odnosno državnog tužioca, a u slučaju da se odgovornost utvrdi, da to ima uticaj na ocjenjivanje, napredovanje i razrješenje.
6. Obezbijediti da se ocjenjuju i sudije Vrhovnog suda Crne Gore. Trenutno su to jedine sudije koje se ne ocjenjuju, što je neopravdano, jer iako, po pravilu, ne napreduju, ipak mogu da konkurišu za funkcije predsjednika Vrhovnog suda ili Vrhovnog državnog tužioca, sudije Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava, zbog čega bi trebalo pratiti i ocjenjivati i njihov rad. Osim toga, njihove odluke su podložne ukidanju od strane Ustavnog suda, odnosno kritici Evropskog suda za ljudska prava i drugih međunarodnih tijela za nadzor nad primjenom međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, a i njihovo stručno usavršavanje ne bi trebalo da prestane danom izbora na visoku funkciju.
7. Izmijeniti član 90 stav 1 i član 91 stav 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama tako da *stručno usavršavanje i učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima* ne budu podkriterijumi za ocjenjivanje rada sudije, jer se radi o okolnostima na koje sudije ne mogu da utiču i koje ne zavise od njihovih stručnih sposobnosti i znanja. Ovakve kriterijume bi trebalo uzeti u obzir kao eventualnu prednost u onom slučaju kad dvoje ili više kandidata imaju isti broj bodova.

Izbor predsjednika sudova

1. Propisati obavezu za Sudski savjet da raspiše oglas za izbor predsjednika suda bar dva mjeseca prije isteka mandata, kao što je to propisano u slučaju predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore u članu 34 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.
2. Propisati da Opšta sjednica većinom glasova može da utvrdi predlog za predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore, kao i da se Opšta sjednica obaveže da predloži najmanje dva kandidata, kako bi Sudski savjet imao nekakvu mogućnost izbora.

Ugrožavanje nezavisnosti i samostalnosti sudija

1. Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore da pokrene parnične postupke radi utvrđenja ništavosti prividnih ili fiktivnih ugovora kojima je izvršna vlast dodjeljivala novčana sredstva sudijama i radi naknade štete državi, odnosno povraćaja sredstava koja su dodijeljena na osnovu ništavih ugovora.
2. Državno tužilaštvo po službenoj dužnosti da ispita svaki slučaj dodjele takve pomoći pojedinačno i utvrdi da li u nekom od njih ima elemenata bića krivičnog djela koja se gone po službenoj dužnosti.
3. Državno tužilaštvo da sačini izvještaj o ispitivanju tih slučajeva i da ga objavi.
4. Javni funkcioneri da se uzdrže od izjava kojima se ugrožava nezavisnost i samostalnost sudija, a Sudski savjet da reaguje u svakom takvom slučaju.

POGLAVLJE 1.

SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA

Sudski savjet je 2022. godinu započeo sa osam od deset članova⁴. Od 5. oktobra 2022. godine Sudski savjet funkcioniše u punom sastavu od deset članova, sa četiri nova člana iz reda sudija i jednim novim članom iz reda uglednih pravnika.

Od 1. januara do 1. septembra 2022. godine, Sudski savjet je bio u nekompletnom sastavu, često na ivici kvoruma. Skoro tri i po mjeseca, Savjet je funkcionisao samo sa šest članova⁵, što je minimalan broj neophodan za održavanje sjednica i donošenje odluka.⁶

Za samo osam mjeseci, tri osobe su se promijenile na poziciji ministra pravde, dva člana iz reda sudija su napustila Sudski savjet zbog kandidovanja za poziciju predsjednika Upravnog suda i izbora na novu funkciju Glavnog specijalnog tužioca. Jedino što je ostalo nepromijenjeno u sastavu Savjeta su tri člana iz reda uglednih pravnika, kojima je mandat prestao još 2. jula 2018, a onda produžen na osnovu izmjene zakona, jer Skupština Crne Gore preko četiri godine nije bila u stanju da izabere nove članove. Krajem septembra 2022. ipak je izabran jedan novi član iz reda uglednih pravnika, koji se pridružio postojećim članovima koji su ušli u treći mandat.

1.1. MINISTAR PRAVDE

Što se tiče ministra pravde, od 16. avgusta 2021. godine⁷ do 24. januara 2022. godine⁸ na toj poziciji se nalazio Sergej Sekulović, ministar unutrašnjih poslova i rukovodilac Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava. U tom periodu je održano 12 sjednica Sudskog savjeta, a on je učestvovao u radu osam. Na posljednjoj sjednici kojoj je prisustvovao, za vrijeme intervjua sa kandidatima za sudije, tadašnji predsjednik Vlade Crne Gore, Zdravko Krivokapić, dopisom ga je obavijestio da je on preuzeo rukovođenje tim ministarstvom, te da Sekulović više nije član ni Sudskog savjeta, nakon čega je on i napustio sjednicu.⁹

⁴ Od 23. decembra 2019, Savjet nema člana iz reda uglednih pravnika zbog podnošenja ostavke profesora Mladena Vukčevića, a od 16. avgusta 2021, Savjet nema člana iz reda sudija zbog podnošenja ostavke sutkinje Ranke Vuković.

⁵ Sudski savjet je funkcionisao sa šest članova u periodu od 21. marta do 11. maja (sudija Novović podnio ostavku, a predsjednik Vlade odbio da učestvuje u radu Savjeta), i ponovo od 26. maja od 3. avgusta (sudija Babović podnio ostavku).

⁶ „Sudski Savjet ima predsjednika i devet članova. Sudski Savjet odlučuje većinom glasova svih članova osim u slučajevima propisanim Ustavom”. (član 128 Ustava Crne Gore)

„Odluka je donijeta ako je za istu glasala većina svih članova Sudskog savjeta, osim kada je zakonom ili Ustavom propisana drugačija većina”. (član 21 Poslovnika Sudskog savjeta)

„Sjednica Sudskog savjeta može se održati ako je prisutna većina ukupnog broja članova Sudskog savjeta”. (član 24 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama).

⁷ Zapisnik sa XVII sjednice Sudskog savjeta broj 01-5428/21-3 od 16.8.2021. godine.

⁸ Zapisnik sa II sjednice Sudskog savjeta od 21. i 24.1.2022. godine.

⁹ „Krivokapić će preuzeti rukovođenje MPLJMP, Sekulović saznao dok je bio na sjednici Sudskog savjeta”, Vijesti, 24.1.2022.

Za četiri mjeseca, od 24. januara do 28. aprila 2022. godine, koliko se Krivokapić nalazio na funkciji ministra pravde i člana savjeta, održano je 12 sjednica Sudskog savjeta bez prisustva ministra pravde, jer je on odbio da učestvuje u radu Sudskog savjeta.¹⁰ Obrazložio je to pozivanjem na ranije date preporuke GRECO i Venecijanske komisije, o potrebi za smanjenjem uticaja izvršne vlasti na rad Sudskog savjeta.

Činjenica je da su preporuke međunarodnih tijela da se isključi učešće ministra pravde iz Sudskog savjeta, međutim, dok se Ustav ne izmijeni da bi to omogućio, ministar je obavezan da bude član tog tijela kako se ne bi dovelo u pitanje njegovo funkcionisanje, do čega je i došlo, konkretno, prilikom izbora predsjednika Upravnog suda, kada nije postojao kvorum za rad i odlučivanje.¹¹ Rekonstrukcijom Vlade, Sudski savjet je 11. maja dobio novog ministra pravde koji je uzeo aktivno učešće u radu Savjeta.

1.2. ČLANOVI IZ REDA SUDIJA

Na poziciji predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore i po funkciji, članica Sudskog savjeta, je Vesna Vučković, vršiteljka dužnosti predsjednice, izabrana na tu funkciju 6. septembra 2021. godine.

Što se tiče ostalih članova savjeta iz reda sudija, od ukupno troje sudija koliko se nalazilo u savjetu, dvoje je u izvještajnom periodu podnijelo ostavke, i to 21. marta, sudija Vladimir Novović, zbog izbora na funkciju Glavnog specijalnog tužioca¹² i 26. maja, sudija Dragan Babović zbog kandidature za predsjednika Upravnog suda Crne Gore.¹³

Ove članove savjeta iz reda sudija je blagovremeno zamijenila Konferencija sudija, odmah nakon isteka mandata Sudskog savjeta 2. jula 2022. Za nove članove su izabrani: Predrag Tabaš, sudija Apelacionog suda Crne Gore, Sanja Konatar, sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju, Rade Četković, sudija Osnovnog suda u Podgorici i Radonja Radonjić, sudija Višeg suda u Podgorici. Oni su proglašeni ukazom predsjednika države 15. jula 2022. godine.¹⁴

¹⁰ „Krivokapić neće učestvovati u radu Sudskog savjeta“, Vijesti, 25.2.2022. godine, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/592096/krivokapic-nece-ucestvovati-u-radu-sudskog-savjeta>

¹¹ Zapisnik sa VI sjednice Sudskog savjeta od 25. 2. 2022. godine, broj 01-1158/22-2.

¹² Zapisnik sa IX sjednice Sudskog savjeta od 21. 3. 2022. godine, broj 01-1895/22-1.

¹³ Zapisnik sa XVII sjednice Sudskog savjeta od 26. 5. 2022. godine, broj 01-3259/22-2.

¹⁴ Ukaz o proglašenju sastava Sudskog savjeta („Službeni list Crne Gore“, br. 74/22 od 15. 7. 2022. godine).

1.3. ČLANOVI IZ REDA UGLEDNIH PRAVNIKA

Članovi kod kojih nije bilo promjena su ugledni pravnici, izabrani u julu 2014. godine, i kojima je prije više od četiri godine istekao mandat - Dobrica Sljivančanin, pravnik, Loro Markić, advokat, i Vesna Simović Zvicer, profesorka Univerziteta Crne Gore. Profesorka Simović Zvicer je 24. 12. 2019. jednoglasno izabrana za predsjednicu Savjeta, nakon što je prethodni predsjednik, profesor Mladen Vukčević, podnio ostavku 23. 12. 2019. godine.

Više od četiri godine je Skupština Crne Gore neuspješno pokušavala da izabere nove članove savjeta iz reda uglednih pravnika. Od 9. maja 2018. godine pa sve do kraja septembra 2022. godine, sprovedena su četiri javna konkursa, 45 kandidata je saslušano pred Odborom za politički sistem, pravosuđe i upravu (ukupno 57 kandidata ali su se neki od njih prijavljivali više puta) i 12 kandidata je predloženo Skupštini Crne Gore (ukupno 16 ali su četiri kandidata dva puta predložena Skupštini).¹⁵ Rezultat svega toga bio je izbor samo profesora Radoja Koraća¹⁶ za člana Sudskog savjeta 20. septembra 2022. godine, koji se pridružio preostalim članovima koji su nastavili da vrše svoju funkciju u već trećem mandatu.¹⁷

Obzirom na dosadašnje postupke, izbor novih osoba nije prioritet Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu. Iako Zakon o Sudskom savjetu i sudijama u članu 16a propisuje da će Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, dva mjeseca nakon poslednjeg glasanja raspisati novi javni poziv za članove iz reda uglednih pravnika, poslednja dva javna oglasa su raspisana neblagovremeno - treći po redu je raspisan čak pet mjeseci nakon glasanja u Skupštini,¹⁸ a četvrti, poslednji, raspisan je skoro godinu i po dana, odnosno skoro 17 mjeseci nakon poslednjeg neuspješnog glasanja u Skupštini Crne Gore.¹⁹

S druge strane, određene grupe poslanika su svojim propustima da redovno dolaze na sjednice i izražavaju stav na bilo koji način, značajno doprinijeli produženju stanja nedostatka legitimiteta savjeta, odnosno situaciji u kojoj se postojećim članovima savjeta mandat, silom prilika produžava, tako da se nalaze već u trećem mandatu.

Na poslednjem glasanju, prema dostupnim podacima, od 81 poslanika i poslanica u Skupštini Crne Gore, u glasanju o profesoru Koraću je učestvovalo njih 65 ili 80%, u glasanju o profesoru Vučiniću 48 ili 59%, u glasanju o advokatu Kurgašu 47 ili 58%, o advokatu Šoću 46 ili 56%. O sva četiri kandidata se glasalo

¹⁵ Nebojša Vučinić je predložen 5. 7. 2018. i 30. 7. 2022. godine, Veselin Racković i Vesna Ratković su predloženi 5. 7. 2018. i 18. 6. 2019. i Ljubinka Popović Kustudić je predložena 18. 6. 2019. i 30. 7. 2020. godine.

¹⁶ Odluka o izboru jednog člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika („Službeni list Crne Gore”, br. 103/22 od 21. 9. 2022. godine), Ukaz o proglašenju jednog člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika („Službeni list Crne Gore”, br. 110/22 od 5. 10. 2022. godine).

¹⁷ Na sjednici Osmog vanrednog zasijedanja održanoj 20. 9. 2022. godine, Radoje Korać je dobio 65 glasova za, bez glasova protiv i uzdržanih, Fikret Kurgaš je dobio 47 glasova za, bez glasova protiv i uzdržanih, Dragan Šoć je dobio 43 glasa za, 3 uzdržana i bez glasova protiv i Nebojša Vučinić je dobio 46 glasova za, dva glasa protiv i bez uzdržanih.

¹⁸ Drugi krug glasanja po drugom javnom oglasu je završen 30. 7. 2019. godine a novi, treći javni oglas je raspisan 31. 1. 2020. godine. Predsjednica Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu je bila Marta Šćepanović.

¹⁹ Drugi krug glasanja po trećem javnom oglasu je završen 29. 12. 2020. godine a novi, četvrti javni oglas je raspisan 24. 5. 2022. godine. Predsjednik Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu je bio Momo Koprivica.

u roku od desetak minuta, što znači da su neki od 65 poslanika, koji su tog dana prisustvovali sjednici Skupštine, propuštali da bilo kako učestvuju u glasanju (izražavanjem stava „za“, „protiv“ ili „uzdržan“).

Neke političke partije su odbijale da uopšte glasaju za bilo kog od kandidata odnosno da izraze svoj stav na bilo koji način – primjera radi, poslanici Demokratskog fronta nisu glasali ni za jednog kandidata u prvom krugu, a u drugom su svoj glas dali samo jednom kandidatu, koji je i izabran, dok poslanici Demokratske Crne Gore nisu glasali ni za jednog kandidata ni u prvom ni u drugom krugu²⁰.

Preostala tri kandidata – profesor Nebojša Vučinić, Dragan Šoć i Fikret Kurgaš, nijesu izabrani jer su im nedostajala dva, tri odnosno šest glasova, što znači da je navedeno postupanje poslanika bilo presudno za ovakav ishod glasanja.

Male su šanse da će tri nova člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika biti izabrana i do kraja 2022. godine.

U slučaju da skupštinski odbor bude efikasan (što do sada nije bio slučaj), novi javni oglas bi najranije mogao biti raspisan 20. novembra²¹, rok za prijavu kandidata bi bio do 5. decembra²², a lista prijavljenih kandidata bi prema zakonu morala biti objavljena najmanje 10 dana na sajtu Skupštine²³, što znači da bi tek sredinom decembra Odbor mogao početi sa intervjuiima prijavljenih kandidata.

Obzirom na to da predlog za glasanje o kandidatima mora biti upućen Skupštini 15 dana pred održavanje sjednice²⁴, to bi značilo da bi sredinom decembra morali biti okončani i intervjui i glasanje u skupštinskom odboru, u jednom danu, što je samo teorijska mogućnost.

20 Detaljnije u saopštenju Akcije za ljudska prava: „Protest zbog propusta da se izaberu članovi Sudskog savjeta, Zakonom o Skupštini obezbijediti odgovornost poslanika“, 23. 9. 2022, dostupno na linku:

<https://www.hraction.org/2022/09/23/protest-zbog-propusta-da-se-izaberu-clanovi-sudskog-savjeta-za-konom-o-skupstini-obezbijediti-odgovornost-poslanika/>

21 „Ako Skupština ne izabere sva četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika, nadležno radno tijelo Skupštine raspisuje javni poziv, po isteku roka od dva mjeseca od prethodnog glasanja, sve do izbora članova Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika u punom sastavu.“, član 16a Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

22 „Rok za prijavljivanje kandidata je 15 dana od dana raspisivanja javnog poziva“, član 16 stav 4 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama

23 Nadležno radno tijelo Skupštine na internet stranici Skupštine objavljuje listu prijavljenih kandidata koja mora biti dostupna javnosti, najmanje deset dana od dana objavljivanja, član 16 stav 5 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

24 Saziv se upućuje poslanicima najmanje 15 dana prije dana određenog za održavanje sjednice. Materijali predloženi za dnevni red sjednice, ako nijesu dostavljeni ranije, dostavljaju se uz saziv, član 85 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

1.4. PREPORUKE U ODNOSU NA SASTAV SAVJETA

Još uvijek nijesu obezbijedene garancije nezavisnosti Sudskog savjeta. Nijesu primijenjene preporuke za jačanje nezavisnosti koje su dali Grupa država protiv korupcije (Groupe d'Etats contre la corruption – GRECO) Savjeta Evrope²⁵, Evropska mreža sudskih savjeta (European Network of Councils for the Judiciary – ENCJ)²⁶, Akcija za ljudska prava²⁷ i CeMI²⁸. Ministar pravde je i dalje član Savjeta, a nijesu propisani ni kriterijumi za izbor uglednih pravnika koji bi obezbijedili njihovu nezavisnost i spriječili sukob interesa.

Ipak, u septembru 2021. godine je Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava formiralo radnu grupu koja je radila na izmjenama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama. Sredinom jula 2022. godine objavljen je Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, koji sadrži odredbe o sprječavanju sukoba interesa i nezavisnosti od političkog uticaja kod svih članova Sudskog savjeta, što ujedno predstavlja i ispunjavanje preporuka Grupe država protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO) i Evropske mreže sudskih savjeta.

²⁵ Četvrti krug evaluacije, Prevencija korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce, izvještaj o evaluaciji, Crna Gora²⁵, usvojeno na 68. Plenarnom zasijedanju GRECO-a, Strazbur, 15-19. jun 2015. godine, poglavlje IV, preporuka V, tač. 75.

²⁶ *Standards VI: Non-judicial Members in Judicial Governance, ENCJ Report 2015-2016*, 2016, str. 12.

²⁷ Detaljnije u izvještaju Akcije za ljudska prava „Izbor i napredovanje sudija i tužilaca u Crnoj Gori 2016-2019“, Podgorica, jun 2019.

²⁸ Detaljnije u izvještaju Akcije za ljudska prava i Centra za monitoring i istraživanje „Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, Podgorica, april 2017.

POGLAVLJE 2.

PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE

2.1. ZAKLJUČAK

U 2022. godini je konstatovan prestanak sudijske funkcije za 12 sudija. Ustavni sud još uvijek nije odlučio o predlogu Sudskog savjeta od prije više od dvije godine, kojim je tražena ocjena ustavnosti člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koji propisuje uslove za ostvarivanje uslova za starosnu penziju, zatim o inicijativi 11 sudija za ocjenu ustavnosti istog člana podnijetoj prije više od godinu dana i o suštinski istom predlogu koji je Državno tužilaštvo i Tužilački savjet podnijelo prije više od godinu dana. Dok se ne izabere bar jedan novi sudija Ustavnog suda, svi ovi predlozi i inicijative će i dalje biti na čekanju.

Sudski savjet je u 2022. godini odbio pravo na jednogodišnju naknadu po prestanku funkcije sudiji Osnovnog suda u Herceg Novom Jovanu Stankoviću, koji je u maju ove godine priznao da je donio sudsku presudu pod uticajem bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, što predstavlja primjer pozitivne prakse Savjeta, za razliku od slučaja iz 2020. godine kada je Savjet odobrio pravo na jednogodišnju naknadu, a kasnije i na otpremninu, sudiji koji je pravosnažno osuđen na uslovnu kaznu zatvora u trajanju od pet mjeseci zbog izvršenja krivičnih djela Ugrožavanje sigurnosti i Laka tjelesna povreda, nakon čega je protivno Ustavu Crne Gore obavljao sudijsku funkciju još godinu dana.

2.2. ODLUKE O PRESTANKU FUNKCIJE U 2022. GODINI

U 2022. godini je konstatovan prestanak sudijske funkcije za 12 sudija, za pet sudija zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju²⁹, za šest zbog podnošenja ostavke³⁰, a jedna sutkinja je razriješena dužnosti zbog trajnog gubitka sposobnosti za vršenje sudijske funkcije usled bolesti.³¹

29 Odluka o prestanku sudijske funkcije sutkinji Osnovnog suda u Nikšiću Ljiljani Karadžić, br. 01-7799/21-1 od 24. 1. 2022; Odluka o prestanku sudijske funkcije sutkinji Suda za prekršaje u Podgorici Mirjani Đurović broj 01-491/22-1 od 8. 4. 2022. godine; Odluka o prestanku sudijske funkcije sutkinji Suda za prekršaje u Budvi Jasni Vrbici broj 01-2078/22-1 od 19. 4. 2022. godine; Zapisnik sa XVIII sjednice od 14. 6. 2022. godine – konstatovan prestanak funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Milici Čukić i sutkinji Osnovnog suda u Podgorici Branki Zeković.

30 Odluka o prestanku sudijske funkcije sudiji Višeg suda u Podgorici Vladimiru Novoviću broj 01-1893/22-1 od 21. 3. 2022. godine; Odluka o prestanku sudijske funkcije sudiji Apelacionog suda Crne Gore Dragiši Rakočeviću broj 01-1667/22-1 od 23. 3. 2022. godine; Odluka o prestanku sudijske funkcije sutkinje Suda za prekršaje u Podgorici Branki Radonjić broj 01-2076/22-1 od 7. 4. 2022. godine; Odluka o prestanku sudijske funkcije sudiji Osnovnog suda u Bijelom Polju Luki Raduloviću broj 01-2633/22-1 od 21. 4. 2022. godine; Zapisnik sa XVII sjednice Sudskog savjeta od 26. 5. 2022. godine, broj 01-3259/22-2, konstatovan prestanak funkcije sudiji Osnovnog suda u Herceg Novom; Odluka o prestanku sudijske funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Biljani Uskoković broj 01-1466/22-1 od 7. 3. 2022. godine

31 Odluka Sudskog savjeta o razrješenju dužnosti sutkinje Osnovnog suda u Podgorici S. P. broj 01-9596/21-1 od 4. 1. 2022.

2.3. ODBIJANJE PRAVA NA NAKNADU PO PRESTANKU FUNKCIJE

U odnosu na prestanak sudijske funkcije sudiji Osnovnog suda u Herceg Novom Jovanu Stankoviću, koji je u maju ove godine priznao da je donio sudsku presudu pod uticajem bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, treba istaći da je to jedan od rijetkih sudija kojem je odbijeno pravo na naknadu po prestanku sudijske funkcije, u skladu sa članom 36 stav 1 Zakona o zaradama u javnom sektoru.³² Na XVII sjednici Sudskog savjeta održanoj 26. maja 2022. godine, Sudski savjet je donio odluku da sudiji Stankoviću odbije zahtjev za isplatu naknade po prestanku sudijske funkcije, zbog toga što zahtjev nije dobio potreban broj glasova članova Sudskog savjeta. Prema članu 21 stav 5 Poslovnika Sudskog savjeta, odluka je donijeta ako je za istu glasala većina svih članova Sudskog savjeta, odnosno njih šest. U konkretnom slučaju, od ukupno šest članova koliko je tog dana bilo na sjednici, njih četvoro je glasalo za a dvoje protiv, tako da je zahtjev odbijen.

Međutim, u slučaju sudije Milosava Zekića, koji je u septembru 2019. godine pravosnažno osuđen na uslovnu kaznu zatvora u trajanju od pet mjeseci zbog izvršenja krivičnih djela Ugrožavanje sigurnosti i Laka tjelesna povreda, nakon čega je protivno Ustavu Crne Gore obavljao sudijsku funkciju još godinu dana, Sudski savjet je većinom glasova donio odluke kojima je tom sudiji odobrio pravo na godišnju naknadu po prestanku sudijske funkcije, a nakon toga i pravo na otpremninu.³³

U odnosu na ovo pitanje upućujemo na naš prethodni izvještaj, u kome smo se založili za izmjene i dopune zakona koji uređuju pravo na otpremninu.³⁴

³² Odluka Sudskog savjeta broj 01-3225/22-2 od 26. 5. 2022. godine.

³³ „Osuđeni sudija primao naknadu, dobio i otpremninu za penziju“, *Vijesti*, 20. 8. 2021, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/563099/osudjeni-sudija-primao-naknadu-dobio-i-otpreminu-za-penziju>

Detaljnije o slučaju u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 85-90.

³⁴ „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, 2021, str. 91.

2.4. INICIJATIVA ZA OCJENU USTAVNOSTI ČLANA 17 ZAKONA O PIO I DALJE PRED USTAVNIM SUDOM

Ustavni sud još uvijek nije odlučio o predlogu za ocjenu ustavnosti člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koji je Sudski savjet ponio prije više od dvije godine, o inicijativi 11 sudija za ocjenu ustavnosti istog člana podnijetoj prije više od godinu dana i o suštinski istom predlogu koji je Državno tužilaštvo i Tužilački savjet podnijelo prije više od godinu dana.

Početkom aprila 2022. godine, Ustavni sud je stavio na dnevni red odlučivanje o predlogu Sudskog savjeta za ocjenu ustavnosti člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju međutim, odluka nije mogla biti donijeta jer predlog sudije izjavioca nije dobio Ustavom propisanu potrebnu većinu.³⁵ U tom trenutku Ustavni sud je imao četvero sudija, koliko je potrebno za rad i odlučivanje.³⁶ Međutim, sredinom septembra je Ustavni sud ostao bez jednog sudije zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju, čime je sud spao na troje sudija. Novi sudija nije izabran sve do okončanja rada na ovom izvještaju čime je onemogućeno da taj sud odlučuje o ovom predlogu kao i o inicijativi 11 sudija podnijetoj prije više od godinu dana i o suštinski istom predlogu koji je Državno tužilaštvo i Tužilački savjet podnijelo prije više od godinu dana.

Ustavni sud trenutno ima 2994 predmeta u radu, od čega čak 248 predmeta koji se odnose na ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, poput inicijativa i predloga koje su podnijeli Sudski savjet, Državno tužilaštvo i Tužilački savjet i 11 sudija.³⁷

35 Saopštenje sa IV sjednice Ustavnog suda Crne Gore, održane 5. 4. 2022. godine.

„...u predmetu U-I broj 30/20, Ustavni sud, nije donio Odluku, jer predlog sudije izjavioca nije dobio Ustavom propisanu potrebnu većinu.“

36 Član 151 Ustava Crne Gore:

Ustavni sud odlučuje većinom glasova svih sudija. Odluka Ustavnog suda se objavljuje.

Odluka Ustavnog suda je obavezna i izvršna.

Izvršenje odluke Ustavnog suda, kada je to potrebno, obezbjeđuje Vlada.

Ustavni sud o ustavnoj žalbi odlučuje u vijeću sastavljenom od troje sudija. Vijeće može odlučivati samo jedno-glasno i u punom sastavu. Ako se u vijeću ne postigne jednoglasnost, o ustavnoj žalbi odlučuje Ustavni sud u skladu sa stavom 1 ovog člana.

37 Rješenje Ustavnog suda Crne Gore po zahtjevu za slobodan pristup informacijama Su.br. 513/22-1 od 4. 10. 2022. godine.

POGLAVLJE 3.

DISCIPLINSKA ODGOVORNOST I RAZRJEŠENJE SUDIJA

3.1. ZAKLJUČAK

U devet mjeseci 2022. godine pravosnažno je okončano 11 disciplinskih postupaka. Svi postupci bili su za isti disciplinski prekršaj – nedostavljanje podataka o imovini i prihodima (Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, čl. 108 st. 3 tač. 11). Nije utvrđeno da je bilo koji sudija bio odgovoran za navedeni prekršaj, iako je odlukom Agencije za sprječavanje korupcije (ASK) utvrđeno da su svi prekršili Zakon o sprječavanju korupcije (ZSK) jer nisu dostavili potpune i tačne podatke o svojoj i imovini svojih supružnika, ili su prijavili manje godišnje prihode (u nekim slučajevima se radilo o iznosima i do tri hiljade eura) ili nisu prijavili da u vlasništvu imaju akcije, oružje, motorna vozila, naknade za rad u komisijama, podatke o pravima vlasništva na poslovnom prostoru ili nepokretnosti, itd.

Od 11 pokrenutih postupaka, devet je vezano za odluke koje je ASK donijela u 2021. godini, iako je prema podacima sa sajta Agencije, te godine 14 aktivnih sudija prekršilo ZSK, što znači da četiri predsjednika suda (jedan je pokrenuo postupak 2021. godine³⁸), iz nepoznatog razloga, nisu podnijela predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti protiv još četvoro sudija.

Dva postupka su bila vezana za odluke ASK iz 2022. godine. Od ukupno 27 aktivnih sudija za koje je, prema podacima sa sajta Agencije, utvrđeno da su prekršili ZSK u prvoj polovini godine, do kraja septembra 2022, disciplinski postupci su pravosnažno okončani samo protiv njih dvoje.

Dakle, Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta nije sankcionisalo sudije zbog nedostavljanja podataka o imovini i prihodima, za razliku od Disciplinskog vijeća Tužilačkog savjeta koje je, npr, prošle godine, za takav disciplinski prekršaj sankcionisalo državnog tužioca umanjenjem zarade u iznosu od 20% u trajanju od tri mjeseca³⁹.

Dok, s jedne strane, Disciplinsko vijeće ne procesuirá sudije zbog nedostavljanja podataka o imovini, dotle se, u praksi, broj sudija koji krše ZSK iz godine u godinu povećavao.

³⁸ Dp br. 4/21, odbijen kao neosnovan predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti.

³⁹ DP DV broj 1/2020 od 10. 2. 2021. godine.

3.2. DISCIPLINSKO VIJEĆE

Više od četiri mjeseca, od 26. maja do kraja septembra 2022. godine,⁴⁰ Disciplinsko vijeće nije održavalo sjednice ni donosilo odluke po podnijetim predlozima za utvrđivanje disciplinske odgovornosti iako se, prema dostupnim informacijama, trenutno pred Vijećem nalazi bar osam neriješenih predmeta⁴¹. Razlog za to je podnošenje ostavke sudije Dragana Babovića 26. maja 2022. godine na članstvo u Sudskom savjetu, koji je bio treći član tog Vijeća, što je dovelo do nedostatka kvoruma za odlučivanje.

Postojeće Disciplinsko vijeće je imenovano odlukom Sudskog savjeta od 26. 7. 2018.⁴², na četiri godine, u sastavu: Vesna Simović Zvicer, predsjednica, Rada Kovačević i Ana Perović Vojinović, članice, dok su za zamjenike izabrani Loro Markić, Dragan Babović i Verica Sekulić. Od kraja decembra 2019. godine pa do kraja maja 2022. godine, Vijeće je ostalo bez četiri svoja člana i to Vesne Simović Zvicer, koja je krajem 2019. godine izabrana za predsjednicu Sudskog savjeta,⁴³ što joj je onemogućilo da bude predsjednik ili član bilo koje komisije Sudskog savjeta, u skladu sa članom 26 Zakona, i troje sudija koji su podnijeli ostavke na članstvo u Savjetu - Rade Kovačević (30. 12. 2020.)⁴⁴, Verice Sekulić (25. 1. 2021.)⁴⁵ i Dragana Babovića (26. 5. 2022.)⁴⁶. Ovom Vijeću je 26. 7. 2022. godine istekao četvorogodišnji mandat, i prema dostupnim informacijama, sjednica na kojoj će se imenovati novo Vijeće je zakazana za 4. oktobar.⁴⁷

U izvještajnom periodu, članovi Disciplinskog vijeća koji su donosili odluke su bili Loro Markić, kao predsjednik i Ana Perović Vojinović i Dragan Babović, kao članovi.

40 Rješenje Sudskog savjeta broj 17-2-4928/22-1 od 20. 9. 2022. godine – „...Disciplinsko vijeće nije postupalo po podnešenim predlozima niti održavalo sjednice od 26. 5. 2022. godine, kao dana podnošenja ostavke člana Sudskog savjeta, Dragana Babovića, sudije Osnovnog suda u Podgorici, zbog nedostatka kvoruma za odlučivanje“.

41 Rješenje Sudskog savjeta broj 17-2-3820/22-1 od 23. 6. 2022. godine.

42 Odluka Sudskog savjeta broj 01-4989/18-10 od 26. 7. 2018. godine.

43 Odluka Sudskog savjeta broj 01-8363/19-2 od 24. 12. 2019, Rješenje Rješenje Sudskog savjeta broj 01-699/20-7 od 10. 2. 2020.

44 Zapisnik sa XXII sjednice Sudskog savjeta, broj 01-7975/20-1 od 30. 12. 2020. godine.

45 Zapisnik sa II sjednice Sudskog savjeta, broj 01-478/21-1 od 25. 1. 2021. godine.

46 Zapisnik sa XVII sjednice Sudskog savjeta, broj 01-3259/22-2 od 26. 5. 2022. godine.

47 Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama broj 17-2-5050/22-1 od 27. 9. 2022. godine - najava dnevnog reda za 4.9.2022. godine, broj 01-5298/22 od 27. 9. 2022.

3.3. PRAKSA U 2022. GODINI

 Od 1. januara do 1. septembra 2022. godine pokrenuto je 19 disciplinskih postupaka, u 11 su donijete odluke, dok je preostalih osam, do okončanja rada na ovom izvještaju, i dalje bilo u toku.⁴⁸

Svih 11 pravosnažno okončanih disciplinskih postupaka su bili vezani za isti teži disciplinski prekršaj - nedostavljanje podataka o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa, iz člana 108 stav 3 tačka 11 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama. Postupci su pokrenuti od strane v.d. predsjednice Osnovnog suda u Baru (za troje sudija), predsjednika Višeg suda u Bijelom Polju (za pet sudija), predsjednika Suda za prekršaje Bijelo Polje, predsjednika Osnovnog suda u Kotoru i predsjednika Osnovnog suda u Bijelom Polju.

U svih 11 postupaka je utvrđeno da je ASK donijela odluku kojom je utvrdila kršenje ZSK zbog nedostavljanja potpunih i tačnih podataka o imovini, međutim, sve sudije su oslobođene odgovornosti.⁴⁹

Sve odluke su donijete s identičnim obrazloženjem, koje je predložio disciplinski tužilac, a sa kojim se saglasilo Disciplinsko vijeće, „da jezičkim i ciljnim tumačenjem naprijed navedene zakonske odredbe Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, kojim je propisano da teži disciplinski prekršaj postoji ukoliko sudija ne dostavlja podatke o imovini u skladu sa propisima kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa, formulacija ne dostavlja, trajnog je karaktera i podrazumijeva više radnji, a ne samo jednu radnju koja se ogleda u nedostavljanju jednog izvještaja“, odnosno da ovaj disciplinski prekršaj „podrazumijeva kontinuirano kršenje propisane obaveze odnosno da sudija ne dostavlja godišnje i ostale izvještaje u skladu sa Zakonom o sprječavanju korupcije, a ne samo jednu radnju koja se ogleda u nedostavljanju jednog izvještaja, odnosno ako u dostavljenom izvještaju nisu navedeni tačni i potpuni podaci“. Pri ovakom obrazloženju, očigledno je prenebregnuto slijedeće:

Prvo, sve sudije jesu dostavile izvještaj, dakle, ne radi se o nedostavljanju jednog izvještaja, već o tome da su dostavljeni netačni i nepotpuni podaci, a što može ukazivati na korupciju. U konkretnim slučajevima, radilo se o sudijama koje u svojim godišnjim izvještajima nijesu dostavile potpune i tačne podatke o svojoj

⁴⁸ Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, broj 17-2-3820/22-1 od 23.6.2022. godine.

⁴⁹ Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 1/22 od 4. 2. 2022. godine (Srđan Kosanić, sudija Osnovnog suda u Baru), Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 2/22 od 4. 2. 2022. godine (Sanja Konatar, sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju), Odluka Disciplinskog vijeća Dp. br. 3/22 od 4. 2. 2022. godine (Binasa Bektašević, sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju), Odluka Disciplinskog vijeća Dp. br. 4/22 od 4. 2. 2022. godine (Gorica Đalović, sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju), Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 5/22 od 4. 2. 2022. godine (Radoman Knežević, sudija Suda za prekršaje Bijelo Polje), Odluka Disciplinskog vijeća Dp. br. 7/22 od 8. 3. 2022. godine (Špiro Pavićević, sudija Osnovnog suda u Kotoru), Odluka Disciplinskog vijeća Dp. br. 8/22 od 8. 3. 2022. godine (Ivan Adamović, sudija Višeg suda u Bijelom Polju), Odluka Disciplinskog vijeća Dp. br. 9/22 od 8. 3. 2022. godine (Sabina Ličina, sutkinja Osnovnog suda u Baru), Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 10/22 od 8. 3. 2022. godine (Zoran Lekić, sudija Osnovnog suda u Baru), Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 11/22 od 8.3.2022. godine (Rifat Erović, sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju) i Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 12/22 od 15.5.2022. godine (Milan Rajković, sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju).

i imovini svojih supružnika, primjera radi - prijavile su manji godišnji prihod od skoro dvije stotine⁵⁰ do skoro tri hiljade eura⁵¹, ili su propustile da prijave hartije od vrijednosti⁵², oružje⁵³, motorna vozila⁵⁴, naknade za rad u komisijama/stručnim tijelima⁵⁵, kredit⁵⁶, podatke o pravima vlasništva na poslovnim prostorima supružnika i o udjelu supružnika u pravnom licu, nepokretnosti (livade, voćnjaci, šume).

Ovakvo tumačenje disciplinskog tužioca i kasnije Disciplinskog vijeća može značiti da sudija neće biti disciplinski odgovoran bez obzira na to koliko vrijednost imovine nije prijavio u svom godišnjem izvještaju, sve dok je takvo kršenje zakona jednom utvrđeno od strane Agencije.

Drugo, zakonom nije propisano da je potrebno da sudija dva ili više puta ne dostavi podatke o imovini da bi se radilo o disciplinskom prekršaju kao ni da je potreban vremenski kontinuitet vršenja ove radnje što ukazuje da se radi o proizvoljnom tumačenju zakonske odredbe koja oslobađa odgovornosti sudije onda kada ne ispune svoje zakonske obaveze. Primjera radi, teži disciplinski prekršaj – propuštanje sudije „da traži izuzeće u najmanje tri predmeta u kojima je znao da postoji razlog za njegovo obavezno izuzeće u toku jedne kalendarske godine” predstavlja primjer disciplinskog prekršaja koji je propisan tako da jasno i nedvosmisleno podrazumijeva vršenje više radnji u određenom vremenskom periodu, što nije slučaj sa nedostavljanjem podataka o imovini i prihodima.

Takođe, pri identičnoj formulaciji prekršajne odredbe, samo u odnosu na državne tužioce, Tužilački savjet je ranije donosio odluke kojima je utvrđivao da je tužilac učinio teži disciplinski prekršaj zbog nedostavljanja podataka o imovini i kada samo jednom nije dostavio tačne i potpune podatke u godišnjem izvještaju. Primjera radi, 2021. godine je takav disciplinski postupak protiv državnog tužioca okončan utvrđivanjem odgovornosti i sankcijom od 20% umanjenja mjesečne zarade u trajanju od tri mjeseca.⁵⁷

Na kraju, treba istaći i da je Sudski Savjet, u svim slučajevima, dostavljao odluke ASK predsjednicima sudova u kojima rade sudije koje su prekršile ZSK, sa priloženim dopisom u kojem je navedeno „kako je članom 108 stav 3 tačka 11 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama propisano da sudija čini teži disciplinski prekršaj ukoliko ne dostavlja podatke o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa, **to je potrebno da pokrenete odgovarajući postupak protiv imenovanog sudije**”⁵⁸. Dakle, očigledno je Sudski

50 Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 12/22 od 15. 5. 2022. godine – sudija nije prijavio prihod u iznosu od 181,64 eura.

51 Odluka Disciplinskog vijeća Dp.br. 4/22 od 4. 2. 2022. godine – sutkinja nije prijavila po dvije naknade za februar, mart i april mjesec kao članica Vijeća za ocjenjivanje sudija Osnovnog suda Rožaje i Osnovnog suda Plav, u ukupnom iznosu od 2 766 eura.

52 Šest sudija nije prijavilo svoje ili akcije svog supružnika u privrednim društvima poput HLT Fond (dvije sutkinje po 5389 akcija), Jugooceanija AD Kotor (dvoje sudija po 40 akcija), Atlas Mont AD (dvoje sudija po 4900 akcija), Plantaže 13. jul (1722 akcije), Solana „Bajo Sekulić” (3 akcije), Otrankomerc (62 akcije), ZIF Trend (5000 akcija), Elektroprenosni sistem (180 akcija), ZIF HLT Fond (5389 akcija).

53 Pet sudija nije prijavilo oružje.

54 Jedna sutkinja nije prijavila dva motorna vozila.

55 Dvoje sudija nije prijavilo naknade za rad u stručnim tijelima/komisijama.

56 Jedna sutkinja nije prijavila kredit u iznosu od 1800eura.

57 Detaljnije u izvještaju Akcije za ljudska prava *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti tužilaca u Crnoj Gori*, novembar 2021, str. 87- 88.

58 Primjera radi – dopis predsjedniku Višeg suda u Podgorici od 18. 1. 2022. godine, broj 01-213/22-1, dopis vd predsjedniku Upravnog suda Crne Gore od 28. 1. 2022. godine broj 01-444/22-1, dopis predsjednici Suda za prekršaje u Podgorici od 28.1.2022. godine broj 01-446/22-1 itd.

savjet, tj. predsjednica Savjeta koja je potpisala pomenute dopise, smatrala da se ovdje radilo o disciplinskom prekršaju, za razliku od njenih troje kolega, članova Sudskog savjeta, koji su činili Disciplinsko vijeće.

Od početka godine do 1. septembra, Sudski Savjet je uputio **čak 42 ovakva dopisa**⁵⁹ predsjednicima sudova, a oni su, sudeći po pravosnažno okončano okončanim postupcima, postupili po svega njih šest.⁶⁰

Primjetno je da su ovakve odluke Disciplinskog vijeća mogle da imaju odvratajući efekat na predsjednike sudova da ubuduće pokreću disciplinske postupke po istom osnovu. Primjera radi, predsjednik Višeg suda u Podgorici je krajem maja 2022. godine dostavio pismo⁶¹ Sudskom savjetu povodom odluke ASK kojom je utvrđeno da je sudija tog suda prekršio ZSK, navodeći da smatra da bi podnošenje predloga za pokretanje disciplinskog postupka bilo preuranjeno, zbog toga što je protiv sudije već pokrenut prekršajni postupak od strane Agencije, kao i zbog prethodno donijetih odluka Disciplinskog vijeća u identičnim situacijama. Predsjednik Višeg suda je dopisom zatražio obavještenje „ukoliko je Sudski savjet drugačijeg mišljenja“ i dobio odgovor da je „odlučivanje o eventualnom pokretanju disciplinskog postupka protiv sudija isključiva nadležnost predsjednika sudova kada oni procijene da postoje razlozi”.⁶² Međutim, obzirom da je dan kasnije, Disciplinsko vijeće izgubilo kvorum za odlučivanje, i prekinut je rad na predmetima, nemamo informaciju da li je predsjednik ovog suda ipak pokrenuo disciplinski postupak protiv sudije ili ne.

Dok, s jedne strane, Disciplinsko vijeće ne procesuirá sudije zbog nedostavljanja podataka o imovini, dotle se, u praksi, broj sudija koji krše ZSK povećava iz godine u godinu.

U 2020. godini, od ukupno 89 funkcionera koji su prekršili Zakon o sprječavanju korupcije, samo jedan je bio sudija (**1,12%**); u 2021. godini, od 212 funkcionera, 14 je bilo sudija (**6,60%**), a u 2022. godini, tačnije za manje od šest mjeseci⁶³, od 123 funkcionera koja su prekršila Zakon, 27 je dolazilo iz reda aktivnih sudija (**21,95%**).

U izvještajnom periodu, pored sudija, ZSK su prekršili i predsjednica i član Sudskog savjeta, takođe, bez sankcija.

U slučaju predsjednice Savjeta, utvrđeno je da nije prijavila godišnji prihod u iznosu od čak 11.250,52 eura, 62 akcije „Otrantkomerca“ AD Ulcinj, dva motorna vozila, godišnji prihod na ime supružnika u iznosu od 1.810,95 eura i prihod od 100 eura koji je ostvario kod DOO „Komunalno“ Cetinje.⁶⁴

59 Napomena: Prema podacima sa sajta ASK, koji su dostupni zaključno sa 10. junom 2022. godine, 27 aktivnih sudija je prekršilo Zakon o sprječavanju korupcije. Međutim, sudeći prema dokumentaciji Sudskog savjeta, takvih sudija ima više jer nisu sve odluke ASK blagovremeno objavljene. Pored toga, u 2022. godini, Sudski savjet je uputio osam dopisa povodom odluka ASK koje su donijete krajem 2021. godine.

60 Preostalih pet postupaka je pokrenuto na osnovu dopisa koje je Sudski savjet uputio u 2021. godini.

61 Dopis Su.br. 149/22 od 18. 5. 2022. godine.

62 Dopis Sudskog savjeta broj 01-2933/22-1 od 27. 5. 2022. godine

63 Odluke Agencije za sprječavanje korupcije su objavljene na sajtu zaključno sa 10. junom 2022. godine.

64 Odluka Agencija za sprječavanje korupcije UPI 02-03-74/4-2022 od 23.3.2022. godine

U slučaju člana Savjeta Dobrice Šljivančanina, utvrđeno je da nije prijavio 15m² podruma u obimu prava 1/1, četiri pomoćne zgrade od 35m², 23m², 16m² i 57m², livadu od 806m² i dvorište od 500m² u obimu prava 1/2.⁶⁵

Obje odluke mogu biti osnov za razrješenje iz Sudskog savjeta u skladu sa članom 20 stav 1, koji propisuje da se član savjeta razrješava dužnosti ako vrši svoju dužnost nesavjesno i neprofesionalno, odnosno ako ne ispunjava zakonom propisane obaveze. Predlog za razrješenje člana podnosi Sudski Savjet organu koji ga je izabrao, u konkretnom slučaju Skupštini Crne Gore. Prema dostupnim podacima, predsjednica Sudskog savjeta je obavijestila predsjednika Skupštine Crne Gore o odluci ASK kojom je krajem prošle godine utvrđeno da je član Savjeta Loro Markić prekršio ZSK, ali nema podataka o tome da je obavijestila i o ovim dvijema odlukama iz 2022. godine.

Međutim, čak i u slučaju Lora Markića, to je učinjeno obavještenjem/dopisom, a ne predlogom za razrješenje, kako je to propisano u članu 20 stav 5 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, u slučajevima kada član Savjeta ne ispunjava zakonom propisane obaveze.

Nije se pokretalo ni pitanje odgovornosti onih predsjednika sudova koji nisu u skladu sa Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama pokrenuli disciplinski postupak protiv sudija za koje je ASK utvrdila da su dostavili netačne i nepotpune podatke o imovini i prihodima. Čak i da je osam neriješenih predmeta, koliko se trenutno nalazi pred Vijećem prema poslednjim informacijama, u vezi ovog istog prekršaja, to je i dalje manji broj postupaka od broja sudija koji su prekršili ovaj Zakon. Samo do 1. septembra, Sudski savjet je obavijestio predsjednike sudova o čak 42 sudije koje su prekršile ZSK.⁶⁶ Predsjednici sudova, za koje se utvrdi da nisu ispunili svoju zakonsku obavezu, bi mogli biti razriješeni u skladu sa članom 126 stav 1 tačka 9 Zakona, koji propisuje da će se predsjednik suda razriješiti ako ne podnese predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije u slučajevima propisanim ovim zakonom, a zna ili je morao znati da postoje razlozi za disciplinsku odgovornost, u skladu sa članom 110 stav 4 zakona.

U svim ovim slučajevima, procedura se sprovodila na način da je ASK svoje odluke dostavljala Sudskom savjetu, a Sudski savjet predsjednicima sudova, od kojih su neki od njih na osnovu zakonskog ovlašćenja iz člana 110 stav 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama podnosili Savjetu predloge za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, a Savjet ih je dalje dostavljao disciplinskom tužiocu nadležnom za sprovođenje istrage. Nakon sprovedene istrage, disciplinski tužilac je, u svim slučajevima, podnio identičan predlog Sudskom savjetu odnosno Disciplinskom vijeću i to da odbije predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti kao neosnovan zbog nepostojanja dokaza da je sudija učinio disciplinski prekršaj. Cijeli ovaj postupak je mogao da bude i brži da je Zakonom određeno da ovlašćenje za pokretanje disciplinskog postupka ima disciplinski tužilac ili bilo koji član Sudskog savjeta.

⁶⁵ Odluka Agencije za sprječavanje korupcije UPI 02-03-296/7-2021 od 24.2.2022. godine.

⁶⁶ Rješenje Sudskog savjeta broj 17-2-5044/22-1 od 21. 9. 2022. godine.

Pet odluka je donijeto na sjednici od 4.2.2022. godine, pet odluka na sjednici od 8.3.2022. godine i jedna odluka na sjednici 15.5.2022. godine. U svim slučajevima postupalo se u zakonom propisanim rokovima, odnosno, disciplinski tužilac je blagovremeno završio istragu i podnio predlog, a Disciplinsko vijeće u zakonom propisanom roku okončalo postupak i donijelo odluku.

3.4. RAZRJEŠENJE

Sve sudije mogu biti razriješene u disciplinskom postupku ako se utvrdi da su osuđeni za djelo koje ih čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije (krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti za koje je propisana kazna zatvora) i zbog nestručnog ili nesavjesnog obavljanja funkcije.⁶⁷

Za predsjednike sudova su propisani posebni razlozi za razrješenje u članu 126 Zakona.

U prvih devet mjeseci 2022. godine, jedan predsjednik suda je razriješen sudijske funkcije. Radilo se o predsjedniku Privrednog suda Crne Gore, Blažu Jovaniću, koji je je uhapšen 9. maja 2022. godine, dva dana kasnije je protiv njega pokrenuta krivična i finansijska istraga⁶⁸, a dan kasnije mu je određen pritvor⁶⁹, u kojem se nalazi već više od četiri mjeseca. On se tereti za krivično djelo stvaranje kriminalne organizacija i zloupotreba službenog položaja u produženom trajanju, odnosno da je zloupotrijebio položaj u više od deset stečajnih postupaka.

Jovanić je razriješen funkcije predsjednika suda 1. jula 2022, na osnovu člana 126 stav 10 Zakona, koji propisuje da će predsjednik suda biti razriješen ako bude privremeno udaljen od dužnosti sudije. Do razrješenja je došlo na predlog predsjednika Apelacionog suda, a prethodno je Sudski Savjet 18. maja donio odluku o privremenom udaljenju od dužnosti do okončanja krivičnog postupka koji je protiv njega pokrenut.

⁶⁷ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op. cit, čl. 109, st. 5, čl. 108, st. 4 i 5.

⁶⁸ „SDT vodi istrage protiv 22 lica zbog koruptivnih djela”, *DAN*, 4. 9. 2022. godine, dostupno na linku: <https://www.dan.co.me/vijesti/hronika/sdt-vodi-istrage-protiv-22-lica-zbog-koruptivnih-djela-5135031>

⁶⁹ „Jovaniću pritvor do 30 dana”, *Vijesti*, 12. 5. 2022. godine, <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/603810/jovanicu-pritvor-do-30-dana>

POGLAVLJE 4.

ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA

4.1. ZAKLJUČAK

Za devet mjeseci 2022. godine, pravosnažno je okončano 15 postupaka pred Komisijom za Etički kodeks sudija, i ni u jednom nije utvrđena povreda Kodeksa.

Nastavila se praksa donošenja odluka koje nisu dovoljno obrazložene. Komisija je donosila mišljenja isključivo na osnovu teksta inicijative i stava sudije protiv koga je inicijativa podnijeta. Ni u jednom slučaju Komisija nije saslušala podnosioca prijave, iako su se pritužbe u većini slučajeva odnosile na postupanje sudije prema podnosiocu. Nije se pristupalo ni izvođenju drugih dokaza poput saslušanja svjedoka ili uvida u spise predmeta.

Problem neodgovarajućeg zakonskog okvira je i dalje prisutan. Opisi radnji etičkih i disciplinskih prekršaja se podudaraju. Razlika nije beznačajna, jer disciplinski prekršaji povlače ozbiljne sankcije, za razliku od povreda Kodeksa koji su praktično nekažnjivi. Jedino ona kršenja Kodeksa koja se tiču odnosa sa strankama, kolegama i ostalim zaposlenima donekle mogu uticati na ocjenjivanje sudija i tako, posredno, na njihovo napredovanje.

Od 2018. godine, Evropska komisija u svojim izvještajima ističe skoro pa identične kritike da sistem za otkrivanje povreda pravila integriteta treba da se učini djelotvornijim tako što će se obezbijediti da svi slučajevi u kojima ima osnova za disciplinsku odgovornost budu praćeni na odgovarajući način. Već četvrtu godinu zaredom, Evropska komisija je ponovila da je pristup u rješavanju predmeta Komisije za Etički kodeks nedosljedan, kao i da pravni lijek protiv odluka Komisije tek treba uvesti u zakon.

Komisija za Etički kodeks je bila u blokadi skoro osam mjeseci zbog toga što je jednoj njenoj članici konstatovan prestanak funkcije čime je Komisija izgubila kvorum za rad i odlučivanje. To je dovelo do neblagovremenog postupanja po zaostalim predmetima iz 2021. godine u kojima su odluke donošene u prosjeku šest do devet mjeseci nakon podnešene inicijative.

4.2. PRAKSA U 2022. GODINI

Konkretno, za devet mjeseci 2022. godine pokrenuto je 11 postupaka pred Komisijom za Etički kodeks, od čega je u izvještajnom periodu pravosnažno okončano njih devet. Pored toga, Komisija je u izvještajnom periodu postupala i po sedam zaostalih predmeta iz prethodnih godina, od čega je njih šest pravosnažno okončano, a jedan predmet je pred Upravnim sudom Crne Gore.⁷⁰

⁷⁰ Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama broj 17-2-3821/22-1 od 21. 6. 2022. godine.

Od ukupno 15 pravosnažno okončanih predmeta, njih devet se konkretno odnosilo na utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa.

Od preostalih šest postupaka, jedan je prosljeđen Sudskom savjetu jer se radilo o zahtjevu za davanje mišljenja o nespojivosti obavljanja određenih poslova sa vršenjem sudijske funkcije⁷¹, jedan je prekinut zbog pokretanja krivičnog postupka protiv predsjednika Privrednog suda Crne Gore, jedna inicijativa je povučena⁷², dvije inicijative su odbačene kao neuredne⁷³ a jedan predmet je obustavljen zbog prestanka funkcije sudije protiv kojeg je pokrenut postupak⁷⁴.

4.3. POSTUPAK KOJI JE PREKINUT ZBOG POKRETANJA KRIVIČNOG POSTUPKA PROTIV PREDSJEDNIKA PRIVREDNOG SUDA CRNE GORE

Bivši ministar ekonomskog razvoja Jakov Milatović je 4. aprila 2022. godine podnio inicijativu Komisiji za Etički kodeks sudija protiv predsjednika Privrednog suda Crne Gore Blaža Jovanića navodeći da je on „izvršio teži disciplinski prekršaj time što je javno iznosio mišljenje o predmetu koji nije postao pravosnažan, onemogućio vršenje nadzora u skladu sa zakonom i iznosio povjerljive informacije koje se odnose na arbitražni postupak o kom formalno nije bio obaviješten niti je imao uvid u isti”. Prijava je vezana za postupak koji se vodio pred Privrednim sudom a u kojem je Ministarstvo ekonomskog razvoja jedna od stranaka.

U inicijativi je navedeno da je Jovanić, koristeći svoj položaj predsjednika, čak dva puta onemogućavao Vijeću Privrednog suda da izvrši uvid i dobije predmet o kojem treba da odluči u drugostepenom postupku, po prigovoru na prvostepeno rješenje koje je prethodno donio Jovanić kao postupajući sudija. Zatim, da je Jovanić iznosio svoje mišljenje o tom predmetu koji nije bio pravosnažan, kao i o postupku koji se povodom istog predmeta vodi pred Arbitražnim sudom u Londonu, a koji je povjerljive prirode. Traženo je da Komisija utvrdi kršenje Etičkog kodeksa sudija, kao i da u skladu sa zakonskim ovlaštenjem podnese predlog za pokretanje disciplinskog postupka za tri teža prekršaja i to:

71 Zahtjev predsjednika Suda za prekršaje u Bijelom Polju za davanje mišljenja o tome da li predsjednik suda istovremeno može biti i član Etičkog komiteta JZU Opšte bolnice u Bijelom Polju, Ek.br. 3/22 od 27. 4. 2022. godine.

72 Ek.br. 5/22. Inicijativa je podnijeta protiv sutkinje Osnovnog suda u Nikšiću 11. aprila 2022. godine i povučena dan kasnije.

73 Ek.br. 6/22 od 11. 7. 2022. godine, inicijativa protiv predsjednika i sudije Osnovnog suda u Nikšiću i Ek.br. 18/21, inicijativa protiv dvije sutkinje Upravnog suda Crne Gore, jednoj od njih je konstatovan prestanak sudijske funkcije zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju, mjesec dana prije podnošenja inicijative. U odlukama Komisije je navedeno da obje inicijative nisu sadržale podatke o tome „u čemu se ogleda povreda Kodeksa sudijske etike” i podnosioci su bili pozvani da u roku od osam dana otklone nedostatke, što nisu učinili u svojim naknadno poslatim dopunama inicijative.

74 Ek.br. 17/21 od 22. 3. 2022. godine od 22. 3. 2022.

- onemogućavanje vršenja nadzora u skladu sa zakonom (član 108 stav 3 tačka 6);
- iznošenje povjerljivih informacija koje je saznao postupajući u predmetima ili vršeći sudijsku funkciju (član 108 stav 3 tačka 9);
- javno iznošenje mišljenja o predmetu koji nije postao pravosnažan (član 108 stav 3 tačka 13).

Mjesec dana kasnije, Sudskom savjetu je dostavljeno obavještenje od Specijalnog državnog tužilaštva o pokretanju istrage protiv više fizičkih i pravnih lica, među kojima je i Jovanić, zbog postojanja osnovane sumnje da je izvršio krivična djela stvaranje kriminalne organizacije i više krivičnih djela zloupotrebe službenog položaja, zbog čega je Komisija za Etički kodeks prekinula postupak za utvrđivanje povrede Kodeksa do okončanja krivičnog postupka, u skladu sa članom 104 stav 1 Zakona o upravnom postupku, koji propisuje da će se upravni postupak prekinuti ako rješavanje upravne stvari zavisi od prethodnog rješavanja nekog pravnog pitanja, za čije rješavanje je nadležan sud ili drugi organ.⁷⁵ Jovanić se i dalje nalazi u pritvoru, a u međuvremenu je, tačnije 1. jula razriješen funkcije predsjednika.

4.4. POSTUPAK KOJI JE OBUSTAVLJEN ZBOG PRESTANKA FUNKCIJE SUDIJE VIŠEG SUDA U PODGORICI

Radi se o slučaju sudije Višeg suda u Podgorici Radomira Ivanovića, koji je postupao kao istražni sudija u postupku koji se vodio protiv njegovih kumova, osumnjičenih za šverc 1 400 kilograma kokaina. Krajem avgusta 2021. godine, Ivanović je odbio predlog više državne tužiteljke za određivanje pritvora Krstovića⁷⁶, sa kojima je u kumovskim odnosima, što je i javno potvrdio.⁷⁷

Ubrzo nakon toga, predsjednica Savjeta je samoinicijativno tražila izjašnjenje od sudije Ivanovića, i nakon održane sjednice Sudskog savjeta od 6. septembra, nedjelju dana kasnije, podnijela zahtjev Komisiji za Etički kodeks sudija za davanje mišljenja da li je sudija Ivanović prekršio odredbe Etičkog kodeksa sudija, zbog toga što nije podnio zahtjev za izuzeće u konkretnom predmetu. Međutim, Komisija nije mogla da odlučuje o ovom zahtjevu jer nije imala kvorum za rad i odlučivanje još od 3. avgusta, kada je sutkinji Radović konstatovan prestanak sudijske funkcije. Mjesec dana kasnije, sudiji Ivanoviću je konstatovan prestanak funkcije zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju.

⁷⁵ Ek.br. 4/22 od 17. 5. 2022. godine

⁷⁶ „Sudija pustio kumove na slobodu”, *Vijesti*, 30. 8. 2021, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/564263/sudija-pustio-kumove-na-slobodu>

⁷⁷ „Ivanović: Uprkos kumovskim vezama sa Krstovićima, nijesam pristrasno postupao”, *Standard*, 29. 8. 2021, dostupno na linku: <https://www.standard.co.me/hronika/ivanovic-uprkos-kumovskim-vezama-sa-krstovicima-nijesam-pristrasno-postupao/>

U ovom slučaju nisu postojale zakonske mogućnosti za utvrđivanje odgovornosti sudije. Konkretno, Komisija za etički kodeks nije imala kvorum za odlučivanje, čemu je posebno doprinijela činjenica da zakonom i Poslovníkom nije propisano da ova Komisija ima zamjenike, a što bi samo po sebi spriječilo blokadu rada Komisije na skoro osam mjeseci.

Međutim, čak i u najboljem slučaju - da je Komisija imala kvorum za odlučivanje, da sudija nije ispunjavao uslove za starosnu penziju mjesec dana nakon konkretnog događaja, da se u postupku utvrdilo da je prekršio Etički kodeks, odluka ne bi imala posebnu težinu za sudiju iako postupanje sudije samo po sebi može ozbiljno da ugrozi povjerenje građana u rad sudija.

Kršenje Kodeksa, u ovom slučaju principa nepristrasnosti, ne bi uopšte bilo od uticaja na ocjenjivanje i napredovanje sudije, ne postoji sankcija, jedino bi povreda bila upisana samo u dosije sudije. S druge strane, ne bi postojao ni teži disciplinski prekršaj koji se tiče izuzeća jer je prema Zakonu o Sudskom savjetu i sudijama, za ovaj prekršaj neophodno da sudija propusti da traži izuzeće u najmanje tri predmeta, u kojima je znao da postoji razlog za njegovo izuzeće, u jednoj kalendarskoj godini. Ovaj primjer pokazuje manjkavosti zakonskog okvira, kako u odnosu na sastav Komisije za Etički kodeks, tako i u odnosu na disciplinsku i etičku odgovornost sudija.

4.5. ODLUKE U KOJIMA NIJE UTVRĐENA POVREDA

Sve odluke u kojima nije utvrđena povreda nisu bile dovoljno obrazložene, zasnovane su isključivo na tekstu inicijative i izjavi sudije protiv kojeg je postupak pokrenut bez izvođenja drugih dokaza poput uvida u spise predmeta ili saslušanja podnosioca inicijative i svjedoka. U izvještajnom periodu je donijeto devet pravosnažnih odluka u kojima nije utvrđena povreda i to osam po podnesenim inicijativama i jedno mišljenje po osnovu zahtjeva za davanje mišljenja podnietog od strane predsjednika suda.

4.5.1. Kršenje prava stranke prilikom prisilnog smještaja u psihijatrijsku ustanovu, na osnovu Zakona o vanparničnom postupku⁷⁸

Konkretno je bilo navedeno da postupajući sudija nije održao ročište i saslušao stranku u skladu sa članom 48a Zakona o vanparničnom postupku, da nije poštovano pravilo da se pribavi nalaz i mišljenje vještaka psihijatra koji nije zaposlen u istoj psihijatrijskoj ustanovi, da stranka nije imala advokata itd).

Odluka je zasnovana isključivo na izjavi sudije, sa obrazloženjem da ocjena Komisije „proizilazi iz izjašnjenja sudije da je u datom predmetu postupao savjesno i profesionalno, po ustaljenoj praksi, da je u zapisnik unio svoja opažanja, a da je

⁷⁸ Ek.br. 1/22 od 17. 5. 2022. godine

odluku zasnovao na nalazu i mišljenju vještaka psihijatra". Nijesu izvedeni bilo kakvi drugi dokazi poput saslušanja osoba iz Specijalne bolnice za psihijatriju ili uvida u spise predmeta kako bi se provjerili navodi podnosioca inicijative, a pogotovo u odnosu na prisustvo advokata, koje je obavezno za osobe o čijem se prisilnom smještaju odlučuje.⁷⁹

4.5.2. Kršenje prava stranke u stečajnom postupku⁸⁰

Navedeno je da postupajući sudija Privrednog suda Crne Gore nije dozvoljavao strankama kompletan uvid u spise predmeta, nije sastavljao zapisnike o izvršenom uvidu, nije dostavljao kompletne spise predmeta drugostepenom sudu u postupku po žalbi, nije blagovremeno donosio odluke po prigovorima/zahtjevima/žalbama, nije dostavljao rješenje strankama čime im je onemogućio pravo na pravni lijek, nije objavljivao javne oglase na zakonom propisani način, naknadno je mijenjao upisne brojeve na mnogim pismenima, naknadno je stavljao pečat na odluke objavljene na oglasnoj tabli kako bi se prikazalo da je dostava uredno izvršena... Navedeno je i da su neki od stečajnih upravnika, koji su uhapšeni zbog zloupotrebe službenog položaja istovremeno sa predsjednikom Privrednog suda⁸¹, bili uključeni i u stečajni postupak podnosioca prijave.

Utvrđeno je da sudija nije povrijedio odredbe Etičkog kodeksa, a odluka je zasnovana na izjavi sudije protiv kojeg je pokrenut postupak. Obzirom na obzirljnost navoda koji, ako se utvrde da su tačni, mogu ukazivati na korupciju, Komisija je morala ozbiljnije da istraži ovaj slučaj. Prvo, nije se pristupilo uvidu u spise predmeta kako bi se provjerilo da li su i u kojim rokovima stranci dostavljana rješenja kako bi uopšte imala mogućnost da se žali, da li su oglasi objavljivani i pripremani na zakonom propisani način, nisu se izvodili dokazi saslušanjem svjedoka npr zaposlenih službenika iz pisarnice ili kancelarije sudije koji bi potvrdili da li je uvid i kopiranje spisa bilo dostupno za predmet u cjelosti. Nije provjereno ni da li su drugostepeni sudovi dobili kompletne spise predmeta u postupku po žalbi. Na kraju, ovaj slučaj je trebalo posebno ispitati obzirom na to da su u stečajni postupak podnosioca inicijative bili uključeni i stečajni upravnici koji se trenutno nalaze u pritvoru.

Ocjena Komisije je bila i da podnosilac inicijative ima zakonsku mogućnost da „zakonskim pravnim sredstvima ukaže instaciono višem sudu na ove propuste“. U tom smislu, treba ukazati i na to da je sam podnosilac inicijative ukazivao na propuste koji su ga onemogućavali u podnošenju pravnog lijeka kao što su nedostavljanje rješenja, falsifikovanje dostava pismena, dostava djelimičnih spisa predmeta drugostepenom sudu...Komisija je takođe morala da ima u vidu i da bi, obzirom na iznijete navode, trebalo ispitati da li u radnjama sudije ima elemenata težeg disciplinskog prekršaja koji postoji kada sudija koristi svoju funkciju za ostvarivanje privatnih interesa, obzirom da, primjera radi, nedostavljanje kompletnih spisa predmeta drugostepenom sudu može biti od velikog uticaja

⁷⁹ Zakon o vanparničnom postupku („Službeni list RCG“, 27/2006 i „Službeni list CG“ 20/2015, 75/2018 i 67/2019), član 48.

⁸⁰ Ek.br. 8/22 od 11. 7. 2022. godine.

⁸¹ „Stečaj: recept za brzo bogaćenje“, *Vijesti*, 5. 10. 2022, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/616646/stečaj-recept-za-brzo-bogaćenje>

na donošenje odluke drugostepenog suda, i u tom smislu, proslijediti predmet Disciplinskom vijeću.

Postavlja se pitanje na koji način Komisija za etički kodeks može da obezbijedi povjerenje građana u rad sudija i sudova, ako se u svojim odlukama, od svih dostupnih dokaza, oslanja isključivo na izjavu sudije protiv kojeg je pokrenut postupak.

4.5.3. Potencijalno posredovanje sudije u prostituciji i ugrožavanje sigurnosti putem prijetnji⁸²

Radi se o predmetu koji je pokrenut pred Komisijom još u oktobru 2020. godine. Komisija je tada, tačnije 30.10.2020, prosljedila predmet Disciplinskom vijeću koje je 11.6.2021.⁸³ odbilo predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije, zbog nepostojanja dokaza da je sudija učinio teži disciplinski prekršaj („u vršenju sudijske funkcije ili na javnom mjestu dovodi sebe u stanje ili se ponaša na način koji nije primjeren vršenju sudijske funkcije“ i „koristi sudijsku funkciju za ostvarivanje svojih privatnih interesa i interesa svoje porodice ili sebi bliskih lica“⁸⁴).

Disciplinsko vijeće je zaključilo da uz pritužbu nije priložen ni jedan dokaz i da nije dokazano niti se moglo utvrditi u toku postupka da se opisano ponašanje dogodilo na javnom mjestu ili u vršenju sudijske funkcije, kao i da li je sudija koristio sudijsku funkciju za ostvarivanje privatnih interesa. Zaključeno je i da predlog za utvrđivanje odgovornosti ne sadrži zakonom propisane uslove kao i da nije navedeno vrijeme izvršenja⁸⁵. Identično obrazloženje je imala i Komisija za Etički kodeks.

Iako je sudija, kako u izjavi za medije⁸⁶, tako i prilikom izjašnjenja na navode iz inicijative⁸⁷, isticao da ga je predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore ucjenjivala da donosi presude po njenom diktatu, kao i da mu je 17.9.2020. *uputila ponudu da podnese ostavku zbog predmeta pritužbe najkasnije do ponedjeljka ...uz obrazloženje da ako to ne učini da će navedena pritužba biti objavljena u javnosti, i da mu je predsjednik Osnovnog suda u Kotoru 21.8.2020. u svom kabinetu saopštio da će ga čudo naći zbog odluke koju je donio u određenom predmetu*, ovim izjavama se Sudski savjet nikad nije pozabavio, sa ciljem da ocijeni da li u tim radnjama ima elemenata ugrožavanja sudijske nezavisnosti i samostalnosti, u skladu sa članom 126 Ustava Crne Gore i članom 27 stav 1 tačka 6 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.⁸⁸

Na kraju, bilo je i podnesenih inicijativa protiv sudija zbog neprimjerenog odnosa prema strankama u postupku i propuštanja da se unesu u zapisnik primjedbe stranaka i njihovih zastupnika.⁸⁹ Treba istaći i to da je povodom ovakvih

⁸² Ek.br. 9/20 od 22. 3. 2022. godine.

⁸³ Dp.br. 2/21 od 11. 6. 2021. godine.

⁸⁴ Član 108 stav 3 tačka 7 i 10 Zakona o sudskom savjetu i sudijama, op.cit.

⁸⁵ Detaljnije u izvještaju Akcije za ljudska prava „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, Podgorica, decembar 2021, strana 92.

⁸⁶ „Medenica me je ucjenjivala gej aferom ako ne podnesem ostavku“, *DAN*, 16. 10. 2020. godine.

⁸⁷ Ek.br. 9/20 od 22. 3. 2022. godine.

⁸⁸ Sudski savjet, pored nadležnosti utvrđenih Ustavom, razmatra pritužbe sudija i zauzima stavove u vezi ugrožavanja njihove nezavisnosti i samostalnosti.

⁸⁹ Ek.br. 2/22 od 27. 4. 2022. godine, Ek.br. 9/20 od 22. 3. 2022. godine, Ek.br. 12/21 od 22. 3. 2022. godine, Ek.br. 16/21 od 27. 4. 2022. godine.

inicijativa Komisija isticala, između ostalog, i da se „ne smiju zanemariti ni zahtjevi poštovanja profesionalnih i etičkih principa od strane svih učesnika u sudskom postupku, o čemu je, kao i o sprječavanju svih vidova zloupotreba učesnika, u krajnjem dužan sud da vodi računa”. Postavlja se pitanje u kojim je to slučajevima onda nadležna da odlučuje Komisija, u slučaju neprimjerenog odnosa prema strankama, posebno ako se ima u vidu da je upravo takvo postupanje propisano kao kršenje Etičkog kodeksa i to:

U okviru principa nepristrasnosti iz člana 4 Kodeksa:

Sudija je dužan da se u vršenju sudijske funkcije, svojim ponašanjem u sudu i van suda, u svojim profesionalnim i ličnim odnosima sa pripadnicima pravne profesije i drugim licima, izbjegava situacije koje bi opravdano mogle da izazovu sumnju u njegovu nepristrasnost.

U okviru principa stručnosti, profesionalnosti i radne posvećenosti iz člana 5 Kodeksa:

Sudija je dužan da održava red u svim postupcima pred sudom i da se u ophođenju sa strankama i drugim učesnicima u postupku i sudskim osobljem ponaša dostojanstveno, obzirno i s poštovanjem. Sudija je dužan da se uzdržava od bilo kog ponašanja koje bi moglo da dovede u pitanje ugled suda i integritet sudijske funkcije.

U okviru principa integriteta iz člana 7 Kodeksa:

Sudija će svojim ponašanjem u sudu i van suda poštovati i razvijati standarde ponašanja koji doprinose očuvanju ugleda suda i izgradnji povjerenja javnosti u pravosuđe.

Takođe, podniet je i jedan zahtjev za davanje mišljenja o tome da li se u nedostavljanju potpunih i tačnih podataka o imovini i prihodima krši Etički kodeks, za šta se Komisija oglasila nenadležnom⁹⁰.

⁹⁰ Ek br. 10/22 od 21. 7. 2022. godine. Zahtjev je podnio predsjednik Suda za prekršaje u Budvi. U dopisu Komisije je, između ostalog, istaknuto i „kako je već sutkinji M. izrečena opomena u prekršajnom postupku, a od strane Sudskog savjeta Vam je predloženo da pokrenete disciplinski postupak protiv imenovane, pri činjenici da je subjektivni element disciplinskog prekršaja umišljaj, to Komisija nema ovlašćenja da daje mišljenja da li je ponašanje sutkinje M. u skladu sa Kodeksom ili nije, tim prije što su povrede Kodeksa razdvojene od disciplinskih postupaka”.

POGLAVLJE 5.

ODLUČIVANJE O PRITUŽBAMA NA ZAKONITOST RADA

5.1. ZAKLJUČAK

Sudski savjet je u 2022. godini poboljšao ažurnost kod odlučivanja po pritužbama i odluke je donosio najčešće u roku od četiri do pet mjeseci.

Savjet je nastavio da, protivurječno, zauzima stav da je pritužba neosnovana i da se istovremeno smatra nenadležnim da po toj pritužbi uopšte postupa.

O većini pritužbi je odlučeno u formi obavještenja, a u šest slučajeva u formi službene zabilješke. Obavještenja su i dalje bila potpunija i bolje obrazložena od obavještenja koja je po pritužbama donosio Tužilački savjet. Obavještenja Sudskog savjeta su sadržala navode pritužbe, radnje koje su preduzete po pritužbi, i razloge za stav koji je zauzet. Takođe, Sudski savjet je u obavještenju navodio i sadržaj izjašnjenja predsjednika suda o pritužbi na rad suda ili sudije, iz koga se vidi koje radnje je predsjednik suda preduzeo i kakav je njegov stav o pritužbi.

U predmetima u kojima je savjet smatrao da nije nadležan, odlučivano je na tri različita načina. Prvo, u većini slučajeva je zauziman stav da je pritužba neosnovana i istovremeno je ukazivano da se radi o predmetu nekog drugog postupka. Drugo, u dva slučaja je samo utvrđeno da savjet nije nadležan, bez ocjene osnovanosti pritužbe. Treće, u četiri slučaja, u kojima je postupak okončan službenom zabilješkom, u tri zabilješke je navedeno da se ne radi o nadležnosti Sudskog savjeta, a u jednoj da se radi o postupku koji se po ustavnoj žalbi vodi pred Ustavnim sudom.

5.2. PRAKSA

Prema podacima koje nam je Sudski savjet dostavio, u prvih devet mjeseci 2022. godine Sudski savjet je donio odluku o 30 pritužbi. Nijedna pritužba nije ocijenjena kao osnovana, odnosno, 20 pritužbi je ocijenjeno kao neosnovano, po šest pritužbi je savjet smatrao da nema osnova da postupa i postupak je okončan službenom zabilješkom, u tri slučaja je utvrđena nenadležnost bez ocjene osnovanosti pritužbe, dok je u jednom slučaju izostao stav o osnovanosti pritužbe.

5.2.1. Primjeri u kojima je Sudski savjet istovremeno zauzimao stav da je nenadležan i da je pritužba neosnovana

Sudski savjet je nastavio sa ranijom praksom i u većini predmeta je istovremeno zauzimao stav da je pritužba neosnovana, i da o njoj nije nadležan da odlučujem jer je predmet drugog, sudskog, postupka.

U svih 20 slučajeva u kojima je pritužba ocijenja kao neosnovana, radilo se o pritužbama zbog nezadovoljstva stranke nekim postupanjem ili odlukom sudije u konkretnom predmetu. Sudski savjet je u čak 19 predmeta zauzeo stav

da su navodi pritužbe neosnovani, ali je dodavao i da nezadovoljstvo stranke postupanjem i odlukom suda u predmetu nije predmet postupka po pritužbi, već drugog postupka pred sudom, u kojem se ispituje zakonitost postupanja suda prilikom odlučivanja u predmetu.⁹¹

U dva predmeta u kojima je Sudski savjet ocijenio da je pritužba neosnovana i da se radi o predmetu drugog postupka pred sudom, Sudski savjet je dao i pouku koja sredstva stranke mogu koristiti.⁹² Radilo se o pritužbama koje su se odnosile na neopravdano odugovlačenje postupka i Sudski savjet je ukazao da to može biti osnov za korišćenje pravnih sredstava predviđenih Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Takva pouka strankama od strane Sudskog savjeta predstavlja dobru praksu u predmetima gdje se pritužba odnosi na odugovlačenje postupka. Ipak, smatramo da je tim prije Sudski savjet morao da se uzdrži od davanja ocjene da je pritužba neosnovana jer bi o tome trebalo da odluče organi propisani tim zakonom, ako se njima podnesu propisana pravna sredstva.

Dakle, u svim ovim slučajevima Sudski savjet je, kao i ranije,⁹³ zauzeo stav da je pritužba neosnovana, iako je zapravo nalazio da nije nadležan da o njoj odlučuje. Ovakve odluke su nerazumljive i protivrječne, jer savjet ne može zauzimati stav o osnovanosti pritužbe o kojoj istovremeno smatra da nije nadležan da odlučuje.

U jednom slučaju, savjet je ocijenio da je neosnovana pritužba u kojoj je podnosilac naveo da je u aktu suda kojim je upućen na izdržavanje kazne zatvora navedeno ime drugog lica, a ne njegovo. Nakon provedenog postupka, Sudski savjet je utvrdio da se radilo o tehničkoj grešci koja je u međuvremenu ispravljena.⁹⁴

5.2.2. Primjeri u kojima je Sudski savjet zauzeo stav da nije nadležan

U tri slučaja Sudski savjet je utvrdio da nije nadležan za postupanje, bez ocjene osnovanosti pritužbe.

U prvom slučaju radilo se o pritužbi na postupanje sudije u konkretnom predmetu. Sudski savjet je pribavio izjašnjenje od predsjednika suda i ukazao da nema ovlaštenja da se upušta u zakonitost rada sudija, da nije sudska instanca, da nezadovoljstvo stranke postupanjem i odlukom suda nije u nadležnosti savjeta, već drugog postupka pred sudom, da su sudije nezavisne u donošenju odluka i nije dozvoljeno da se na bilo koji način utiče na donošenje sudske odluke, kao ni da se ista ispituje osim u postupku po izjavljenom redovnom ili vanrednom pravnom lijeku, i da Sudski savjet nije organ koji može da utiče na postupak

⁹¹ Obavještenja Sudskog savjeta: br.18-5225/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-5270/21-6 od 9. 3. 2022; br.18-5466/21-4 od 9. 3. 2022; br.18-6573/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-6577/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-6982/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-8952/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-7053/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-7426/21-4 od 9. 3. 2022; br.18-7520/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-7571/21-4 od 9. 3. 2022; br.18-7887/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-7893/21-4 od 9. 3. 2022; br.18-8346/21/21-3 od 9. 3. 2022; br.18-98/22-3 od 1. 7. 2022; br.18-502/22-3 od 1. 7. 2022; br.18-1033/22-5 od 1. 7. 2022; br.18-1331/22-3 od 1. 7. 2022; br.18-1384/22-3 od 1. 7. 2022. godine.

⁹² Akti br.18-5225/21-3 od 9. 3. 2022. godine i br.18-6577/21-3 od 9. 3. 2022. godine.

⁹³ Analiza postupka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021, str. 114 i 115, Akcija za ljudska prava, Podgorica, decembar 2021, dostupno na:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/03/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-web-23-3-2022.pdf>.

⁹⁴ Akt br.18-1924/22-3 od 1. 7. 2022. godine.

koji se vodi pred sudom, jer su ovlašćenja i nadležnosti ovog organa precizno definisana Ustavom i Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama.⁹⁵

U preostala dva slučaja takođe se radilo o pritužbama na postupanje sudija u konkretnom predmetu. Sudski savjet je pribavio izjašnjenje od predsjednika suda i ukazao da nezadovoljstvo stranke postupanjem i odlukom u predmetu nije predmet postupka po pritužbi, već drugog postupka pred višestepenim sudom, da su sudije nezavisne u donošenju odluka i nije dozvoljeno da se na bilo koji način utiče na donošenje sudske odluke, kao ni da se ista ispituje osim u postupku po izjavljenom pravnom lijeku u skladu sa zakonom.⁹⁶

Dakle, suprotno prethodno navedenim odlukama, gdje je ocijenio da je pritužba neosnovana i istovremeno zauzeo isti stav u vezi nenadležnosti, Sudski savjet je u ova tri slučaja samo zauzeo stav da nije nadležan.

5.2.3. Primjeri u kojima je odlučeno službenom zabilježkom

U šest slučajeva Komisija za pritužbe je predmete po pritužbama okončala službenom zabilježkom. U jednom slučaju savjet je službenom zabilježkom⁹⁷ okončao predmet o pritužbi koja je predata Ministarstvu pravde, koje je pritužbu prosljedilo Sudskom savjetu. Radilo se o slučaju u kome je podnositeljki pritužbe već bilo odgovoreno od strane Sudskog savjeta.⁹⁸ U drugom predmetu iz pritužbe se nije moglo zaključiti u kom predmetu i zbog kojih konkretnih radnji je pritužba podnešena, pa se po njoj nije moglo postupiti.⁹⁹

U tri slučaja radilo se o pritužbama koje je Sudskom savjetu dostavilo Ministarstvo pravde koje je smatralo da je Sudski savjet nadležan da o njima odlučuje. Međutim, Sudski savjet je utvrdio da se ne radi o nadležnosti Sudskog savjeta.¹⁰⁰ Naime, u prvom od tih slučajeva pritužba se odnosila na neprihvatanje jednog od predloga odbrane u krivičnom postupku, u drugom slučaju tražena je revizija određenih pravnosnažno završenih sporova, a u trećem ispitivanje izvršnog postupka pred sudom.

Dakle, za razliku od prethodno navedenih slučajeva u kojima je Sudski savjet odlučivao da je pritužba neosnovana i istovremeno ukazivao da navodi pritužbe nijesu predmet postupka po pritužbi, već drugog postupka pred sudom, u ovim slučajevima je Sudski savjet postupao drugačije i Komisija za pritužbe je okončavala postupak sa stavom da to nije u nadležnosti Sudskog savjeta.

Takođe, u jednom predmetu Komisija za pritužbe je okončala postupak službenom zabilježkom u kojoj se navodi da je podnosilac pritužbe podnio ustavnu žalbu i da po pritužbi ne treba postupati.

⁹⁵ Akt br.18-1205/22-3 od 1. 7. 2022. godine.

⁹⁶ Akt br.18-1468/22-3 od 1. 7. 2022. godine i Akt br.18-438/22-3 od 1. 7. 2022. godine.

⁹⁷ Br. 18-4273/22-1 od 8. 7. 2022. godine.

⁹⁸ Akt br. 18-7426/21 od 9. 3. 2022. godine.

⁹⁹ Br. 18-4246/22-1 od 8. 7. 2022. godine.

¹⁰⁰ Br. 18-4047/22-1 od 8. 7. 2022. godine, br. 18-4048/22-1 od 8. 7. 2022. godine i br. 18-4051/22-1 od 8. 7. 2022. godine.

Smatramo da je ispravno postupanje Sudskog savjeta da predmete u kojima nije nadležan okonča službenom zabilježskom kojom će to konstatovati. Međutim, savjet bi morao da postupa konzistentno i da u svim takvim slučajevima postupi na takav način i ne daje ocjene o osnovanosti pritužbe u slučajevima gdje utvrdi da je to nadležnost drugog organa.

5.2.4. Slučaj u kome Sudski savjet nije zauzeo stav

U jednom predmetu Sudski savjet nije zauzeo stav o osnovanosti, niti je utvrdio da nije nadležan.¹⁰¹ Pritužba se odnosila na nepostupanje Upravnog suda po podnešenoj tužbi, urgenciji i zahtjevu za ubrzanje postupka. Sudski savjet je utvrdio da je odluka u međuvremenu donijeta, ali je izostao stav o osnovanosti pritužbe. Smatramo da je savjet i u ovom slučaju trebalo da utvrdi da nije nadležan za postupanje, jer se radilo o pritužbi zbog neopravdanog odugovlačenja postupka za koje su predviđena pravna sredstva propisana posebnim zakonom.

5.3. BLAGOVREMENOST ODLUČIVANJA

U odnosu na raniju praksu,¹⁰² Sudski savjet je poboljšao ažurnost kod odlučivanja po pritužbama. Tako je u 2022. godinu o pritužbama odlučivano u periodu od tri do sedam i po mjeseci. Odluke su najčešće donošene od četiri do pet mjeseci od podnošenja pritužbe.

¹⁰¹ Akt br. 18-1857/22-3 od 1. 7. 2022. godine.

¹⁰² Analiza postupka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021, str. 115, Akcija za ljudska prava, Podgorica, decembar 2021, dostupno na: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/03/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-web-23-3-2022.pdf>

POGLAVLJE 6.

DOBROVOLJNO RASPOREĐIVANJE

6.1. ZAKLJUČAK

U 2022. godini Savjet je raspisao četiri interna oglasa za 25 slobodnih mjesta¹⁰³. Od tih 25 mjesta trajnim dobrovoljnim raspoređivanjem je popunjeno samo jedno, i to tako što je sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju raspoređena na slobodno sudijsko mjesto u Višem sudu u Podgorici.

Jedina odluka o raspoređivanju je bila u skladu sa zakonom, ali nedovoljno obrazložena. Primjećuje se nastavak prakse Sudskog savjeta da donosi neobrazložene odluke u kojima se ne obrazlaže ispunjavanje jedinog kriterijuma za raspoređivanje - ocjene ili rezultati rada sudije u prethodne tri godine.

Sudski savjet je u 2022. godini donio i 11 odluka kojima se odbijaju prijave kandidata, i to devet odluka u kojima su odbijene prijave zbog toga što svi kandidati nemaju rezultate rada u posljednje tri godine, a u dvije zbog toga što se radi o kandidatu kojem zakon ne dozvoljava raspoređivanje, konkretno raspoređivanje iz suda za prekršaje u osnovni sud.

Pozitivno je to što je Sudski savjet prekinuo s nezakonitom praksom raspoređivanja sudija iz osnovnih sudova u Privredni i Upravni sud Crne Gore, kao i raspoređivanja sudija iz suda za prekršaje u osnovni sud, što je bila praksa Savjeta u 2020. i 2021. godini.

6.2. PRAKSA U 2022. GODINI

Pozitivno je to što je Sudski savjet prekinuo s nezakonitom praksom raspoređivanja sudija iz osnovnih sudova u Privredni i Upravni sud Crne Gore¹⁰⁴. Takva raspoređivanja su bila rezultat stava koji je Sudski savjet zauzeo još 2017. godine i od kojeg je odstupio tek u junu 2021. godine, kada su tada novi članovi Savjeta iz reda sudija, Ranka Vuković i Vladimir Novović, ukazali da se radi o nezakonitom postupanju i da se mjesta u Upravnom i Privrednom sudu Crne Gore mogu popunjavati isključivo javnim oglasima, što je Sudski savjet u budućnosti i sprovodio. Takođe, Savjet je prekinuo sa praksom, poput one iz 2020. i 2021. da raspoređuje sudije iz sudova za prekršaje u osnovni sud, što je raspoređivanje koje zakon ne dozvoljava.¹⁰⁵

Slobodna sudijska mjesta u osnovnim sudovima i sudovima za prekršaje se popunjavaju prvo putem internih oglasa za trajno dobrovoljno raspoređivanje

¹⁰³ Od toga šest mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici, tri u Nikšiću, jedno mjesto u Kotoru, jedno mjesto u Cetinju, jedno mjesto u Beranama, jedno mjesto u Bijelom Polju, jedno mjesto u Rožajama, jedno mjesto u Danilovgradu, jedno mjesto u Baru, jedno u Ulcinju i osam u Višem sudu u Podgorici.

¹⁰⁴ Detaljnije u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 22-29.

¹⁰⁵ Detaljnije u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 24 i 29.

sudije iz jednog u drugi osnovni sud i iz jednog u drugi sud za prekršaje, a ako se tako ne popune, onda se raspisuje javni oglas (konkurs)¹⁰⁶.

Trajno dobrovoljno raspoređivanje je premještanje sudije iz jednog u drugi sud istog ili nižeg stepena, uz pristanak sudije i na osnovu internog oglasa (dakle, tu spada i prelazak iz jednog u drugi viši sud, ili iz višeg u osnovni sud)¹⁰⁷.

Sudski savjet je na XV sjednici održanoj 29. 4. 2022. godine donio odluku¹⁰⁸ kojom se sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju trajno raspoređuje na slobodno sudijsko mjesto u Višem sudu u Podgorici.

Krajem marta 2022. godine raspisan je interni oglas¹⁰⁹ za popunjavanje osam upražnjenih sudijskih mjesta u Višem sudu u Podgorici, koje je posljedica napredovanja velikog broja sudija u Vrhovni i Apelacioni sud Crne Gore. Na oglas se prijavila samo jedna kandidatkinja, sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju, koja je i izabrana. Početkom maja 2022. godine¹¹⁰ Savjet je raspisao javni oglas za preostalih sedam slobodnih mjesta u višim sudovima, međutim postupak izbora nije sproveden do okončanja rada na ovom izvještaju.

Članom 86 stav 4 Zakona je propisano da će Sudski savjet donijeti odluku o raspoređivanju na osnovu liste kandidata, vodeći računa o potrebama suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju i suda u koji se raspoređuje. Sjednice Višeg suda u Podgorici i Višeg suda u Bijelom Polju su dale pozitivna mišljenja povodom raspoređivanja sutkinje.

Međutim, u odluci je, kao i u prethodne dvije godine, izostala informacija o rezultatima rada kandidata u posljednje tri godine, iako je to jedini kriterijum za formiranje rang liste, u skladu sa članom 86 stav 3 Zakona. Samo je istaknuto da je Sudski savjet donio odluku o raspoređivanju kandidatkinje „vodeći računa o potrebama suda u kojem sudija vrši funkciju i suda u koji se raspoređuje, a imajući u vidu rezultate ostvarene u prethodne tri godine“.

¹⁰⁶ Zakon o Sudskom savjetu i sudovima, op.cit., čl. 45. st. 1 i 2. i član 56 st. 1 i 2.

¹⁰⁷ Zakon o Sudskom savjetu i sudovima, op.cit., čl. 86.

¹⁰⁸ Odluka o raspoređivanju broj 01-3009/22 od 12. 5. 2022. godine.

¹⁰⁹ Interni oglas broj 01-1974/22 od 23. 3. 2022. godine.

¹¹⁰ Javni oglas broj 01-2834/22 od 4. 5. 2022. godine.

6.3. ODLUKE KOJIMA SU ODBIJENE PRIJAVE KANDIDATA

Sudski savjet je u 2022. godini donio 11 odluka kojima se odbijaju prijave kandidata, i to devet odluka u kojima su odbijene prijave zbog toga što svi kandidati nemaju rezultate rada u posljednje tri godine, a u dvije zbog toga što se radi o kandidatu kojem zakon ne dozvoljava raspoređivanje, konkretno raspoređivanje iz suda za prekršaje u osnovni sud. Kada je riječ o prvom slučaju, od devet odluka, u njih sedam¹¹¹ je Savjet odbio prijave više kandidata po istom osnovu - nedostatak rezultata rada u posljednje tri godine, iako se među njima nalaze i oni kandidati koji prema Zakonu, sve i da imaju rezultate odnosno ocjenu rada u posljednje tri godine, ne bi mogli da konkurišu za taj sud jer se radi o raspoređivanju koje zakon ne dozvoljava.

S druge strane, Sudski savjet je donio dvije odluke¹¹² kojima je pravilno odbio prijavu kandidata - sudije suda za prekršaje, za slobodno mjesto u osnovnom sudu zbog toga što zakon ne dozvoljava takvo raspoređivanje, pozivajući se na član 45 stav 1 Zakona koji propisuje da se slobodna sudijska mjesta u osnovnim sudovima popunjavaju putem internog oglasa za dobrovoljno premještanje sudije iz jednog u drugi osnovni sud.

111 Zapisnik sa IV sjednice Sudskog savjeta od 18. 2. 2022. godine: Sudski savjet je poništio interni oglas za popunjavanje jednog upražnjenog mjesta u Osnovnom sudu u Herceg Novom zbog toga što jedini prijavljeni kandidat, **sudija Suda za prekršaje** u Podgorici nema rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-1413/22 od 28. 2. 2022. godine kojom se odbijaju prijave dvoje sudija Osnovnog suda u Nikšiću, **jednog sudije Suda za prekršaje** u Bijelom Polju, troje sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju, **jednog sudije Suda za prekršaje** u Podgorici i jednog sudije Osnovnog suda u Kotoru za jedno slobodno mjesto u Osnovnom sudu u Podgorici, zbog toga što svi kandidati nemaju rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-1413/22-1 od 28.2.2022. godine, kojom se odbijaju prijave jednog sudije **Suda za prekršaje** u Bijelom Polju i dvoje sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju, za jedno slobodno mjesto u Osnovnom sudu u Nikšiću, zbog toga što svi kandidati nemaju rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-3010/22-2 od 12. 5. 2022. godine, kojom se odbijaju prijave jednog sudije Osnovnog suda u Bera-nama i jednog sudije **Suda za prekršaje** u Bijelom Polju, za jedno slobodno mjesto u Osnovnom sudu u Bijelom Polju, zbog toga što oba kandidata nemaju rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-3231/22 od 20. 5. 2022. godine, kojom se odbijaju prijave jednog sudije **Suda za prekršaje** u Bijelom Polju i jednog sudije Osnovnog suda u Bijelom Polju, za jedno slobodno mjesto u Osnovnom sudu u Nikšiću, zbog toga što oba kandidata nemaju rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-3230/22 od 20. 5. 2022. godine, kojom se odbijaju prijave jednog sudije **Suda za prekršaje** u Bijelom Polju i jednog sudije Osnovnog suda u Kotoru, za slobodno mjesto u Osnovnom sudu u Cetinju, zbog toga što oba kandidata nemaju rezultate rada u posljednje tri godine.

Odluka broj 01-3229/22 od 20. 5. 2022. godine, kojom se odbijaju prijave dvoje sudija Osnovnog suda u Nikšiću, jednog sudije **Suda za prekršaje** u Bijelom Polju, dvoje sudija Osnovnog suda u Bijelom Polju, jednog sudije **Suda za prekršaje** u Podgorici, jednog sudije Osnovnog suda u Kotoru i jednog sudije Osnovnog suda u Baru, za pet slobodnih mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici, zbog toga što svi kandidati nemaju rezultate u posljednje tri godine.

112 Odluka broj 01-3332/22 od 27. 5. 2022. godine i Odluka broj 01-3324/22 od 27. 5. 2022. godine.

POGLAVLJE 7.

IZBOR SUDIJA

7.1. ZAKLJUČAK

Postoji pozitivan pomak u pogledu obrazloženja odluka o izboru kandidata za sudije, mada ne i u pogledu obrazloženja svih takvih odluka. Dvije od tri odluke koje je Savjet donio u ovoj 2022. godini sadrže navođenje sva četiri kriterijuma za formiranje ocjene sa intervjuu i kratko obrazloženje vezano za broj bodova koje su kandidati ostvarili na intervjuu. I dalje se ne navode pojedinačni predlozi ocjena koje je svaki od članova Sudskog savjeta dao za svakog kandidata, i na osnovu kojih je formirana konačna ocjena.

S druge strane, Sudski savjet je nastavio s praksom donošenja neobrazloženih odluka o izboru sudija nakon završene inicijalne obuke. Nema obrazloženja o tome šta sadrži predlog ocjene, izvještaj Programskog odbora za inicijalnu obuku, i izvještaj mentora o sprovedenoj obuci, i kako je taj predlog ocijenjen od strane Sudskog savjeta, odnosno koji su razlozi bili opredjeljujući da se izabranim kandidatima utvrdi ocjena „zadovoljava“.

Savjet je neblagovremeno sprovodio postupke izbora kandidata za sudije i sudija nakon završene inicijalne obuke, tako da su kandidati birani u prosjeku četiri do šest mjeseci nakon okončanog javnog konkursa. Sudije su birane uglavnom do tri mjeseca nakon završene inicijalne obuke, međutim, jedna sutkinja Suda za prekršaje u Budvi je izabrana skoro 13 mjeseci nakon završene obuke. Neblagovremenost postupanja Sudskog savjeta je bila od velikog značaja imajući u vidu da se radilo o popunjavanju sudova iz kojih je u prethodne dvije godine otišao veliki broj sudija. Na kraju 2021. godine, Privredni i Upravni sud su ostali bez trećine svojih sudija tj Privredni je spao sa potrebnih 16 na 10 sudija, a Upravni sa potrebnih 16 na 11 sudija¹¹³.

Savjet je prekinuo s nezakonitom praksom popunjavanja upražnjenih mjesta u Privrednom i Upravnom sudu Crne Gore internim oglasima kroz trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija. Pozitivno je i to što je od sredine 2021. godine objavljivanjem javnih oglasa konačno omogućeno da se na njih prijave i savjetnici iz pomenutih sudova.¹¹⁴

Praksa vođenja intervjuu je i dalje na dobrom nivou, kao u 2020. i 2021. godini. Kandidatima se postavljaju pitanja u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjuu, intervjui su približno jednakog trajanja i najčešće su svima postavljana ista ili približno ista pitanja. Pozitivno je i to što su članovi Sudskog savjeta aktivni u pogledu postavljanja pitanja, pa je u najvećem broju slučajeva svaki član Savjeta postavljao po jedno pitanje, što nekada nije bio slučaj, već je skoro sva pitanja postavljala predsjednica Vrhovnog suda. Takođe, praksa obrazlaganja pisanog testa je i dalje na dobrom nivou, kao i u 2020. i 2021. godini.

¹¹³ Detaljnije u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 122.

¹¹⁴ Detaljnije u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 25-27.

7.2. PRAKSA U 2022. GODINI

U 2022. godini su donijete tri odluke o izboru sedam kandidata za sudije, i to dva kandidata za sudije Upravnog suda Crne Gore¹¹⁵ i pet kandidata za sudije Privrednog suda Crne Gore.¹¹⁶ Takođe su donijete i četiri odluke o izboru sedam sudija, i to četvero sudija osnovnih sudova¹¹⁷, jedne sutkinje suda za prekršaje¹¹⁸, i dvoje sudija Upravnog suda Crne Gore.

Kada je riječ o izboru kandidata za sudiju, radi se o oglasima koji su raspisani još sredinom 2021. godine. Konkretno, pet kandidata (tri kandidata za sudije Upravnog suda i dva kandidata za sudije Privrednog suda) je izabrano šest mjeseci nakon okončanja javnog oglasa¹¹⁹ a dva kandidata (za sudije Upravnog suda) četiri mjeseca nakon okončanja javnog oglasa.¹²⁰

Kada je riječ o izboru sudija, treba istaći, da je u jednom slučaju, nakon devetomjesečne obuke koju je uspješno završilo sedam kandidata za sudije sudova za prekršaje, njih šestoro izabrano u različitim vremenskim periodima¹²¹, dok je jedna kandidatkinja, izabrana za sudiju nakon skoro 13 mjeseci¹²². Razlog za to je činjenica da se ispostavilo da za nju ranije nije bilo slobodnog sudijskog mjesta. Nejasno je kako je uopšte došlo do ovakvog propusta u planiranju koji je doveo u neravnotežan položaj kandidatkinju u odnosu na njene kolege - izabrane sudije.

¹¹⁵ Odluka o izboru dva kandidata za sudije Upravnog suda Crne Gore broj 01-428/22 od 24. 1. 2022. godine.

¹¹⁶ Odluka o izboru tri kandidata za sudije Privrednog suda Crne Gore broj 01-482/22 od 24. 1. 2022. godine i Odluka o izboru dva kandidata za sudije Privrednog suda Crne Gore broj 01-1662/22 od 10. 3. 2022. godine.

¹¹⁷ Odluka broj 01-1664/22 od 10. 3. 2022. godine, o izboru Tijane Badnjar i Mirka Kojovića za sudije osnovnog suda i Odluka broj 01-3182/22 od 18. 5. 2022. godine, o izboru Sanele Efović i Jelene Jablan za sutkinje osnovnog suda.

¹¹⁸ Odluka broj 01-1663/22 od 10. 3. 2022. godine, o izboru Nadije Hasanbegović za sutkinju Suda za prekršaje.

¹¹⁹ Javni oglas broj 01-4557/21 od 29. 6. 2021. Pisano testiranje sprovedeno 21. 12. 2021. godine, intervju i odluka o izboru 24. 1. 2022. godine.

Javni oglas broj 01-5616/21 od 16. 8. 2021. godine. Pisano testiranje sprovedeno 15. 2. 2022. godine, intervju i odluka o izboru 9. 3. 2022. godine.

¹²⁰ Javni oglas broj 01-5616/21 od 30. 8. 2021. godine. Pisano testiranje sprovedeno 21. 12. 2021. godine, intervju i odluka o izboru 24. 1. 2022. godine.

¹²¹ Zapisnik sa XI sjednice Sudskog savjeta broj 01-3539/21-1 od 28. 5. 2021; Zapisnik sa XVI sjednice Sudskog savjeta broj 01-4977/21-4 održane 29. 7. 2021. godine; Zapisnik sa XVIII sjednice Sudskog savjeta broj 01-5723/21-2 od 27. 8. 2021. godine i Zapisnik sa XXIII sjednice Sudskog savjeta broj 01-7298/21-1 od 26. 27. 29. 10. i 2. 11. 2021. godine.

¹²² Odluka o izboru sutkinje Suda za prekršaje u Budvi broj 01-1663/22 od 10. 3. 2022. godine.

7.3. ANALIZA ODLUKA O IZBORU KANDIDATA ZA SUDIJE U 2022. GODINI

 obrazloženja odluka o izboru kandidata za sudije su znatno poboljšana u odnosu na odluke koje je Sudski savjet donosio prethodnih godina, ali uz nedosledno postupanje Savjeta.

Od tri donesene odluke u 2022. godini, dvije¹²³ su sadržale kratko obrazloženje ocjena sa intervjuu i ocjena sa pisanog testiranja, dok je jedna¹²⁴, donijeta dva mjeseca kasnije, sadržala samo obrazloženje ocjene sa pisanog testiranja.

Kada je riječ o dvije obrazložene odluke, one su sadržale navođenje kriterijuma za formiranje ocjene sa intervjuu kao i kratko obrazloženje za broj bodova koji su kandidati ostvarili na pisanom testiranju, što predstavlja značajan pomak u odnosu na prethodne odluke koje su samo sadržale ukupan broj bodova na intervjuu i pisanom testiranju, bez daljeg obrazloženja.

Iako ove odluke predstavljaju pozitivan pomak, obrazloženje bi se i dalje moglo unaprijediti. Sada se sažeto obrazlaže ukupan broj bodova koji su kandidati ostvarili po osnovu intervjuu, kroz navođenje konačne ocjene za sva četiri kriterijuma koji čine ocjenu na intervjuu (motivisanost za rad u sudu, komunikativnost, sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba i razumijevanje uloge sudije u društvu) i navođenje kratkog obrazloženja za broj bodova ostvaren na pisanom testiranju.

Konkretno, kada je riječ o ocjeni sa intervjuu, obrazloženje pojedinačnih kriterijuma se uglavnom navodi na sljedeće: određeni kandidat je po svim kriterijumima ocijenjen najvećom ocjenom kao izuzetno motivisan, komunikativan, veoma sposoban za donošenje odluka i rješavanje sukoba kao i da odlično razumije ulogu sudije u društvu, u situaciji kada taj kandidat dobije maksimalan broj bodova, ili da sposobnost za donošenje odluka, komunikativnost, motivisanost ...tokom konkretnog intervjuu, po konačnoj ocjeni Sudskog savjeta nije iskazana na najvišem nivou, u situaciji kada kandidat dobije manji broj bodova od maksimuma.

Kada je riječ o ocjeni sa pisanog testiranja, odluke najčešće sadrže opis da je forma odluke potpuna, materijalno i procesno pravo pravilno primijenjeno, obrazloženje odluke potpuno, dokazi cijenjeni u odnosu na materijalne propise... u slučaju kada kandidat dobije maksimalan broj bodova. U slučaju da kandidat izgubi bod ili više, navodi se kratko propust u pisanju presude kod svakog pojedinačnog kandidata poput forma odluke ne sadrži ime i prezime sudije izvjestioca, odluka ne sadrži naziv suda, forma odluke ne sadrži grb, data je pogrešna pravna pouka, nema odluke o troškovima u izreci..., što je u principu dobra praksa.

¹²³ Odluka broj 01-482/22 od 24.1.2022. godine o izboru tri kandidata za sudije Privrednog suda i Odluka broj 01-428/22 od 24. 1. 2022. godine o izboru dva kandidata za sudije Upravnog suda.

¹²⁴ Odluka broj 01-1662/22 od 10. 3. 2022. godine o izboru dva kandidata za sudije Privrednog suda.

Kada je riječ o pojedinačnim propustima u pisanju presuda, Sudski savjet bi morao da uspostavi jasna i dosledna pravila u odnosu na to koliko će bodova da iznosi svaki pojedinačni propust kako bi se uspostavila praksa u ocjenjivanju u koju kandidati mogu da se pouzdaju. Primjera radi, u odluci o izboru dva kandidata za sudije Upravnog suda Crne Gore¹²⁵ se navodi da su tri kandidata napravila samo jedan propust u pisanju presude, koji je bio identičan kod svakog od njih - „forma odluke ne sadrži naziv suda u smislu člana 38 Zakona u upravnom sporu”). Međutim, dva kandidata su zbog tog propusta izgubila jedan bod dok je treći kandidat, koji je i izabran, uprkos tom propustu, ostvario maksimalan broj bodova.¹²⁶ Iako čak i maksimalan broj bodova na pisanom testiranju za sva tri kandidata, u konkretnom slučaju ne bi u krajnjem uticao na donošenje drugačije odluke o izboru, zbog drugih ocjena, ipak bi Savjet morao da uspostavi ujednačenu praksu u bodovanju propusta u pisanju presuda, u cilju povjerenja građana i budućih sudija u izborni postupak.

7.3. ANALIZA ODLUKA O IZBORU SUDIJA U 2022. GODINI

Odluke o izboru sudija nakon završene inicijalne obuke i dalje ne sadrže valjano obrazloženje koje bi upućivalo na razloge koji su opredijelili Sudski savjet da ih donese.

Evropska komisija od 2015. godine kritikuje nedostatak obrazloženja u odlukama Sudskog savjeta. U posljednjem izvještaju za 2022. godinu navedeno je, pored ostalog: „Oba savjeta treba da unaprijede transparentnost njihovog rada, kroz objavljivanje potpuno obrazloženih odluka o napredovanju, izboru i disciplinskim predmetima.”¹²⁷

Naime, u odluci se navodi da je Sudski savjet, nakon završenog teorijskog i praktičnog dijela inicijalne obuke, na osnovu izvještaja Programskog odbora za inicijalnu obuku i konačnih predloga ocjena za navedene kandidate, kao i Izvještaja pravnog lica ovlaštenog za obuku sudija i mentora o sprovedenoj obuci, kandidatima utvrdio ocjenu za teorijski i praktični dio inicijalne obuke „zadovoljava”. U nastavku odluke navedeno je u koje sudove se, izabrani kandidati raspoređuju.

Zatim, u odluci se citira zakonska odredba koja propisuje da kandidata koji je dobio ocjenu „zadovoljava” na inicijalnoj obuci, Sudski savjet bira za sudiju i navodi se da su kandidati izabrani.

Međutim, u odluci nema obrazloženja šta sadrži predlog ocjene – izvještaj Programskog odbora za inicijalnu obuku i izvještaj mentora o sprovedenoj obuci, i kako je taj predlog ocijenjen od strane Sudskog savjeta, odnosno koji su razlozi bili opredjeljujući da se izabranim kandidatima utvrdi ocjena „zadovoljava”.

Ovakva praksa ukazuje da su odluke Sudskog savjeta kojima se neko lice prvi put bira za sudiju u suštini odluke bez obrazloženja, jer Sudski savjet samo

¹²⁵ Odluka o izboru dva kandidata za sudiju Upravnog suda Crne Gore broj 01-428/22 od 24. 1. 2022. godine.

¹²⁶ Kandidati V.V. i S.M. su dobili 79 bodova, a kandidat T.M. 80 bodova.

¹²⁷ European Commission, Montenegro report 2022, Brussels, 12. 10. 2022, strana 21.

konstatuje da je kandidat dobio ocjenu „zadovoljava“ na inicijalnoj obuci i da se stoga bira za sudiju, ali nema nikakve naznake kako se i na osnovu čega utvrdila ocjena. Tako je nemoguće utvrditi da li je odluka donijeta u skladu sa zakonom. Dodatno, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama eksplicitno propisuje u članu 54 da ocjena kandidata za sudiju, koju za vrijeme inicijalne obuke utvrđuje Sudski savjet, mora biti obrazložena. Nerazumljivo je zašto obrazloženje ocjene na osnovu koje se neko lice bira za sudiju nije sadržano u odluci o izboru, jer je jedino tako moguće utvrditi razloge zbog kojih je kandidat izabran.

7.4. ZAHTJEVI SUDIJA ZA ODLAGANJE IZVRŠENJA ODLUKA SUDSKOG SAVJETA

Sudski savjet je prekinuo s nezakonitom praksom popunjavanja upražnjenih mjesta u Privrednom i Upravnom sudu Crne Gore internim oglasima kroz trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija, i od sredine prošle godine otpočeo sa objavljivanjem javnih oglasa na koje su konačno imali priliku da se prijave savjetnici ovih sudova.¹²⁸

Kako Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, u članu 62, propisuje pisano testiranje kandidata koji podnesu prijave za slobodna mjesta u ova dva suda, aktivne sudije koje su konkurisala za ova mjesta su odbili da izađu na pisano testiranje, što je Savjet tumačio kao odustanak od prijave i kasnije im nije omogućio da izađu na intervju. Nakon donošenja odluka o izboru kandidata za ova dva suda, određeni broj sudija je pokrenuo upravne sporove i istovremeno podnio zahtjeve za odlaganje izvršenja ovih odluka do okončanja upravnih sporova, što je Savjet odbio. Konkretno, podnijeto je pet zahtjeva za odlaganje izvršenja odluka o izboru kandidata za sudije Privrednog i Upravnog suda Crne Gore, od strane 10 sudija, prijavljenih po ovim oglasima¹²⁹. U svim zahtjevima, sudije su se pozvale na izmjene Zakona o Sudskom savjetu i sudijama koje su u toku, a kojima bi trebalo da bude predviđeno da odluke Sudskog savjeta postaju izvršne po pravosnažnom okončanju upravnog spora kao i da su upravni sporovi hitne prirode. Međutim, bez obzira na sve to, Sudski savjet je odbio sve zahtjeve.

U konkretnom slučaju, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, u članu 62, jasno propisuje pisano testiranje kao proceduru koja se primjenjuje na „lica čije su prijave za sudiju Upravnog, odnosno Privrednog suda blagovremene i potpune“ što znači da su sve osobe koje se prijave na ove oglase obavezne da pristupe pisanom testiranju jer je to jedan od dva kriterijuma za izbor sudije Upravnog i Privrednog suda, u skladu sa članom 63 istog zakona.

¹²⁸ Detaljnije u izvještaju HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021“, decembar 2021, str. 25-27.

¹²⁹ Zahtjevi za odlaganje izvršenja upravnog akta broj 01-675/22 od 1. 2. 2022. godine, podniet od strane sutkinja Osnovnog suda u Podgorici Katarine Peković, Tamare Brnović, Katarine Janković i Marije Bošković; broj 01-8801/21 od 14. 12. 2021. godine (zahtjev se odnosi na odluku Sudskog savjeta o izboru dva kandidata za sudije Upravnog suda koja je donijeta 8.12.2021.) podniet od strane sutkinja Osnovnog suda u Podgorici Katarine Janković, Marije Bošković, Ane Bečanović i Irene Šofranac Nedović; broj 01-1930/22 od 21. 3. 2022. godine, podniet od strane sutkinje Osnovnog suda u Podgorici Tamare Brnović, zahtjev broj 01-480/22 od 27.1.2022. godine podniet od strane sudija Osnovnog suda u Nikšiću Marka Blagojevića, Nađe Todorović i Sanje Nikić; broj 01-772/22 od 4.2.2022. godine podniet od strane sutkinje Višeg suda u Bijelom Polju Gorice Đalović.

POGLAVLJE 8.

NAPREDOVANJE SUDIJA

8.1. ZAKLJUČAK

Odluke Sudskog savjeta o napredovanju sudija i dalje nijesu dovoljno obrazložene. Odluke ne sadrže obrazloženje o tome da li su prilikom intervjua cijenjeni kriterijumi za ocjenjivanje intervjua i kako su ocijenjeni. Kod obrazloženja ocjene rada sudija, pristup je bio neujednačen, jer su samo kod nekih odluka, i to samo u odnosu na izabrane kandidate, bile navedene ocjene svih podkriterijuma za ocjenjivanje. Evropska komisija je i u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori kritikovala nedovoljno obrazložene odluke Sudskog savjeta, kao i prethodnih šest godina.¹³⁰

Sistem ocjenjivanja sudija u Crnoj Gori nije objektivan. Pravilo za utvrđivanje ocjene, propisano zakonom, nepravedno je i nelogično, jer omogućava da napreduju sudije koje imaju nezadovoljavajući kvalitet i kvantitet rada, kao i oni koji imaju neograničen broj kršenja Etičkog kodeksa. S druge strane, kriterijumi, propisani podzakonskim aktom, postavljeni su ili previše strogo (kao kod stručnog usavršavanja i učestvovanja u stručnim aktivnostima) ili tako da ne uzimaju u obzir značaj i težinu povrede kršenja Etičkog kodeksa.

U 2022. godini je napredovalo 33 sudija, i to njih 12 izborom u Viši sud u Podgorici, četvero izborom u Viši sud u Bijelom Polju, šestoro izborom u Apelacioni sud Crne Gore i njih 11 izborom u Vrhovni sud Crne Gore.

8.2. ODLUKE O NAPREDOVANJU U 2022. GODINI

Sudski savjet je u toku 2022. godine donio 14 odluka o napredovanju 33 sudija. Oni su izabrani na 12 slobodnih sudijskih mjesta u Višem sudu u Podgorici, četiri mjesta u Višem sudu u Bijelom Polju, šest mjesta u Apelacionom sudu Crne Gore i za 11 mjesta u Vrhovnom sudu Crne Gore.

Na četiri oglasa za izbor 11 sudija Vrhovnog suda prijavio se 31 kandidat¹³¹. Zanimljivo je da je čak polovina kandidata (njih 15) imala isti, najviši mogući, broj bodova na osnovu ocjene dva kriterijuma - ocjene rada i ocjene intervjua.

Sudski savjet je prilikom odabira koji od ovih 15 kandidata će zauzeti 11 sudijskih funkcija u Vrhovnom sudu koristio metod žrijebanja, koji je propisan članom 75 stav 4 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama. Međutim, ni u jednoj odluci o izboru, u kojima se primjenjivao metod žrijebanja, nije navedeno da li je i kako provjereno da li je neko od kandidata „pripadnik manjinskih naroda i drugih

¹³⁰ European Commission, Montenegro report 2022 Brussels, 12. 10. 2022, strana 21, European Commission, Montenegro report 2021, Strasbourg, 19.10.2021, strana 20; European Commission, Montenegro report 2020, Brussels, 6.10.2020, strana 22; European Commission, Montenegro report 2019, Brussels, 29. 5. 2019, strana 16; European Commission, Montenegro report 2018, Strasbourg, 17. 4. 2018, strana 16; European Commission, Montenegro report 2016, Brussels, 9. 11. 2014, strana 14.

¹³¹ Odnosno ukupno 65 kandidata jer su se neki od njih prijavljivali na više oglasa.

manjinskih nacionalnih zajednica", jer takvi kandidati imaju prednost prilikom izbora, prije žrijebanja.¹³²

Od 15 sudija koji su ostvarili maksimalni broj bodova u postupku napredovanja za sudije Vrhovnog suda nisu izabrani Vesna Moštrokol, Predrag Tabaš, Evica Durutović i Ana Vuković. Svi oni napredovali su kasnije u Apelacioni sud Crne Gore.

Pristup obrazloženju ocjene rada sudija je i dalje neujednačen. U svim odlukama u kojima su sudije napredovale u Vrhovni ili Apelacioni sud Crne Gore, ocjene rada su obrazložene po potkriterijumima, samo u odnosu na izabrane kandidate. To ne ostavlja mogućnost da se iz odluke zaključie prednosti pojedinih kandidata u odnosu na druge. S druge strane, kada govorimo o postupku napredovanja sudija u Viši sud u Podgorici (4 odluke o izboru) ili Viši sud u Bijelom Polju (2 odluke), nijedna ocjena rada nije obrazložena po potkriterijumima, čak ni kada govorimo o izabranim kandidatima.

8.2.1. Nelogičan i nepravedan sistem utvrđivanja ocjene rada

U odlukama o napredovanju koje su donijete u 2022. godini, ocjena rada sudija je obrazložena samo u odlukama o izboru sudija u Vrhovni i Apelacioni sud, i to samo u odnosu na izabrane kandidate.

U praksi je ocjenjivanje izgledalo ovako:

1. S.P. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
2. M.P. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
3. K.Đ.– ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
4. S.V. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
5. T.Lj. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
6. J.Č. – ocjena rada „odličan“ po šest podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po dva podkriterijuma (stručno usavršavanje i učestovanje u različitim stručnim aktivnostima).
7. Z.Š. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
8. R.V. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma, dok podkriterijum stručno usavršavanje nije naveden u odluci o izboru.
9. M.Ž. – ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);

¹³² Član 75 stav 3 predviđa da ako dva kandidata na rang listi imaju isti broj bodova, prednost ima kandidat koji ima više bodova po osnovu ocjene rada, a ako kandidati imaju isti broj bodova po ovom osnovu, prednost ima kandidat koji je pripadnik manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

10. N.V. - ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
11. V.L. - ocjena rada „odličan“ po šest podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po dva podkriterijuma (stručno usavršavanje i učestovanje u različitim stručnim aktivnostima).
12. P.T. - ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
13. V.M. - ocjena rada „odličan“ po šest podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po dva podkriterijuma (stručno usavršavanje i učestovanje u različitim stručnim aktivnostima).
14. E.D. - ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
15. A.V. - ocjena rada „odličan“ po sedam podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po jednom podkriterijumu (stručno usavršavanje);
16. Dijana Radulović - ocjena rada „odličan“ po šest podkriterijuma i ocjena rada „dobar“ po dva podkriterijuma (stručno usavršavanje i učestovanje u različitim stručnim aktivnostima);
17. Danijela Vukčević – ocjena rada „odličan“ po svih osam podkriterijuma.

Od 17 sudija, njih 12 je dobilo ocjenu „dobar“ samo po jednom podkriterijumu i to „stručno usavršavanje“, četvero je dobilo ocjene „dobar“ po dva podriterijuma „stručno usavršavanje“ i „učestovanje u različitim stručnim aktivnostima“, dok je samo jedna sutkinja ocijenjena ocjenom „odličan“ po svim podkriterijumima.

Ova dva podkriterijuma, „stručno usavršavanje“ i „učestovanje u različitim stručnim aktivnostima“ su jedina dva kriterijuma kod kojih je Sudski Savjet vršio izmjene, u posljednjih pet godina.

Početkom avgusta 2021. godine izmijenjen je član 19 Pravila za ocjenjivanje u dijelu koji se odnosi na formiranje ocjene „odličan“ za podkriterijum *stručno usavršavanje*. Ranije je bilo propisano da sudija dobija ocjenu „odličan“ ako je *doktorirao ili magistrirao u periodu za koji se vrši ocjenjivanje ili u istom periodu učestvovao u različitim oblicima stručnog usavršavanja preko obaveznog*. Sada će sudija dobiti ocjenu odličan ako je u periodu ocjenjivanja *stekao naučno zvanje, osim ako je ova činjenica cijjenjena prilikom prethodnog ocjenjivanja na osnovu kojeg je sudija već ostvario napredovanje i u periodu ocjenjivanja učestvovao u različitim oblicima stručnog usavršavanja preko obaveznog*. Ovom izmjenom su uvedeni strožiji uslovi za dobijanje ocjene „odličan“, jer se sada traži kumulativno ispunjenje dva uslova – i da sudija stekne zvanje u periodu ocjenjivanja i da učestvuje u različitim oblicima usavršavanja preko obaveznog.

Pored toga, izmijenjen je i član koji se odnosi na formiranje ocjene kod podkriterijuma *učestovanje u različitim stručnim aktivnostima*. Ovom izmjenom su sniženi uslovi za dobijanje ocjene „odličan“ i „dobar“, što predstavlja pozitivnu novinu, imajući u vidu činjenicu da se ovdje ocjenjuju okolnosti na koje sudije

ne mogu da utiču, poput toga da li će biti pozvani da učestvuju na seminarima u svojstvu predavača ili će učestvovati u radu radne grupe za izmjenu propisa. Da bi sudija dobio ocjenu „odličan“ po ovom podkriterijumu, sada je potrebno da je u ocjenjivanom periodu učestvovao kao predavač na seminarima i drugim edukacijama *najmanje tri puta* (ranije najmanje pet puta), pri čemu ti seminari sada više ne moraju da se sprovode samo u organizaciji Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, ili da je u ocjenjivanom periodu *bio član radne grupe za izradu zakona ili podzakonskih akata, strategija, analiza itd.* (ranije je sudija morao najmanje pet puta da bude član ovih grupa što je neopravdano strog kriterijum, i ranije su se ove radne grupe odnosile samo na izmjene zakona, sada je to prošireno i na podzakonske akte, strategije itd), ili da je *objavio najmanje dva stručna odnosno naučna rada* (ranije pet), odnosno jednu knjigu tj publikaciju iz oblasti pravnih nauka ili da je *učestvovao na javnim raspravama, okruglim stolovima, radionicama najmanje dva puta* (ovo je potpuno novi uslov, što takođe predstavlja pozitivnu novinu, jer na ove okolnosti sudije mogu više da utiču nego da budu pozvani u svojstvu predavača).

U skladu s ovim su i sniženi kriterijumi za ocjenu „dobar“ (ili učešće u svojstvu predavača na seminaru ili članstvo u radnoj grupi za izradu zakona ili podzakonskih akata, strategija itd. ili učestvovanje na javnim raspravama, okruglim stolovima itd. ili najmanje jedan stručni odnosno naučni rad), odnosno dovoljno je da sudija ispuni makar jedan od ovih uslova.

Međutim, problem se javlja kod usklađivanja novih uslova za utvrđivanje ocjene dobar i postojećim uslovima za utvrđivanje ocjene „dovoljan“ koji glase „sudija koji je u ocjenjivanom periodu imao aktivnosti iz stava 2 ovog člana ali u manjem broju“ – dobiće ocjenu zadovoljava. Međutim, s obzirom na to da je jedan od kriterijuma za ocjenu odličan, primjera radi, objavljivanje najmanje dva stručna rada, za ocjenu dobar objavljivanje najmanje jednog stručnog rada, šta bi se smatralo „manjim brojem“ za ocjenu rada dovoljan? Iz tog razloga je potrebno i dalje raditi na unaprjeđenju pravila za ocjenjivanje tako da se svaka izmjena preispita u odnosu na postojeći sistem ocjenjivanja.

Sredinom marta 2022. godine, Agencija za sprječavanje korupcije je kritikovala Sudski savjet¹³³ povodom retroaktivne primjene izmijenjenih Pravila za ocjenjivanje, navodeći da je Sudski Savjet prilikom ocjenjivanja sudija primjenjivao retroaktivno nova, izmijenjena Pravila za period od 1.1.2017. godine do 31.12.2019, odnosno od 1.1.2018. do 31.12.2020. godine, za koje periode su prijavljene sudije i sutkinje dobijale ocjene rada koje su se uzimale u obzir prilikom donošenja odluka o napredovanju u 2022. godini. Naveli su da „retroaktivna primjena Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova, nakon što su promijenjena u avgustu prošle godine, predstavlja ugrožavanje javnog interesa u smislu Zakona o sprečavanju korupcije i može uticati na narušavanje integriteta Sudskog savjeta“, kao i da „pojedine sudije nisu mogle znati za ovakvu, buduću praksu Sudskog savjeta prilikom ocjenjivanja sudija, te nisu mogle raditi na ispunjavanju kriterijuma i potkriterijuma za koje nisu ni znale da će postojati“.

¹³³ „Retroaktivna primjena ugrožava javni interes“, *Vijesti*, 15. 3. 2022. godine, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/595058/retroaktivna-primjena-ugrozava-javni-interes>

Prethodno je ASK, početkom februara 2022. godine¹³⁴, zatražio „izjašnjenje sa pratećom dokumentacijom“ od Sudskog savjeta, što je Savjet odbio¹³⁵ navodeći, između ostalog, i da „ASK nema ovlaštenje da vrši nadzor nad radom Savjeta“ i da se zakonitost Pravila za ocjenjivanje „može preispitivati u nekom drugom postupku a ne od strane ASK-a“, kao i da onaj ko je nezadovoljan odlukom o izboru može „da pokrene postupak pred Upravnim sudom“. Prema dostupnim podacima, jedan sudija Višeg suda je pokrenuo upravni spor protiv odluke kojom mu je utvrđena ocjena „dobar“ i istovremeno podnio zahtjev za prekid postupka po oglasu za izbor sudije Vrhovnog suda, na kojem je bio jedan od prijavljenih, što je Savjet odbio.¹³⁶

Odluke o ocjenjivanju sudija nisu dostupne javnosti, kako bi sve navedeno moglo da se provjeri i preispita, a Sudski Savjet odbija da ih dostavi i po zahtjevu za slobodan pristup informacijama. Agencija za zaštitu podataka o ličnosti je u septembru 2022. godine¹³⁷ usvojila žalbu HRA na rješenje Savjeta kojim se odbija zahtjev za slobodan pristup informacijama i vratila predmet Savjetu na ponovni postupak i odlučivanje. Međutim, do okončanja rada na ovom izvještaju, Savjet još uvijek nije donio novo rješenje.

Akcija za ljudska prava je istog dana, 20. maja 2021. godine, podnijela žalbe na rješenja Sudskog i Tužilačkog savjeta, oba od 13. maja 2021. godine, kojima se odbijaju zahtjevi za slobodan pristup odlukama o ocjenjivanju sudija i tužioca, međutim odluke Agencija za zaštitu ličnih podataka, iako sadržajno skoro identične, su donijete u različitim vremenskim razmacima. U slučaju Tužilačkog savjeta, Agencija je donijela odluku nakon manje od četiri mjeseca¹³⁸, a u slučaju Sudskog savjeta nakon više od 15 mjeseci.¹³⁹

Po žalbi na identično rješenje Tužilačkog savjeta podnijetoj u Agenciji za sprječavanje korupcije HRA i CeMI su još 2015. godine upozorili da treba izbjeći ocjenjivanje okolnosti na koje kandidat ne može sam da utiče kao što su da li će biti pozvan da bude predavač na seminaru ili član radne grupe za izradu zakona ili strategija, jer to često ne zavisi od sposobnosti ili nivoa usavršavanja te osobe.¹⁴⁰ Takođe, treba imati u vidu da su u tom pogledu sudije sudova za prekršaje bile u nejednakom položaju u odnosu na druge sudije, jer nijesu ispunjavali uslov za predavače – najmanje pet godina sudijskog iskustva¹⁴¹, s obzirom na to da su postali dio redovnog sudskog sistema tek 2015. godine.¹⁴²

Bez obzira na poslednje izmjene Pravila iz 2021. godine, i dalje postoji veliki prostor za poboljšanje i izmjenu sistema ocjenjivanja.

¹³⁴ Dopis broj 03-02-13-22-2 od 8. 2. 2022. godine

¹³⁵ Dopis broj 01-955/22-1 od 18. 2. 2022. godine.

¹³⁶ Predlog za prekid postupka broj 01-1504/22 od 4. 3. 2022. godine.

¹³⁷ Rješenje broj UPII 07-30-1535-2/21 od 25. 8. 2022. godine.

¹³⁸ Odluka broj UPII 07-30-1352-2/21 od 9. 9. 2021. godine.

¹³⁹ Odluka broj UPII 07-30-1535-2/21 od 25. 8. 2022. godine.

¹⁴⁰ Vidi „Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, 2017, str. 100.

¹⁴¹ Zakon o Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, „Sl. list CG“ broj 58/15, član 31 stav 2.

¹⁴² Strategija reforme pravosuđa 2019-2022, Ministarstvo pravde Crne Gore, septembar 2019, str. 6:

<https://wapi.gov.me/download-preview/6174402a-e27c-4858-a60e-3307d4332fbc?version=1.0>

Prvo, neophodno je *unaprijediti sistem utvrđivanja ocjene* tako da bude logičan i pravičan. Prema postojećem metodu utvrđivanja ocjene, mogu da napreduju i sudije kojima je utvrđena nezadovoljavajuća ocjena za kvalitet i kvantitet rada ili čak i sudija koji ima neograničen broj kršenja Etičkog kodeksa. Primjera radi, moguća je i situacija da sudija čiji "kvalitet i kvantitet" rada nezadovoljava, uz to ima i ocjenu dovoljan iz "vještine komunikacije", tj. etike, i ocjenu dovoljan iz još jednog podkriterijuma i da takođe može da napreduje.

Zatim, neophodno je obezbijediti *da se utvrđene povrede Etičkih kodeksa uzimaju u obzir* prilikom napredovanja i da se cijene u skladu s njihovom težinom, a ne po automatizmu, kako je propisano članom 20 Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova.

U odnosu na broj usvojenih *kontrolnih zahtjeva*, obezbijediti da se ovaj broj ne računa po automatizmu, već da se vodi računa o tome koji sudija je svojim postupanjem doveo do naknadnog usvajanja kontrolnog zahtjeva u predmetu.

Obezbijediti *da se ispituju razlozi zastarijevanja* krivičnog gonjenja u svakom predmetu u kome do njega dođe, da se komisijski utvrđuje da li za to postoji odgovornost nadležnog sudije, odnosno državnog tužioca, a u slučaju da se odgovornost utvrdi, da to ima uticaj na ocjenjivanje, napredovanje i razrješenje.

Potrebno je *obezbijediti da se kvalitet rada sudije cijeni i u odnosu na odluke Ustavnog suda Crne Gore i Evropskog suda za ljudska prava* i da se, po potrebi, u tom pogledu napravi i izuzetak u odnosu na trogodišnji opseg ocjenjivanja.

Trebalo bi *da se ocjenjuju i sudije Vrhovnog suda Crne Gore*. Trenutno su to jedine sudije koje se ne ocjenjuju, što je neopravdano, jer iako po pravilu ne napreduju, ipak mogu da konkurišu za mjesto predsjednika Vrhovnog suda ili Vrhovnog državnog tužioca i sudije Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava, zbog čega bi trebalo pratiti i ocjenjivati i njihov rad. Osim toga, njihove odluke su takođe podložne ukidanju od strane Ustavnog suda i ocjeni od strane Evropskog suda za ljudska prava, a njihovo stručno usavršavanje ne bi trebalo da prestane danom izbora na visoku funkciju.

POGLAVLJE 9.

IZBOR PREDSJEDNIKA SUDOVA

9.1. ZAKLJUČAK

Na početku oktobra 2022. godine, četiri suda na teritoriji Crne Gore još uvijek nisu imala izabrane predsjednike sudova, već vršioci dužnosti. Razlog su tri podnijete ostavke¹⁴³ i jedno razrješenje¹⁴⁴. Tri od četiri predsjednička mjesta su upražnjena preko godinu dana. Vrhovni sud Crne Gore i Osnovni sud u Kotoru nemaju predsjednike godinu dana i deset mjeseci, a Upravni sud Crne Gore godinu dana i dva mjeseca.

I dalje tri predsjednika suda obavljaju tu funkciju u više od dva mandata i to, predsjednik Osnovnog suda u Žabljaku, koji je u februaru 2020. godine po peti put zaredom izabran na funkciju predsjednika¹⁴⁵, predsjednik Osnovnog suda u Bijelom Polju i predsjednica Osnovnog suda u Danilovgradu, koji su na istim pozicijama još od 2009. godine.¹⁴⁶

Od početka godine do 1. septembra, izabrano je pet predsjednika/ca sudova¹⁴⁷. Od pet konkursa, samo se na jednom nije biralo između dva i više kandidata. U pitanju je bio konkurs za predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu, koji je poništen zato što jedina prijavljena kandidatkinja nije ostvarila dovoljan broj bodova na intervjuu da bude uzeta u razmatranje. Na ponovljenom konkursu je postojala konkurentnost.

Pozitivno je to što je Sudski savjet tokom 2022. godine počeo sa praksom objavljivanja programa rada prijavljenih kandidata za pozicije predsjednika svih sudova, a ne samo Vrhovnog suda Crne Gore, što je značajno unaprijedilo transparentnost ovih postupaka.

Odluke o izboru i dalje nijesu dovoljno obrazložene, jer se iz njih ne vidi zašto su izabrani kandidati koji su izabrani, a ne protivkandidati. U odlukama su i dalje izloženi programi samo onih kandidata koji su izabrani, ali nije objašnjeno u čemu su bili bolji od drugih.

Od pet odluka o izboru, u četiri su programi rada kandidata izloženi u samo jednoj rečenici, pri čemu je ta rečenica skoro identična u sve četiri odluke. I dalje nema obrazloženja o tome kako su cijenjeni kriterijumi za izbor – ocjena rada, intervju i programa rada – kod svih prijavljenih kandidata, već se navodi samo ukupan broj bodova.

¹⁴³ Predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, Vesne Medenice, predsjednika Osnovnog suda u Kotoru, Branka Vučkovića, i predsjednice Upravnog suda Crne Gore, Branke Lakočević.

¹⁴⁴ Predsjednik Privrednog suda Crne Gore je razriješen dužnosti 1. jula 2022. godine.

¹⁴⁵ Odluka o izboru Mihaila Anđelića za predsjednika Osnovnog suda na Žabljaku, na peti mandat, broj 01-699/20-27 od 12. 2. 2020. godine.

¹⁴⁶ Biografija predsjednice Osnovnog suda u Danilovgradu dostupna na linku: <https://sudovi.me/osdg/sadrzaj/oOAG>; Biografija predsjednika Osnovnog suda u Bijelom Polju dostupna na linku: <https://sudovi.me/osbp/sadrzaj/70n5>

¹⁴⁷ Izabrane su dvije predsjednice (osnovni sudovi u Baru i Kolašinu) i tri predsjednika (osnovni sudovi u Rožajama i Beranama i sud za prekršaje u Budvi). Od ukupno 25 redovnih sudova u Crnoj Gori, na čelu deset su žene, od kojih su sedam izabrane predsjednice (osnovni sudovi u Podgorici, Danilovgradu, Kolašinu, Baru, Plavu i Pljevljima i sud za prekršaje u Podgorici), a tri su vršiteljke dužnosti predsjednika/ce sudova (osnovni sud u Kotoru, Privredni sud Crne Gore i Vrhovni sud Crne Gore).

Ova uporna praksa nedovoljnog obrazlaganja odluka od strane Sudskog savjeta umanjuje povjerenje u objektivnost izbora sudija, i, prema tome, sudstvo kao takvo.

9.2. UPRAŽNJENA PREDSEDNIČKA MJESTA U ČETIRI SUDA NA TERITORIJI CRNE GORE

9.2.1. Pokušaji izbora predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore

Vrhovni sud Crne Gore nema izabranog predsjednika već godinu dana i deset mjeseci, od kad je tadašnja predsjednica Vesna Medenica podnijela ostavku 31. 12. 2020. godine.

Za to vrijeme, od januara 2021. do oktobra 2022. godine, Savjet je raspisao četiri javna konkursa, koji su neuspješno okončani.¹⁴⁸

Na prvi konkurs se niko nije prijavio, na drugom predloženi kandidat nije dobio dvotrećinsku podršku od članova Sudskog savjeta, na trećem ni jedan od četiri kandidata, koji su ispunjavali uslove, nije dobio potrebnu većinu glasova Opšte sjednice Vrhovnog suda.

Na posljednjem, četvrtom za redom, ni jedna od dvije kandidatkinje, sutkinja Apelacionog suda Crne Gore Ana Vuković i sutkinja Vrhovnog suda Crne Gore Milenka Žižić, nije dobila potrebnu dvotrećinsku većinu glasova Opšte sjednice Vrhovnog suda¹⁴⁹. Glasanje po ovom oglasu je sprovedeno osam mjeseci nakon raspisanog javnog konkursa, zbog toga što je tada Vrhovni sud spao na svega šest sudija, sa devetnaest, tako da nije postojao potreban broj sudija (13) za utvrđivanje predloga za izbor. Na kraju, kada su se konačno stekli uslovi za sprovođenje procedure glasanja odnosno kada su se popunila upražnjena mjesta, od 16 sudija koliko ih je glasao tog dana, njih šest je predalo nevažeće glasačke listiće, zbog čega se cijeli postupak izbora predsjednika vratio na sami početak¹⁵⁰.

Od tog dana, 17. marta 2022. godine, pa sve do kraja septembra, Sudski savjet nije raspisao novi javni poziv. U početku se nalazilo opravdanje u činjenici da je u tom trenutku savjet bio na ivici kvoruma sa ukupno šest članova, čime je onemogućeno da neki od kandidata dobije dvotrećinsku većinu. Krajem aprila, na pitanje novinara je odgovoreno da će sačekati „ispunjavanje uslova potrebnih za glasanje” prije raspisivanje javnog oglasa.¹⁵¹

¹⁴⁸ Detaljnije u izvještaju Akcije za ljudska prava „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori”, decembar 2021, str. 74.

¹⁴⁹ U glasanju je učestvovalo 16 sudija Vrhovnog suda Crne Gore i to Vesna Vučković, vd predsjednice, Vesna Jočić, Hasnija Simonović, Nataša Božović, Miraš Radović, Radojka Nikolić i 11 sudija koji su 7. marta 2022. godine napredovali izborom u Vrhovni sud i to Ranko Vukić (raniji sudija Višeg suda u Podgorici), Nevenka Popović (ranija sutkinja Apelacionog suda), Vojin Lazović (raniji sudija Upravnog suda), Seka Piletić (ranija sutkinja Apelacionog suda), Marijana Pavićević (ranija sutkinja Apelacionog suda), Katarina Đurđić (ranija sutkinja Apelacionog suda), Snežana Vukčević (ranija sutkinja Upravnog suda), Tatjana Ljujić (ranija sutkinja Višeg suda u Podgorici), Jelena Čabarkapa (ranija sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju) i Zoran Šćepanović (raniji sudija Višeg suda u Podgorici).

¹⁵⁰ Obavještenje Vrhovnog suda Crne Gore upućeno Sudskom savjetu I Su.br. 54/22-I od 17. 3. 2022. godine

¹⁵¹ „Sabotaža prilikom izbora šefa pravosuđa – bijelim listićima do blokade”, *Vijesti*, 30. 4. 2022. godine.

Međutim, to nije opravdanje. Sudski savjet je morao da ispunjava svoje zakonom propisane obaveze, odnosno da odmah nakon neuspješno okončanog konkursa raspiše novi, pogotovo imajući u vidu da je ovo mjesto upražnjeno još od početka 2021. godine, kao i činjenicu da je potrebno da prođe 15 dana za prijavu, za utvrđivanje liste kandidata koji ispunjavaju uslove, za obavljanje razgovora sa svima njima pred Opštom sjednicom Vrhovnog suda što su sve koraci koji treba da se preduzmu dok to pitanje ne dođe na dnevni red pred Sudskim savjetom. Osim toga, već početkom maja Savjet je dobio novog ministra pravde, kao sedmog člana, koji je uzeo aktivno učešće u radu Savjeta, sredinom jula četiri nova člana iz reda sudija, a početkom oktobra i jednog novog člana iz reda uglednih pravika, čime je postao potpuno funkcionalan i u punom sastavu. Međutim, i dalje nema objave oglasa za izbor predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore.

9.2.2. Upražnjena mjesta u Osnovnom sudu u Kotoru, Upravnom sudu Crne Gore i Privrednom sudu Crne Gore

Osnovni sud u Kotoru nema izabranog predsjednika već godinu dana i deset mjeseci, iz nepoznatog razloga. Na oglas koji je raspisan početkom januara 2021. godine prijavilo se troje sudija tog suda, međutim do 1. oktobra 2022. godine nije sproveden postupak izbora.¹⁵² Jedan od troje kandidata, sudija tog suda, je u međuvremenu izabran u Viši sud u Podgorici.¹⁵³

Upravni sud Crne Gore nema izabranog predsjednika više od godinu dana, tačnije od 16. avgusta 2021. godine, kada je tadašnja predsjednica Branka Lakočević podnijela ostavku.

Javni oglas je raspisan 30. avgusta 2021. godine, a intervjui sa kandidatima su prvi put stavljeni na dnevni red posle skoro pola godine, odnosno 25. februara 2022. godine.¹⁵⁴

Međutim, nije postojao kvorum za odlučivanje. Tadašnji predsjednik Vlade koji je rukovodio Ministarstvom pravde je odbio da učestvuje u svim sjednicama Sudskog savjeta¹⁵⁵, sudija Babović je zatražio izuzeće jer je jedan od prijavljenih kandidata po ovom oglasu¹⁵⁶ a sudija Novović jer je sa jednim od kandidata u kumovskoj vezi, čime je Savjet spao na svega pet članova.¹⁵⁷ Intervjui su ponovo stavljeni na dnevni red tri mjeseca kasnije, na isti dan kad je sudija Babović, član Savjeta i jedan od prijavljenih kandidata, podnio ostavku na članstvo u Savjetu.¹⁵⁸ Međutim, ponovo nije bilo kvoruma za odlučivanje. (detaljnije u poglavlju Kandidatura člana Sudskog savjeta za predsjednika Upravnog suda protivno zakonu).

¹⁵² Obavještenje o kandidatima koji su se prijavili na oglase, 29.1.2021, dostupno na linku: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/YQXL>

¹⁵³ Odluka o izboru Predraga Krstonijevića za sudiju Višeg suda u Podgorici, broj 01-2267/22-2 od 6. 4. 2022. godine.

¹⁵⁴ Zapisnik sa VI sjednice Sudskog savjeta od 25. februara 2022. godine, broj 01-1158/22-2.

¹⁵⁵ „Krivokapić neće učestvovati u radu Sudskog savjeta”, *Vijesti*, 25. 2. 2022. godine, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/592096/krivokapic-neze-ucestvovati-u-radu-sudskog-savjeta>

¹⁵⁶ Zapisnik sa VI sjednice Sudskog savjeta od 25. 2. 2022. godine.

¹⁵⁷ Dopis broj 01-1182/22-4 od 18. 2. 2022. godine.

¹⁵⁸ Zapisnik sa XVII sjednice Sudskog savjeta od 26. 5. 2022. godine.

Privredni sud Crne Gore nema izabranog predsjednika od 1. jula 2022. godine, od kada je dotadašnji predsjednik tog suda razriješen dužnosti zbog pokretanja krivičnog postupka. Javni oglas je raspisan već nedjelju dana kasnije, 8. jula 2022. godine¹⁵⁹, ali još uvijek nema podataka o tome da li ima prijavljenih kandidata za ovu poziciju¹⁶⁰.

9.3. IZBOR PREDSEDNIKA SUDOVA U 2022. GODINI

U 2022. godini je izabrano pet predsjednika sudova i to predsjednici Osnovnog suda u Kolašinu, Beranama, Rožajama, Baru i Suda za prekršaje u Budvi¹⁶¹.

U ovoj godini su raspisana dva oglasa za predsjednika suda i to ponovljeni oglas za izbor predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu i oglas za izbor predsjednika Privrednog suda Crne Gore. Od ta dva oglasa, izbor je sproveden po jednom – za izbor predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu.

Preostalih četiri je sprovedeno po jednom oglasu iz oktobra 2020. godine (izbor predsjednika Osnovnog suda u Beranama) i po tri oglasa iz 2021. godine (izbor predsjednika osnovnih sudova u Baru i Rožajama i izbor predsjednika Suda za prekršaje u Budvi).

Predsjednik Osnovnog suda u Kolašinu je izabran nakon godinu i po dana od raspisivanja javnog oglasa. Prethodnom predsjedniku je konstatovan prestanak mandata 15. oktobra 2020. godine. Intervjui sa kandidatima su prvi put stavljeni na dnevni red nakon skoro godinu dana i pet mjeseci, tj. 3. marta 2022. godine. Na javni oglas su se prijavila dva kandidata i to dotadašnji predsjednik i sutkinja tog suda. Obzirom na to da dotadašnji predsjednik suda nije pristupio intervjuu smatralo se da je odustao od prijave. Jedina preostala kandidatkinja nije ostvarila dovoljan broj bodova na intervjuu da bi se uopšte rangirala tj. uzela u razmatranje. Prema članu 49 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, osoba koja na osnovu ocjene intervjua ostvari manje od 15 bodova ne može biti na rang listi kandidata za sudiju. To se i desilo u konkretnom slučaju obzirom da je kandidatkinja „ostvarila manje od 11,50 bodova”.¹⁶² U ovom slučaju je posebno važno bilo obrazložiti ocjenu na intervjuu imajući u vidu da se ovakve situacije rijetko dešavaju, kao i da je to dovelo do ponovnog raspisivanja oglasa, međutim obrazloženje je izostalo.¹⁶³ Izbor po novom oglasu je sproveden nakon manje od mjesec dana i za predsjednika je izabrana sutkinja tog suda.

¹⁵⁹ Oglas za izbor predsjednika Privrednog suda Crne Gore oglasni broj 62/22 od 8. 7. 2022. godine.

¹⁶⁰ Prema posljednjim informacijama iz medija, dan pred zaključenje javnog oglasa nije bilo prijavljenih kandidata: „Niko neće u Jovanićevu fotelju”, Biznis CG, 27.7.2022, dostupno na linku: <https://bizniscg.me/2022/07/27/niko-nece-u-jovanicvu-fotelju/>

¹⁶¹ Odluka o izboru predsjednika Osnovnog suda u Rožajama broj 01-2836/22 od 29. 4. 2022. godine, Odluka o izboru predsjednika Osnovnog suda u Baru broj 01-2868/22 od 5.5.2022. godine, Odluka o izboru predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu broj 01-2835/22 od 29. 4. 2022. godine, Odluka o izboru predsjednika Suda za prekršaje u Budvi broj 01-1598/22 od 8. 3. 2022. godine; Odluka o izboru predsjednika Osnovnog suda u Beranama broj 01-1661/22 od 10. 3. 2022. godine.

¹⁶² Odluka Sudskog savjeta broj 01-1895/22-2 od 22. 3. 2022. godine.

¹⁶³ Javni oglas za izbor predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu, oglasni dio broj 15/22 od 1.4.2022. godine, objavljen u Službenom listu Crne Gore.

Predsjednik Osnovnog suda u Beranama je izabran nakon godinu i po dana od raspisivanja javnog oglasa, odnosno 9. marta 2022. godine. Prethodnom predsjedniku je konstatovan prestanak mandata 15. oktobra 2020. godine. Intervjui sa kandidatima su prvi put stavljeni na dnevni red nakon skoro godinu dana i pet mjeseci, tj 4. marta 2022. godine. Na javni oglas se prijavilo osam kandidata i to jedan državni tužilac iz ODT Rožaje, predsjednica i sudija Osnovnog suda u Plavu, četiri sudije Osnovnog suda u Beranama i jedan sudija Osnovnog suda u Rožajama. Jedna od prijavljenih kandidata, sadašnja predsjednica Osnovnog suda u Plavu, nije ostvarila dovoljan broj bodova na intervjuu zbog čega se nije uzela kasnije u razmatranje.

Dvije nedjelje prije održavanja intervjua i donošenja odluke o izboru, dvije prijavljene kandidatkinje su preko svojih advokata podnijele zahtjev za prekid postupka zbog rješavanja prethodnog pitanja¹⁶⁴. Razlog za to je bio pokretanje upravnog spora protiv odluka Komisije za ocjenjivanje kojima im je obijema utvrđena ocjena rada „dobar”. Imajući u vidu da ocjena rada predstavlja jedan od tri kriterijuma za izbor, posebno je važno bilo da Savjet uzme u obzir činjenicu da od ishoda upravnog spora može da zavisi i ishod postupka o izboru predsjednika tog suda, zbog toga što bi ocjena rada „odličan”, ako se u sudskom postupku utvrdi da je bila ocjena koju treba da ostvare, dodala kandidatkinjama 10 bodova više u ukupnom broju bodova. Međutim, postupak ipak nije prekinut, početkom marta je izabran dotadašnji državni tužilac u ODT Rožaje, a sudeći prema osvojenom broju bodova – čak i naknadno utvrđene ocjene rada „odličan” za dvije kandidatkinje ne bi dovele do donošenja drugačije odluke. Međutim, obzirom na izostanak obrazloženja prisutan u svim odlukama, ovakva odluka Savjeta je dodatno ugrozila povjerenje građana u transparentnost postupaka izbora.

Predsjednik Suda za prekršaje je izabran nakon više od pola godine od raspisivanja javnog oglasa, tačnije 7. marta 2022. godine. Prethodnoj predsjednici je konstatovan prestanak funkcije zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju početkom avgusta 2021. godine. Intervjui sa kandidatima su stavljeni na dnevni red više od pola godine nakon okončanja javnog konkursa. Na javni oglas se prijavilo tri kandidata i to dvoje sudija Suda za prekršaje u Budvi, od kojih je jedan od njih vd predsjednika i jedna sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju. Izabran je dotadašnji sudija i vd predsjednika Suda za prekršaje u Budvi.

Predsjednik Osnovnog suda u Rožajama je izabran nakon skoro osam mjeseci od raspisivanja javnog oglasa, tačnije 29. aprila 2022. godine. Za mjesto predsjednika Osnovnog suda u Rožajama su se prijavila tri kandidata, među kojima je bio i bivši predsjednik Osnovnog suda u Beranama, koji se na toj poziciji nalazio od 2001. godine, međutim kasnije je odustao od prijave. Od preostala dva kandidata, sudije Osnovnog suda u Rožajama i sutkinje Suda za prekršaje u Bijelom Polju, izabran je sudija Osnovnog suda u Rožajama.

Predsjednik Osnovnog suda u Baru je izabran nakon skoro 15 mjeseci od raspisivanja javnog oglasa, odnosno 5. maja 2022. godine. Od pet prijavljenih kandidata, njih dvoje je naknadno odustalo. Početkom maja je za predsjednika izabrana dotadašnja vd predsjednica tog suda.

¹⁶⁴ Zahtjevi za prekid postupka za izbor predsjednika Osnovnog suda u Beranama po javnom oglasu broj 01-1386/22 od 25. 2. 2022. i broj 01-1295/22 od 23. 2. 2022. godine.

9.4. KANDIDATURA ČLANA SUDSKOG SAVJETA ZA PREDSEDNIKA UPRAVNOG SUDA PROTIVNO ZAKONU

Jedan od šest kandidata za predsjednika Upravnog suda Crne Gore je bio i član Sudskog savjeta i sudija Osnovnog suda u Podgorici Dragan Babović. Prema članu 17 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, član Sudskog savjeta iz reda sudija za vrijeme trajanja mandata ne može biti biran u sud višeg stepena ili za predsjednika suda, iz čega proizilazi da se sudija Babović ne može prijavljivati za mjesto predsjednika dok je član tog savjeta, odnosno, da njegovu kandidaturu Sudski savjet ne bi trebalo da razmatra. Sudija Babović se ranije prijavio za mjesto sudije u Upravnom sudu, međutim, Sudski Savjet je odbacio njegovu prijavu¹⁶⁵ a nakon čega je i Upravni sud, tri mjeseca kasnije, potvrdio da se u ovom slučaju radi o napredovanju.

Upravni sud je u toj presudi¹⁶⁶ donio dva važna zaključka, prvi je da čl. 17 Zakona zahtijeva da sudija treba da podnese ostavku na funkciju člana Savjeta prije nego konkuriše za napredovanje, a drugi je da se u slučaju izbora sudije osnovnog suda u Upravni sud radi o napredovanju zato što uslovi u pogledu potrebnog radnog iskustva ostvarenog u sudu, odnosno državnom tužilaštvu za izbor za sudiju osnovnog suda, odnosno potrebnih godina rada na poslovima sudije za izbor za sudiju Upravnog suda, ukazuju na disproporciju, odnosno da se ne radi o sudovima istog stepena, kao i zato što je Zakonom o zaradama u javnom sektoru složenost poslova sudija Upravnog suda vrednovana većim koeficijentom složenosti od poslova sudije osnovnih sudova.

Međutim, bez obzira na sve to, kandidatura sudije Babovića za predsjednika suda je uzeta u razmatranje, a on je podnio ostavku na članstvo u Savjetu tek krajem maja 2022. godine, skoro devet mjeseci nakon raspisivanja oglasa i nešto više od mjesec dana prije isteka njegovog četvorogodišnjeg mandata u Savjetu.

Na dan podnošenja ostavke sudije Babovića, kada je ujedno i po drugi put pokušano intervjuisanje kandidata, ministar pravde Marko Kovač je odbio da glasa za predloženi dnevni red na kojem će jedna od tačaka biti sprovođenje intervjua sa kandidatima. Takođe je izjavio i da smatra da treba poništiti oglas zbog povrede člana 17 Zakona, prema kome član Savjeta iz reda sudija, konkretno sudija Babović, za vrijeme trajanja mandata ne može biti biran u sud višeg stepena ili za predsjednika suda.

¹⁶⁵ Rješenje broj 01-5390/21 od 3. 8. 2021. godine, Zapisnik sa XVI sjednice Sudskog savjeta broj 01-4977/21-3 od 29. i 30.7, 2. i 3. 8. 2021. godine.

¹⁶⁶ Presuda Upravnog suda Crne Gore U.br. 4523/2021 od 24. 11. 2021. godine.

9.5. ANALIZA ODLUKA O IZBORU PREDSJEDNIKA SUDOVA U 2020. I 2021. GODINI

Svih pet odluka o izboru predsjednika nisu sadržale obrazloženje o ispunjavanju posebnih uslova za izbor, odnosno o broju godina radnog i sudijskog iskustva kandidata. Samo je navedeno da je Komisija za napredovanje uvidom u personalni dosije kandidata utvrdila da oni ispunjavaju poseban uslov za izbor predsjednika osnovnog suda/suda za prekršaje.

Od ukupno tri kriterijuma za izbor – ocjena intervjuja, ocjena rada sudije i ocjena programa rada:

- ocjena intervjuja nije obrazložena ni u jednoj od pet odluka, odnosno odluke nijesu sadržale obrazloženje o tome kako su cijenjeni kriterijumi i podkriterijumi za ocjenjivanje intervjuja, već samo ukupan broj bodova;
- ocjena rada sudije je obrazložena samo u jednoj od pet odluka, i to samo u odnosu na izabranog kandidata;¹⁶⁷
- ocjena programa rada je obrazložena u svih pet odluka samo u odnosu na izabranog kandidata, ali tako da su u četiri odluke ti programi rada predstavljeni u samo jednoj, skoro identičnoj rečenici.¹⁶⁸

Praksa neobrazloženih odluka u pogledu ključnih kriterijuma za izbor predsjednika može ozbiljno da ugrozi povjerenja građana u objektivnost izbora u sudstvu, i u sudstvo kao takvo. Primjera radi, posebno bi bilo važno valjano obrazložiti odluku o izboru predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu¹⁶⁹, s obzirom na to da je, u ponovljenom postupku, od dva kandidata, izabrana kandidatkinja koja je imala ocjenu rada „dobar”, a ne protivkandidat, koji je imao ocjenu rada „odličan” (!). Prema ukupnom broju bodova, izabrana kandidatkinja je bila bolja od protivkandidata za 0,33 boda, pri čemu se prostim uvidom u odluku, a pogotovo samo kroz broj bodova, ne može zaključiti šta je opredijelilo Savjet da izabere kandidata kojeg je izabrao.

U svih pet odluka je navedena kratka biografija samo izabranog kandidata, i to veoma sažeto, pri čemu je, primjera radi, u odluci o izboru predsjednika Osnovnog suda u Rožajama, navedeno samo kada je izabrani kandidat izabran za sudiju i kada je određen za vršioca dužnosti tog suda.

Odluke sačinjene na takav način pokazuju da Sudski savjet nije ozbiljno shvatio višegodišnje kritike i Evropske komisije i Akcije za ljudska prava da nedovoljno obrazlaže svoje odluke.¹⁷⁰ Ovakvo postupanje umanjuje povjerenje građana u objektivnost izbora u sudstvu i u sudstvo kao takvo.

¹⁶⁷ U pitanju je odluka o izboru predsjednika Suda za prekršaje u Budvi donijeta na VII sjednici Sudskog savjeta, od 8. 3. 2022. godine.

¹⁶⁸ O odlukama o izboru predsjednika osnovnih sudova u Rožajama, Beranama, Kolašinu i Baru su programi rada izabranih predsjednika predstavljeni u jednoj, skoro identičnoj rečenici koja glasi: „Kandidat/kinja je programom rada postavio/la kao cilj povećanje efikasnosti rada suda kroz veću angažovanost sudija, savjetnika i ostalih zaposlenih u sudu, smanjenje broja predmeta starijih od tri godine, povećanje povjerenja građana u rad suda kroz podizanje kvaliteta rada, smanjenje trajanja postupka, kao i edukaciju sudija, savjetnika i službenika i namještenika”.

¹⁶⁹ Odluka o izboru predsjednika Osnovnog suda u Kolašinu broj 01-2835/22 od 29. 4. 2022. godine.

¹⁷⁰ European Commission, Montenegro report 2021, Strasbourg, 19. 10. 2021, strana 20; European Commission, Montenegro report 2020, Brussels, 6.10.2020, strana 22; European Commission, Montenegro report 2019, Brussels, 29. 5. 2019, strana 16; European Commission, Montenegro report 2018, Strasbourg, 17. 4. 2018, strana 16; European Commission, Montenegro report 2016, Brussels, 9. 11. 2014, strana 14.

POGLAVLJE 10.

UGROŽAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA

10.1. ZAKLJUČAK

U 2022. godini su evidentirana dva slučaja ugrožavanja samostalnosti i nezavisnosti sudija, na koje Sudski savjet nije reagovao. Prvi se odnosio na prijeteće poruke koje je stranka u postupku, M.V, ranije čak osam puta osuđivan na zatvorske, novčane i uslovne kazne zbog krivičnih djela teška tjelesna povreda, samovlašće i prevara, uputio predsjednici Osnovnog suda u Podgorici i vještaku, zbog toga što su njegovu osuđenu ćerku uputili na izdržavanje zatvorske kazne. Stranka je istog dana tačnije tri sata kasnije, uhapšena a deset dana kasnije tužilaštvo je podnijelo optužni predlog zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti i krivičnog djela napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti.¹⁷¹

Drugi slučaj se odnosio na prijetnje koje je predsjednik države Milo Đukanović uputio tužiocima koji su pokrenuli istragu protiv bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednika Privrednog suda i bivšeg rukovodstva „Plantaža“, da će odgovarati ako im se eventualne optužnice ne potvrde osuđujućim presudama čime je posredno uticao na sudije koje će kasnije postupati u tim predmetima.

U izvještajnom periodu je jedan, sada već bivši, sudija Osnovnog suda u Herceg Novom, na saslušanju pred Specijalnim državnim tužilaštvom u maju ove godine, izjavio da je bivša predsjednica Vrhovnog suda izvršila uticaj na njega da donese određenu presudu, kao i da je trpio pritiske od strane trenutne vd predsjednice Vrhovnog suda. Povodom ovoga se nikad nije obratio Sudskom savjetu sa molbom da zaštiti njegovu nezavisnost i samostalnost.

U odnosu na nezakonite dodjele stanova sudijama od strane Vladine komisije u periodu prije 2021. godine, ništa nije učinjeno. Niti je Zaštitnica imovinsko-pravnih interesa pokrenula postupke radi utvrđenja ništavosti ugovora o dodjeli stanova i finansijske pomoći državnim tužiocima i sudijama, niti je državno tužilaštvo u bilo kom slučaju provjerilo da li je izvršeno krivično djelo.

¹⁷¹ „Velimirović će odgovarati za ugrožavanje sigurnosti Jovović i Radojević“,

10.2. ULOGA SUDSKOG SAVJETA U ZAŠTITI NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDOVA I SUDIJA

Osnovna načela Ujedinjenih nacija o nezavisnosti sudstva u tački 2 propisuju da sudstvo rješava iznesene slučajeve nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, nedostojnih uticaja, podsticaja, pritisaka, prijetnji ili uplitanja, posrednih ili neposrednih, bilo od koga i iz bilo kojih razloga¹⁷².

Konsultativno vijeće evropskih sudija u svom mišljenju iz 2007. godine je istaklo da nezavisnost sudija nije samo prerogativ ili privilegija koja služi samo njihovom interesu, već je to i interes vladavine prava i svakoga ko traži i očekuje pravdu. Nezavisnost kao uslov za sudijsku nepristrasnost, dakle pruža građanima garanciju njihove jednakosti pred sudom¹⁷³.

Takođe, preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope naglašava da nezavisnost sudija mora biti obezbjeđena na najvišem mogućem nivou kao i da bi sudije, u situacijama u kojima smatraju da je njihova nezavisnost ugrožena, trebalo da imaju mogućnost da se obrate Sudskom savjetu ili drugom nezavisnom tijelu ili bi trebalo da imaju učinkovita pravna sredstva¹⁷⁴.

Ustavom Crne Gore je u članu 126 propisano da Sudski savjet *obezbjeduje samostalnost i nezavisnost sudova i sudija* a Zakonom o sudskom savjetu i sudijama, u članu 27, da Sudski savjet ima nadležnost da razmatra pritužbe sudija i zauzima stavove u vezi ugrožavanja njihove nezavisnosti i samostalnosti.

Sudski savjet, za razliku od Tužilačkog, nema formiranu Komisiju za razmatranje pritužbi sudija i predsjednika sudova, već kroz ustavnu i zakonsku nadležnost, sam „pazi na samostalnost i nezavisnost sudija u vršenju njihove funkcije”.¹⁷⁵

Ovaj svoj zadatak Savjet ostvaruje reagovanjima/javnim saopštenjima na izjave i postupke kojima se ugrožava samostalnost i nezavisnost sudija.

¹⁷² Osnovna načela nezavisnosti sudstva, usvojena na Sedmom kongresu Ujedinjenih nacija za sprječavanje zločina i postupanje prema prestupnicima, održanog u Milanu od 26. avgusta do 6. septembra 1985. i potvrđena od Generalne skupštine u njenim rezolucijama 40/32 od 29. novembra 1985. i 40/146 od 13. decembra 1985.

¹⁷³ Mišljenje broj 10 (2007) Konsultativnog vijeća evropskih sudija (CCJE) usvojeno na 8. sjednici (Strazbur, 21.-23. novembar 2007).

¹⁷⁴ Preporuka CM/Rec (2010)12, usvojena od Komiteta ministara Savjeta Evrope 17. novembra 2010, na predlog Evropskog komiteta za pravnu saradnju.

¹⁷⁵ Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama broj 17-2-5406/22-1 od 10. 10. 2022. godine.

10.3. JEDINI SLUČAJ OBRAĆANJA SUDIJE SUDSKOM SAVJETU SA MOLBOM ZA REAGOVANJE

Prema dostupnim informacijama¹⁷⁶, jedina pritužba koja je ikad podnesena Sudskom savjetu od strane sudija je bila 22. jula 2019. godine. Dvoje sudija Osnovnog suda u Kotoru se obratilo Sudskom savjetu, i Udruženju sudija Crne Gore, sa molbom da reaguju povodom izjava novinara Slavka Mandića, direktora Skala Radija u emisiji „Nedjeljom u petak“, na televiziji A1 TV Montenegro¹⁷⁷. On je u emisiji izrazio nezadovoljstvo odlukama sudija Predraga Krstonijevića i Miša Jakšića, koji su odbacili njegovu i tužbu urednice Skala radija protiv odbornika Demokrata u SO Kotor, pjesnika i satiričara Gorana Jovanovića, pozivajući se na pravo izražavanja i samim tim i prava na satiru.

Između ostalog, Mandić je zaprijetio i da, pošto je i on satiričar, da će napraviti „čitav serijal tekstova o toj dvojici sudija“ pa će vidjeti „kako će to njihove familije, prijatelji i drugovi i oni sami da podnesu“ kad im bude pisao „iste ove kvalifikative koje su njemu upućivani“. Objasnio je i da je ubijeđen da će prvostepene „sramne presude sramnih sudija“ pasti na Višem sudu, kao i da ga čudi „kako je moguće da postoje takve sudije, kako je moguće da postoje takvi tužioci koji jednostavno prelaze protiv tako strašnih uvreda, preko namjerne želje da se pojedinci oblate do te mjere da to utiče na njihov svakodnevni život? Znači li to da su oni spremni da potpišu da ćemo mi pojedinačno, ne vjerujući više u sistem koji oni drže u svojim rukama, preuzeti da sami snosimo odgovornost za nešto što ćemo da uradimo u narednom periodu“, zapitao je Mandić.

Četiri dana kasnije, Sudski savjet, odnosno tadašnji predsjednik Mladen Vukčević, je uputio pisani dopis sudijama u kojem je bilo navedeno da „Savjet osuđuje istupe novinara o čemu ste nas informisali, a koji su praćeni uvredama i diskvalifikacijama stručnosti i vašeg profesionalnog rada, čime se može dovesti u pitanje integritet i vas i ostalih sudija“, kao i da će Savjet „odgovoriti i ovom izazovu i pružiti neophodnu podršku nadležnim državnim organima u ispitivanju ovog i sličnih slučajeva“. Međutim, Savjet se o ovome nije javno oglašavao, za razliku od Udruženja sudija Crne Gore, koje je javno osudilo izjave novinara i zatražilo da se on zbog svojih riječi izvini sudijama.¹⁷⁸

Sudski savjet je morao javno da reaguje povodom ovog slučaja, a pogotovo zbog činjenice da je novinar najavio objavljivanje tekstova kojima će se potencijalno ugroziti integritet sudija, samo zbog nezadovoljstva donijetom odlukom.

¹⁷⁶ Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama broj 17-2-5406/22-1 od 10. 10. 2022. godine.

¹⁷⁷ Snimak emisije dostupan na linku:

https://www.youtube.com/watch?v=7GuJZGEcGuo&t=1211s&ab_channel=ADRIATVMontenegro

Napomena: Vidjeti dio od 14:20 do 20:00.

¹⁷⁸ „Sudije tražile izvinjenje Mandića: Prijetnja ugledu i integritetu dvojice sudija?“, Volim Podgoricu, 26. 7. 2019, dostupno na linku:

<https://volimpodgoricu.me/novosti/sudije-trazile-izvinjenje-mandica-prijetnja-ugledu-i-integritetu-dvojice-sudija>

10.4. REAGOVANJE SUDSKOG SAVJETA U 2022. GODINI

U 2022. godini je reakcija Sudskog savjeta, na slučajeve ugrožavanja nezavisnosti i samostalnosti sudija, itekako izostala.

Prvo, u slučaju prijeteci poruka koje je stranka u postupku, M.V. uputio predsjednici Osnovnog suda u Podgorici i vještaku, zbog toga što su njegovu osuđenu ćerku uputili na izdržavanje zatvorske kazne. On je 26. aprila 2022. godine poslao poruku vještaku, u kojoj je između ostalo pisalo i „poslali ste mi ćerku u zatvor. Znam ja odakle pare dobija. Sjutra ću vas sve dati u novine. Obama ću vam odrubiti glave. Sve ću vas pobiti”. U poruci je pisalo i da zna gdje vještak živi. Četrdeset minuta kasnije, poslao je poruku i predsjednici suda „...desi li se nešto mom djetetu, spreman sam na državu udariti, pa neka me svi zapamte. Bolesno dijete sa terapije niko ko ima imalo svijestio ne bi to učinio. Imaš i ti djecu”..¹⁷⁹ Istog dana V.M. je uhapšen a reagovalo je i Udruženja sudija Crne Gore, i poručilo da „ovakav slučaj nipošto ne smije proći neopaženo i nekažnjeno”.¹⁸⁰ Desetak dana kasnije, podnijet je optužni predlog protiv M.V. zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti i krivičnog djela napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti.¹⁸¹

Prema informacijama postupajuće tužiteljke, M.V. je već osam puta ranije osuđivan na zatvorske, novčane i uslovne kazne zbog krivičnih djela teška tjelesna povreda, samovlašće, prevara.¹⁸² Međutim, Sudski savjet se nije oglašavao.

Drugo, u slučaju izjave predsjednika države Mila Đukanovića, koji je 12. jula ove godine izjavio da će državni tužioci odgovarati ako sud ne osudi lica sa kojima je on u prijateljskim odnosima, a protiv kojih je tužilaštvo pokrenulo postupak i koja se nalaze u pritvoru. Konkretno, poručio je da onaj ko se olako opredijelio da dovede u pitanje moralni lik nekog ko je bio nosilac sudske vlasti toliko dugo ili ko je bio samo predsjednik Privrednog suda, onaj ko se usudio da to uradi bez dovoljno pouzdane sumnje da pokreće te procese, ne može računati da ubuduće može da obavlja te poslove¹⁸³. Ovakva izjava se može smatrati posrednim uticajem i na sudije koje će postupati u slučaju bivše predsjednice Vrhovnog suda i to na način da od njih zavisi da li će predsjednik države realizovati svoje prijetnje prema postupajućim tužiocima ili ne. Iako se radi o osobi koja se nalazi na čelu države i na čelu političke partije koja je skoro trideset godina bila vladajuća partija u Crnoj

¹⁷⁹ „Velimirović prijetio da će ih pobiti”, Pobjeda, 31. 5. 2022, dostupno na linku:

<https://www.pobjeda.me/clanak/velimirovic-prijetio-da-ce-ih-pobiti>

¹⁸⁰ „Udruženje sudija pozdravlja hapšenje Velimirovića zbog prijetnji Jovović, očekuju da bude adekvatno kažnjen”, Pobjeda, 31. 5. 2022, dostupno na linku:

<https://www.pobjeda.me/clanak/udruzenje-sudija-tretman-koji-je-dozvijela-jovovic-izgleda-kao-lov-na-vjestice-u-kom-stradaju-oni-koji-posteno-i-odgovorno-rade-svoj-posao>

¹⁸¹ „Velimirović će odgovarati za ugrožavanje sigurnosti Jovović i Radojević”, Portal Analitika, 11. 6. 2022, dostupno na linku:

<https://www.portalanalitika.me/clanak/velimirovic-ce-odgovarati-za-ugrozavanje-sigurnosti-jovovic-i-radojevic>

¹⁸² „Velimirović prijetio da će ih pobiti”, Pobjeda, 31. 5. 2022, dostupno na linku:

<https://www.pobjeda.me/clanak/velimirovic-prijetio-da-ce-ih-pobiti>

¹⁸³ Intervju predsjednika Mila Đukanovića Televiziji Crne Gore od 12. 7. 2022. godine, dostupno na linku:

https://www.youtube.com/watch?v=dI-JNISI7vA&t=1856s&ab_channel=RTCG-Zvani%C4%8Dnikanal

Gori i osobi koja je u istom intervjuu istakla da je neko ko ima određeni autoritet u društvu, makar i ne obavljao funkciju, Sudski savjet nije reagovao¹⁸⁴ o izjavi koja očigledno predstavlja ne samo uticaj na samostalnost i nezavisnost već i prijetnju postupajućim sudijama i tužiocima.

10.4. OPTUŽBE NA RAČUN BIVŠE PREDSJEDNICE VRHOVNOG SUDA POVODOM NAVODNOG UTICAJA NA SUDIJE

Krajem maja 2022. godine sudija Osnovnog suda u Herceg Novom Jovan Stanković je na saslušanju u SDT-u, gdje je dao izjavu u svojstvu građanina u sklopu istrage protiv bivše predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore¹⁸⁵, izjavio da je Vesna Medenica od njega izričito tražila da u jednom predmetu donese presudu u korist firme „Carine“, da je to tražila u martu 2022. godine, više od godinu dana nakon njene ostavke u sudstvu, da nije želio da joj se zamjeri „imajući u vidu prethodna iskustva sa njom i znajući kako se odnosila prema brojnim kolegama“, da je shvatio da mu „može stvoriti goleme probleme u pravosuđu“ i da bi odbijanjem „otvorio prostor za dalje pritiske da se taj predmet što prije završi, a koji bi sigurno uslijedili čim se ona za njega zainteresovala“.¹⁸⁶

Na saslušanju je takođe istakao i da mu je poznato da se u tom periodu Vesna Medenica sastajala sa predsjednikom Osnovnog suda u Herceg Novom, zbog čega je smatrao mogućim da se interesovala i za njegov rad, kao i da je od strane Vesne Vučković, trenutne vd predsjednice Vrhovnog suda, „u najmanje dva navrata dobijao direktne naloge kako da postupi u određenim predmetima, dok je bila sudija Višeg ili Apelacionog suda“, ali da je mogao da odupre njenim pritiscima.

Stanković se povodom ovog nezakonitog uticaja nikada nije obratio Sudskom savjetu.

Sudski savjet je odmah nakon ove izjave, koja je objavljena u Vijestima, tražio izjašnjenje od sudije Stankovića u kojem je od njega traženo da se izjasni na javno objavljene navode, te da se izjasni ako smatra da je vršen uticaj prilikom njegovog vršenja sudijske funkcije i da odgovori zašto se nije obratio Sudskom savjetu i zatražio zaštitu od neprimjerenog uticaja. Takođe, uputili su dopis i predsjedniku Osnovnog suda u Herceg Novom Ivanu Peroviću sa molbom da se izjasni o tome da li je bio upoznat sa vršenjem pritiska na sudiju Stankovića kao i da li je prilikom eventualnog sastajanja sa bivšom predsjednicom Vrhovnog suda razgovarao

¹⁸⁴ „Zacutali zbog praznika ili moćnika?“, Vijesti, 16. 7. 2022, dostupno na linku:

<https://www.vijesti.me/vijesti/politika/613534/zacutali-zbog-praznika-ili-mocnika>

¹⁸⁵ „Sudija Stanković tvrdi da je po nalogu Medenice donosio presude“, Vijesti, 18. 5. 2022, dostupno na linku:

<https://www.vijesti.me/tv/emisije/604761/sudija-stankovic-tvrdi-da-je-po-nalogu-medenice-donosio-presude>

¹⁸⁶ „Sudija teško optužio doskorašnju kolegicu: Medenica naređivala i 20 dana pred hapšenje“, Vijesti, 19. 5. 2022, dostupno na linku:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/604799/sudija-tesko-optuzio-doskorasnju-koleginicu-medenica-naredjivala-i-20-dana-pred-hapsenje>

o radu Stankovića¹⁸⁷. Predsjednik Perović je istog dana dostavio izjašnjenje da nije bio upoznat sa bilo kakvim pritiscima koji su vršeni na Stankovića, da se samo jednom sastao sa Medenicom i da na tom sastanku nije bilo riječi o sudiji Stankoviću i njegovim predmetima.¹⁸⁸ Reagovala je i Vesna Vučković, koja je izjavila da nikada nije vršila pritisak na Stankovića, da nikada nije bila sutkinja Višeg i Apelacionog suda kako je on naveo i da je spremna da se podvrgne poligrafskom testiranju¹⁸⁹. Istog dana, sudija Stanković je podnio ostavku i prema dostupnim podacima, Sudski savjet kasnije nije preduzimao bilo kakve radnje.

Imajući u vidu da je ovakvo javno priznanje sudije Stankovića moglo ozbiljno da naruši povjerenje građana u rad sudija i predsjednika sudova, Sudski savjet je morao ozbiljnije da se pozabavi ovim slučajem. Nakon izjašnjenja predsjednika Osnovnog suda u Herceg Novom i v.d. predsjednice Vrhovnog suda, Sudski savjet nije preduzeo bilo kakve druge radnje da ispita i provjeri njihova izjašnjenja, kao i da provjeri da li je u sudstvu bilo sličnih slučajeva. Osim toga, Savjet je mogao i da se obrati Komisiji za Etički kodeks sudija sa inicijativom da li provjeri da li u radnjama i postupcima vd predsjednice Vrhovnog suda i predsjednika Osnovnog suda u Herceg Novom možda ima kršenja Etičkog kodeksa sudija.

10.5. PROIZVOLJNA DODJELA NOVČANE POMOĆI ZA RJEŠAVANJE STAMBENIH POTREBA SUDIJA

U prethodnom periodu izvršna vlast je godinama vršila neprimjeren politički uticaj na sudstvo i tužilaštvo odlukama kojima je, neovlašćeno, u netransparentnoj proceduri, sudijama i državnim tužiocima dodjeljivala stanove za 20% od procijenjene vrijednosti, kao i novčanu pomoć za rješavanje stambenih potreba.¹⁹⁰

Dana 8.7.2022. godine Vlada Crne Gore usvojila je odluku o prestanku važenja Odluke o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera i od tada ne postoji mogućnost da izvršna vlast i državnim tužiocima i sudijama rješava stambena pitanja i na taj način vrši neprimjeren politički uticaj.

Međutim, **nadležne institucije nijesu preduzele ništa radi ispitivanja zakonitosti ranijih odluka i utvrđivanja i krivične odgovornosti osoba koje su neovlašćeno raspolagale javnom imovinom.**

¹⁸⁷ „Nakon pisanja Vijesti: Sudski savjet traži izjašnjenja Perovića i Stankovića”, *Vijesti*, 19. 5. 2022, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/604877/nakon-pisanja-vijesti-sudski-savjet-trazi-izjasnjenja-perovica-i-stankovica>

¹⁸⁸ „Perović: Nisam upoznat sa bilo kakvim vršenjem pritiska na Stankovića niti sam o njegovim predmetima pričao sa Medenicom”, *Vijesti*, 19. 5. 2022, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/604882/perovic-nisam-upoznat-sa-bilo-kakvim-vrsenjem-pritiska-na-stankovica-niti-sam-o-njegovim-predmetima-pricao-sa-medenicom>

¹⁸⁹ „Vučković: Neistina je da sam vršila pritisak na sudiju Stankovića, spremna sam za poligraf”, *DAN*, 19. 5. 2022, dostupno na linku: <https://www.dan.co.me/vijesti/hronika/vuckovic-neistina-je-da-sam-vrsila-pritisk-na-sudiju-stankovic-a-spremna-sam-za-poligraf-5120661>

¹⁹⁰ „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020 – 2021”, decembar 2021, str. 133-140.

Nijesu ispoštovane preporuke Akcije za ljudska prava da Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore pokrene parnične postupke radi utvrđenja ništavosti prividnih ili fiktivnih ugovora kojima je izvršna vlast dodjeljivala novčana sredstva sudijama i državnim tužiocima i radi naknade štete državi, odnosno povraćaja sredstava koja su dodijeljena na osnovu ništavih ugovora¹⁹¹ i da Državno tužilaštvo po službenoj dužnosti ispita svaki slučaj pojedinačno i utvrdi da li u nekom od njih ima elemenata bića krivičnih djela koja se gone po službenoj dužnosti.¹⁹²

Zaštitnica imovinsko-pravnih interesa Crne Gore je saopštila da ne može pokrenuti parnični postupak radi poništenja navedenih ugovora koji je Vlada zaključivala sa državnim tužiocima i sudijama, sve dok Vlada ne donese zaključak da se tako postupa. Dodala je da Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore „nema samostalnu nadležnost za pokretanje postupka poništaja ugovora o dodjeli stana javnim funkcionerima”, da ima položaj zakonskog zastupnika koji u slučajevima kada se radi o imovinskim sporovima od naročitog značaja za državu, odnosno lokalnu samoupravu ili o sporovima povodom stvari i drugih dobara čija je tržišna vrijednost iznad 30.000,00 eura, a treba se odreći tužbenog zahtjeva, priznati zahtjev protivne strane, zaključiti poravnanje ili odustati od pravnog lijeka, o tome, bez odlaganja, obavještava Vladu, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave i postupa u skladu s njihovim stavom. Takođe, istakla je da je Zaštitnik dužan da organima čija imovinska prava i interese zastupa, na njihov zahtjev, da pravno mišljenje u vezi sa zaključenjem ugovora i mišljenje o drugim imovinsko-pravnim pitanjima. Iz svega navedenog, Zaštitnica je zaključila da ta institucija zastupa pred sudovima, daje mišljenja organima koje zastupa i postupa po zaključcima Vlade Crne Gore.¹⁹³ Ukratko, kako joj Vlada nije naložila da u ovom slučaju postupa, ona ne vidi nikakav osnov za njeno postupanje po službenoj dužnosti.

Stav Zaštitnice imovinsko-pravnih interesa Crne Gore smatramo pravno neutemeljenim. Naime, odredbe Zakona o državnoj imovini na koje se Zaštitnica pozvala propisuju da se ona, bez odobrenja Vlade, ne može odreći tužbenog zahtjeva, priznati zahtjev protivne strane, zaključiti poravnanje ili odustati od pravnog lijeka.¹⁹⁴ Dakle, ovaj zakon ne propisuje da je Zaštitniku potrebno posebno odobrenje u formi zaključka da bi pokrenuo neki parnični postupak radi zaštite državne imovine. Osim toga, Zakon o parničnom postupku propisuje da zakonski zastupnik može, u ime stranke, **preduzimati sve radnje u postupku**, ali ako je za podnošenje ili povlačenje **tužbe**, za priznanje, odnosno za odricanje od tužbenog zahtjeva, za zaključenje poravnania ili za preduzimanje drugih radnji u postupku, **posebnim propisima određeno da zastupnik mora imati posebno ovlaštenje, on može te radnje preduzimati samo ako ima takvo ovlaštenje.**¹⁹⁵

Dakle, zastupanje pred sudovima obuhvata i podnošenje tužbe, a zakonski zastupnik mora imati posebno ovlaštenje za podnošenje tužbe samo ako je to posebnim propisom određeno. **Zakon o državnoj imovini, kao ni bilo koji drugi**

¹⁹¹ *Ibid*, str.157.

¹⁹² *Ibid*.

¹⁹³ „Ruke su nam vezane bez zaključka Vlade”, *Vijesti*, 25. 7. 2022, dostupno na linku: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/614820/ruke-su-nam-vezane-bez-zakljucka-vlade>

¹⁹⁴ Član 54.

¹⁹⁵ Član 80 stav 1.

posebni propis, ne određuje da je Zaštitniku potrebno posebno ovlašćenje da pokrene parnični postupak. Zaštitnik se bez odobrenja Vlade samo ne može odreći tužbenog zahtjeva, priznati zahtjev protivne strane, zaključiti poravnanje ili odustati od pravnog lijeka u sporovima čija je vrijednost iznad 30.000,00 eura. Zato smatramo da Zaštitnik, kao zakonski zastupnik Crne Gore, može pokrenuti parnične postupke radi utvrđenja ništavosti prividnih ili fiktivnih ugovora kojima je izvršna vlast dodjeljivala novčana sredstva sudijama i državnim tužiocima i radi naknade štete državi, odnosno povraćaja sredstava koja su dodijeljena na osnovu ništavih ugovora, jer ni jedan propis ne određuje da je za to potrebno ovlašćenje Vlade u formi zaključka.

Takođe, **ni Državno tužilaštvo nije pokrenulo ni jedan krivični postupak** zbog osnovane sumnje da je u nekom od slučajeva nezakonite dodjele pomoći i stanova državnim tužiocima i sudijama od strane izvršne vlasti izvršeno neko krivično djelo na štetu državne imovine i nije obrazloženo zašto to još uvijek nije učinjeno.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

CONCLUSIONS

Composition and election of the Judicial Council

Due to the fact that the Parliament of Montenegro has not been able to elect four new members from the ranks of distinguished lawyers for more than four years, for most of 2022 the Judicial Council operated in incomplete composition, with its legitimacy contested, and on the verge of a quorum.

In the first 8 months of this year, two members from the ranks of judges left the Council and no less than three people discharged the office of Minister of Justice. The Council has been missing one of its four members from the ranks of distinguished lawyers since 2019. Namely, the mandate of three such members expired in July 2018, after which it was extended for an unlimited period by amending the law. One new member from the ranks of distinguished lawyers was elected at the end of September 2022, while the remaining three started their third term of office.

Termination of office

The office of 12 judges was terminated in 2022 - six resigned, five fulfilled the conditions for retirement, and one female judge became permanently ill.

For more than two years, the Constitutional Court was not able to decide on the proposal of the Judicial Council for the review of the constitutionality of Article 17 of the Law on Pension and Disability Insurance, which prescribes the conditions for old-age retirement and based on which the office of a total of 27 judges was terminated by September of this year. No decision has been made on the substantially same proposal that was submitted by the State Prosecutor's Office and the Prosecutorial Council more than a year ago, or on the initiative for constitutional review that was submitted by the judges whose office had been terminated or their requests for the suspension of the enforcement of the decisions of the Judicial Council, about which the Constitutional Court was supposed to decide in an urgent fashion. However, due to the ineffective work of the National Assembly of Montenegro, that Court does not have a quorum for decision-making and the above proposals and initiatives are therefore still pending.

This year, the Judicial Council denied the right to one-year compensation upon termination of office to a judge who resigned after previously admitting to issuing a judgment under the influence of the former President of the Supreme Court of Montenegro. However, last year, it had granted another judge, who also resigned, the right to one-year compensation, and later also to severance pay, even though he was also finally sentenced to a suspended prison sentence for committing the crimes of 'endangering security' and 'inflicting a light bodily

injury', after which he discharged judicial office for another year, in contravention of the Constitution Montenegro.

Disciplinary responsibility and dismissal of judges

Eleven disciplinary proceedings ended in final decisions. They all involved the same disciplinary offence, i.e. failure to provide information on assets and income. No judges were found to be (disciplinarily) responsible, despite the fact that the decision of the Agency for the Prevention of Corruption found that they all violated the Law on the Prevention of Corruption by not submitting complete and accurate information about their own assets and those of their spouses, by reporting lower annual income (in some cases, up to EUR 3,000), or by not reporting that they owned other types of property.

Four court presidents (one of which did initiate the proceedings in 2021) did not even submit proposals for determining disciplinary responsibility of four other judges, even though the Agency for the Prevention of Corruption established that they had violated the law in the same way.

Two proceedings were related to decisions of the Agency for the Prevention of Corruption from 2022. Out of a total of 27 active judges who were found to have violated the law in the first half of the year, by the end of September 2022 disciplinary proceedings were concluded only against two.

It follows from the above that the Disciplinary Council of the Judicial Council did not sanction judges for failure to provide data on assets and income, in contrast to the Disciplinary Council of the Prosecutorial Council, which last year sanctioned a state prosecutor for such a disciplinary offence with a 20% salary reduction for a period of three months. In practice, the number of judges who violated the Law on Prevention of Corruption kept increasing from one year to the next.

Ethical responsibility of judges

Fifteen proceedings before the Commission for the Code of Ethics of Judges ended with a final decision, of which none found that the Code had been violated.

The practice of drafting insufficiently explained decisions continued. The Commission provided opinions based solely on the text of the initiative and the opinion of the judge against whom it was submitted. In no case did the Commission hear the applicant, although the complaints in most cases related the way the judge had treated the applicant. There was also no presentation of any other evidence, such as hearing the witnesses or inspecting the case files.

The problem of inadequate legal framework is still present. The descriptions of the actions of ethical and disciplinary violations are the same. The difference between them is however not insignificant, as disciplinary violations imply serious sanctions, unlike the violations of the Code, which are practically unpunishable. Only those violations of the Code that concern relations with parties, colleagues

and other employees can to some extent affect the performance evaluation of judges and thus, indirectly, their advancement.

Since 2018, the European Commission has been highlighting the same criticisms in its reports - that the system for detecting violations of integrity rules should be made more effective by ensuring that all cases in which there are grounds for disciplinary responsibility are dealt with in an appropriate manner. For the fourth year in a row, the European Commission has reiterated that the approach of the Commission for the Code of Ethics in dealing with cases is inconsistent, and that the legal remedy against the Commission's decisions has yet to be introduced into law.

The work of the Commission for the Code of Ethics has been blocked for almost 8 months because the office of one of its members was terminated, causing the Commission to lose the quorum. This led to untimely acting in backlog cases from 2021, in which decisions were made on average 6 to 9 months after the submission of the initiatives.

Deciding upon complaints about the legality of work

The Judicial Council improved the timeliness of decisions on complaints in 2022, making decisions mostly within a period of four to five months.

The Council continued, contradictorily, to take the position that certain complaints were unfounded while, at the same time, declaring itself incompetent to act upon them.

The majority of complaints were decided in the form of a notice, while in 6 cases it was done in the form of an official note. The notices are still more complete and better explained than those that were issued upon the complaints by the Prosecutorial Council. The notices of the Judicial Council contained the allegations of the complaint, the actions that were taken based on the complaint, and the reasons for the position taken. They also contained the statement of the court president regarding the complaint that refers to the work of the court or the judge, which shows what actions the court president took and what his/her position was concerning said complaint.

The cases in which the Council declared itself incompetent were decided in three different ways. First, in most cases there was the position that the complaint was unfounded while at the same time it was indicated that it was the subject of another procedure. Second, in two cases it was determined only that the Council was not competent, without assessing the merits of the complaint itself. Third, out of four cases in which the procedure ended with an official note, it was stated in three that the case did not involve a matter for which the Judicial Council was competent, while in one it was stated that it involved a procedure that is conducted before the Constitutional Court upon a constitutional appeal.

Voluntary assignment

Four internal competitions were announced to fill 25 vacancies. Only one of those positions was filled by way of a permanent voluntary assignment – a judge of the High Court in Bijelo Polje was assigned to a position in the High Court in Podgorica.

The only decision on assignment was made in line with the law, but was insufficiently explained. The practice of making decisions without explaining the fulfilment of the only assignment criterion – the performance evaluation or results of the judge's work in three previous years – has continued.

Eleven decisions were made rejecting candidates' applications. In 9 cases, the applications were rejected because the candidates did not have the required work results in the last three years, while in two cases it was done because the law did not allow the assignment of the candidates – to be more specific, it did not allow the assignment of misdemeanour court judges to a basic court.

It is positive that the Judicial Council stopped the unlawful practice of assigning judges from basic courts to the Commercial and Administrative Courts of Montenegro, and misdemeanour court judges to the basic court.

Election of judges

There has been a positive shift when it comes to explaining the decisions on the selection of candidates for judges, although not in all such decisions. Two of the three decisions that were made by the Council in 2022 did contain the specification of all four criteria for the formation of the interview grade, as well as a brief explanation related to the number of points the candidates achieved at the interview. However, the individual grades that each member of the Judicial Council gave each of the candidates, on the basis of which the final grades were formed, are still not provided.

On the other hand, the practice of making unexplained decisions on the selection of judges after the completion of the initial training continued. There is no explanation of what is contained in the proposed grade, the report of the Programme Committee for initial training, in the mentor's report on the conducted training, or how that proposal was evaluated by the Judicial Council, i.e. what were the key reasons for giving selected candidates the "satisfactory" grade.

The Council implemented the procedures for selecting candidates for judges and judges after the completion of the initial training in an untimely fashion, and the candidates were thus chosen on average four to six months after the completion of the public competition. Judges were generally elected up to three months after the completion of the initial training; however, one female judge of the Budva Misdemeanour Court was elected almost 13 months after she completed the training. This lack of timeliness was important because there was a need to fill the courts from which a large number of judges had left in the previous two years. At the end of 2021, the Commercial and Administrative Courts were left without a third of their judges, i.e. the Commercial Court was

reduced from 16 to 10 judges, and the Administrative Court from 16 to 11.

The unlawful practice of filling vacant positions of judges in the Commercial and Administrative Courts of Montenegro via internal competitions and permanent voluntary assignment was discontinued. It is also positive that, from the middle of 2021, the announcement of public competitions finally made it possible for advisers from the above courts to apply for these positions.

Interviews are still conducted well, much like in 2020 and 2021. Candidates are asked questions in line with the Guidelines for Conducting Interviews, the interviews last approximately the same time, and in most cases everyone is asked the same or approximately the same questions. It is also positive that members of the Judicial Council actively asked questions. Each member of the Council usually asked at least one question, which was not the case before, when it was the President of the Supreme Court that asked almost all the questions.

Advancement of judges

The decisions of the Judicial Council on the advancement of judges are still not sufficiently explained. They do not contain an explanation of whether the interview evaluation criteria were assessed during the interview, and how they were assessed. The approach in the explanations of the judges' performance evaluations was uneven, because only some decisions contained an assessment of all evaluation sub-criteria, and they contained them only in the cases of elected candidates. In its last report on Montenegro, as well as in the 6 previous years, the European Commission criticised the insufficiently explained decisions of the Judicial Council.

The judges' performance evaluation system is not objective. The rule for determining the grade, prescribed by law, is unfair and illogical, because it allows the promotion of judges whose quality and quantity of work are unsatisfactory, as well as those with an unlimited number of violations of the Code of Ethics. On the other hand, the criteria prescribed by the by-law are set either too strictly (as in the case of professional development and participation in professional activities) or in such a way that they do not take into account the importance and severity of the violations of the Code of Ethics.

Thirty three judges were promoted in 2022: 12 were appointed to the High Court in Podgorica, four to the High Court in Bijelo Polje, 6 to the Appellate Court of Montenegro, and 11 to the Supreme Court of Montenegro.

Election of court presidents

In October 2022, four courts in the territory of Montenegro did not have elected court presidents, whose offices were being discharged by acting presidents. This was caused by three resignations and one dismissal. Three out of four positions of court presidents have been vacant for more than a year. The Supreme Court of Montenegro and the Basic Court in Kotor have not had presidents for a year and ten months, and the Administrative Court of Montenegro for 14 months.

Three courts presidents have been discharging their offices for more than two terms now - namely, the President of the Basic Court in Žabljak, who was elected to the position in February 2020, for the fifth time in a row, as well as the President of the Basic Court in Bijelo Polje and the President of the Basic Court in Danilovgrad, who have been holding these positions since 2009.

Five court presidents were elected from the beginning of the year until 1 September. Out of five competitions, only one did not include a choice between two or more candidates. It was the competition for the President of the Basic Court in Kolašin, which was annulled because the only candidate who applied failed to achieve a sufficient number of points in the interview.

It is positive that this year the Judicial Council started the practice of publishing the work programmes of candidates who applied for the positions of court presidents, instead of only of those who applied for the position of President of the Supreme Court of Montenegro. This significantly improved the transparency of these procedures.

Decisions on the election are still not sufficiently explained, because they do not show why specific candidates were elected while their opponents were not. The decisions included the work programmes of only those candidates who were elected, but it was not explained why they were better than others.

Out of five decisions on the election, in four the candidate's work programme was presented in just one sentence, and that sentence was almost identical in all four decisions. There are still no explanations as to how the election criteria - performance evaluation, the interview, and the work programme - were assessed in each of the candidates who applied; instead, there is only the total number of points.

The Judicial Council's persistent practice of insufficiently explaining decisions reduces confidence in the objectivity of the election of judges, and therefore also in the judiciary as such.

Threatening the independence and autonomy of judges

There have been two cases of threats to the autonomy and independence of judges, but the Judicial Council did not react to either of them. The first had to do with the threatening messages that the party in the proceedings, M.V. - who had been sentenced to imprisonment and issued fines and suspended sentences for the crimes of 'inflicting grievous bodily harm', 'arbitrary acquisition of one's own right or a right that one thinks belongs to him-her' (samovlašće) and 'fraud' on 8 occasions - dispatched to the President of the Basic Court in Podgorica and the court expert because they sent his convicted daughter to serve a prison sentence. The party was arrested on the same day, three hours later to be exact, and ten days later the prosecution filed an indictment for the criminal offences of 'endangering security' and 'assault on an official while on official duty'.

The second case related to the threats the President of the State, Milo Djukanović, made to the state prosecutors who launched an investigation against the former President of the Supreme Court of Montenegro, the President of the

Commercial Court and the former management of “Plantaže”, saying that they will be held accountable if the eventual indictments are not confirmed by guilty verdicts, thus indirectly influencing judges who would later act in those cases.

During the reporting period, in May of this year, one (now former) judge of the Basic Court in Herceg Novi said at the hearing before the Special State Prosecutor’s Office that the former President of the Supreme Court had made him issue a judgment, and that he suffered pressure from the current Acting President of the Supreme Court. On this occasion, he did not ask the Judicial Council to protect his independence and autonomy.

Since last year, when the decisions were announced, nothing was done regarding the unlawful allocation of apartments to judges by the Government Commission in the period that preceded 2021. The Protector of Property and Legal Interests did not initiate proceedings to determine the invalidity of the contracts on the allocation of apartments and financial assistance to state prosecutors and judges, and the state prosecutor’s office did not check whether a criminal offence had been committed in any of these cases.

RECOMMENDATIONS

Composition of the Judicial Council

Amend the Constitution of Montenegro (Article 127, paragraph 2, item 4) so that the membership of the Minister of Justice and the President of the Supreme Court of Montenegro is excluded from the composition of the Judicial Council.

Supplement the Law on the Judicial Council and Judges with guarantees of independence and impartiality for members of the Judicial Council, so that it includes all criteria from the provisions on the prevention of conflicts of interest that apply to members of the Council of the Agency for the Prevention of Conflicts of Interest, the Council of the Radio and Television of Montenegro, the Council of Electronic Media Agencies and the Prosecutorial Council, as well as all the recommendations of the European Network of Judicial Councils referring to the members of the Council from among the ranks of distinguished lawyers.

The competent parliamentary committee should announce a public competition for the election of the remaining three members of the Judicial Council within the statutory deadline, and the Parliament of Montenegro should elect new members.

Termination of office

Xx Elect new judges of the Constitutional Court as soon as possible, to make it possible to urgently decide on the proposal of the Judicial Council from more than two years ago, which requested a review of constitutionality of Article 17 of the Law on Pension and Disability Insurance, which prescribes the requirements for fulfilling the conditions for old-age retirement, as well as on the initiative of 11 judges to review the constitutionality of the same Article, submitted more than a year ago, and their request to suspend the validity of decisions on termination of office.

Amend the Law on Salaries in the Public Sector, the Decision on Severance Pay for Public Sector Employees and the Law on the Judicial Council and Judges so that the right to severance pay is limited when it comes to judges suspected or accused of a criminal offence, that is, so that this right can be denied to those who have been convicted of a criminal offence, even if they resign on their own.

Disciplinary responsibility of judges

Amend the law so that the Disciplinary Prosecutor and members of the Judicial Council are given the authority to initiate disciplinary proceedings.

The Disciplinary Council should not be authorised to impose disciplinary sanctions, but only to implement the procedure, while the Judicial Council should decide on sanctions for all types of offences; as an alternative, decisions on sanctions should be made by a separate body, whose members are not members of the Judicial Council.

Review the wording “without justifiable reason” in the descriptions of disciplinary violations.

Specify the definitions of minor disciplinary offences contained in Article 108, paragraph 2 items 1 and 2 – “fails to take on cases without a justified reason” or “is unjustifiably absent from or late for hearings...”, so that it is known in advance how many cases the judge needs to not take on, or to how many hearings s/he needs to be late in order to be sanctioned.

Amend the definitions of serious offences from Article 108, paragraph 3, items 3 and 4 of the Law on the Judicial Council and Judges, so that the behaviour of persons who unjustifiably exceed the deadline for drafting a judgment three times in two cases in just one year is no longer tolerated, and so that they are no longer sanctioned only for the third offence of this type. This makes it possible for someone who regularly, every year, seriously exceeds the deadlines in two cases, and fails to request a recusal in two cases, to not be subject to disciplinary responsibility all.

Amend Article 127, paragraph 1 of the Law on the Judicial Council and Judges so that it prescribes that the General Session of the Supreme Court of Montenegro can submit a proposal for the dismissal of the President of the Supreme Court, thus harmonising it with the provision of the Constitution which stipulates that

the President of the Supreme Court shall be elected and dismissed the Judicial Council by a two-thirds majority, on the proposal of the General Session of the Supreme Court.

Amend Article 108 of the Law on the Judicial Council and Judges so that it prescribes a disciplinary offence for the responsible official who fails to notify the Judicial Council in a timely manner of the occurrence of the reason for termination of the judicial office. This is usually done by the court president or the General Session of the Supreme Court.

Ethical responsibility of judges

The Commission for the Code of Ethics should:

- Improve practice by establishing facts more thoroughly, e.g. also by hearing the complainant and other participants in or witnesses to the event, and by issuing opinions that will include a clear and complete explanation;
- Submit proposals for determining disciplinary responsibility whenever there is a suspicion that a disciplinary offence has been committed, or at least explain in an argued manner why it believes that no disciplinary offence occurred;
- Monitor, proactively and in a planned fashion, the implementation of the Code and initiate the procedure in case of its violation.

Acting upon complaints

1. The Rules of Procedure of the Judicial Council should prescribe cases in which a complaint may be filed against the work of judges and court presidents, as well as what the decision of the Judicial Council should be, and in which cases;
2. The Rules of Procedure of the Judicial Council should separately prescribe the procedure for acting upon complaints about the work of the court, and especially prescribe the procedure for acting upon complaints about the work of judges and court presidents;
3. Supplement Article 88 of the Rules of Procedure of the Judicial Council so as to prescribe the deadline within which the Judicial Council should decide on a complaint;
4. Harmonise practice by deciding the same way in the same or similar situations;
5. The Judicial Council should refrain from giving opinions on the merits of complaints when it believes that it is not competent and that the complaint should be the subject of another procedure;

6. In cases where it believes that it is not competent and that the complaint should be the subject of another procedure, the Judicial Council should submit the complaint to the competent authority without delay, unless the procedure before the competent authority is already pending or has been completed;
7. In all cases where allegations contained in complaints are confirmed, the Judicial Council should take a position that is in line with the established facts;
8. In its annual report, the Judicial Council should publish more detailed information on the received complaints and the positions it had taken on them, and it is particularly important that it publish the observations it reached while reviewing the complaints that could improve the work of the courts or should lead to the improvement of regulations governing the work of judges and courts.

Voluntary assignment

The explanations for decisions on permanent voluntary assignment should be written in a way that clearly shows why a specific candidate had an advantage over others, that is, ensure that the results of work - which happen to be the decisive criterion for election - are always clearly and precisely presented in the decision. This is especially important in cases that involve a transfer of judges to courts for which there is quite a lot of competition, when it is particularly important to show that the assignment decision was based on objective reasons and is not the result of personal interests.

Election of judges

Decisions on the election of judges must contain an explanation of what the evaluation proposal contains: the report of the Initial Training Programme Committee, the mentor's report on conducted training, and how that proposal was assessed by the Judicial Council, i.e. what were the key reasons the elected candidates received the "satisfactory" grade.

Advancement

Ensure that all decisions on advancement include an explanation of the interview assessment criteria. When explaining a judge's performance evaluation, standardise the explanation so that the grades given regarding all the sub-criteria used for the performance evaluation are indicated for all candidates.

Performance evaluation

Amend Article 90, paragraph 2 of the Law on the Judicial Council and Judges so that the quality of the work of judges is assessed also in relation to the decisions of the Constitutional Court of Montenegro and the European Court of Human Rights; if necessary, in this regard, make an exception in relation to the three-year performance evaluation period. In accordance with this amendment, in the Rules on the Performance Evaluation of Judges and Court Presidents, supplement the performance evaluation indicators for the sub-criterion quantity and quality of work.

Amend Article 97 of the Law on the Judicial Council and Judges so that the final grade represents the average grade of the judge in all sub-criteria.

It is necessary to ensure that established violations of the Code of Ethics are taken into account at the time of advancement, and that they are evaluated based on their severity, instead of automatically, as prescribed in Article 20 of the Rules on the Performance Evaluation of Judges and Court Presidents.

As for the number of adopted requests for control, ensure that this number is not calculated automatically; instead, take into account which judge, by his/her actions in a case, caused the subsequent adoption of the request for control.

Ensure that the reasons for the occurrence of the statute of limitation of criminal prosecution are examined in every case in which it occurs, that the commission determines whether the acting judge, i.e. state prosecutor was responsible for it, and that this has an impact on the performance evaluation, advancement and dismissal in the event that responsibility has been established.

Ensure that the performance of judges of the Supreme Court of Montenegro is evaluated as well. They are currently the only judges who are not being evaluated, for which there is no justification. Namely, although - as a rule - they have nowhere to advance, they can still apply for the positions of President of the Supreme Court, Supreme State Prosecutor, or judge of the Constitutional Court or the European Court of Human Rights, which is why their work should also be monitored and their performance evaluated. In addition, their decisions can be abolished by the Constitutional Court, i.e. criticised by the European Court of Human Rights and other international bodies that monitor the implementation of international treaties on human rights, and their professional development should not end on the day they are elected to high office.

Amend Article 90, paragraph 1 and Article 91, paragraph 1 of the Law on the Judicial Council and Judges so that professional development and participation in various professional activities are no longer sub-criteria for evaluating the work of a judge, because these are circumstances that judges cannot influence and they do not have much to do with judges' professional abilities and knowledge. Such criteria should be taken into account only as a possible advantage in the event that two or more candidates should have the same number of points.

Election of court presidents

Prescribe the obligation of the Judicial Council to announce a competition for the election of court president at least two months prior to the end of the mandate of the current one, as prescribed in Article 34 of the Law on the Judicial Council and Judges regarding the President of the Supreme Court of Montenegro.

Prescribe that the General Session can approve the proposal for the President of the Supreme Court of Montenegro by a majority of votes, and the obligation of the General Session to propose at least two candidates, so that the Judicial Council can have at least some choice.

Threatening the independence and autonomy of judges

The Protector of Property and Legal Interests of Montenegro should initiate civil proceedings to determine the invalidity of apparent or fictitious contracts by which the executive power had allocated funds to judges, also for the purpose of compensating the state for damages, i.e. returning to it the funds that had been allocated based on invalid contracts.

The State Prosecutor's Office should ex officio examine each individual case of such awarded assistance, and determine whether any of them contain elements of criminal offences that are prosecuted ex officio.

The State Prosecutor's Office should prepare and publish a report on the investigation of those cases.

Public officials should refrain from statements that threaten the independence and autonomy of judges, and the Judicial Council should react in all such cases.