

Podgorica, 6. 6. 2024.

PREDLOZI AMANDMANA NVO “AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA” NA PREDLOGE ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SUDSKOM SAVJETU I SUDIJAMA I ZAKONA O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU

SADRŽAJ

<u>PREDLOZI AMANDMANA NVO AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA NA PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SUDSKOM SAVJETU I SUDIJAMA</u>	2
PREDLOG I - BRISANJE PRODUŽAVANJA MANDATA ČLANOVIMA SUDSKOG SAVJETA	2
PREDLOG II – DODATI RAZLOG ZA RAZRJEŠENJE ČLANA SUDSKOG SAVJETA ZBOG PRESTANKA VAŽENJA GARANCIJA PROTIV POLITIČKOG UTICAJA	2
PREDLOG III – PRAVO NA PRIGOVOR PROTIV RJEŠENJA O PREMJEŠTAJU	3
PREDLOG IV – PRILIKOM OCJENJIVANJA SUDIJA UZETI U OBZIR I ODLUKE USTAVNOG SUDA I EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA	3
PREDLOG V - OVLAŠĆENJE DISCIPLINSKOG TUŽIOCA DA POKRENE ISTRAGU	4
PREDLOG VI – PRODUŽETAK ROKOVA ZASTARJEVANJA VOĐENJA DISCIPLINSKOG POSTUPKA	5
<u>PREDLOZI AMANDMANA NVO AKCIJA ZA LJUDSKA PRAVA NA PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU</u>	6
PREDLOG I – PRAVO NA PRIGOVOR PROTIV RJEŠENJA O PREMJEŠTAJU	6
PREDLOG II – OCJENJIVANJE DRŽAVNIH TUŽILACA U VRHOVNOM DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU	6
PREDLOG III – IZJEDNAČAVANJE USLOVA ZA PRESTANAK FUNKCIJE ZBOG ISPUNJAVANJA USLOVA ZA STAROSNU PENZIJU ZA DRŽAVNE TUŽIOCE I SUDIJE	7
PREDLOG IV – PRAVO ČLANA TUŽILAČKOG SAVJETA DA PODNESE PREDLOG ZA UTVRĐIVANJE DISCIPLINSKE ODGOVORNOSTI TUŽIOCA	7
PREDLOG V – PRODUŽAVANJE ROKOVA ZASTARIJEVANJA VOĐENJA DISCIPLINSKIH POSTUPAKA I BRISANJA IZ EVIDENCIJE	8

Predlozi amandmana NVO Akcija za ljudska prava na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama

Predlog I - Brisanje produžavanja mandata članovima Sudskog savjeta

U članu 9 Predloga u stavu 1 briše se tačka 2 koja glasi:

Nastavak vršenja dužnosti člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika

Član 16č

Predsjednik i članovi Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika, kojima prestaje mandat usljed isteka vremena na koje su birani, nastavljaju da vrše dužnost do izbora i proglašenja novih članova Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika, a najduže do dvije godine. Vršenje dužnosti iz stava 1 ovog člana ne predstavlja ponovni izbor članova Sudskog savjeta.”

Vršenje dužnosti iz stava 1 ovog člana ne predstavlja ponovni izbor članova Sudskog savjeta.

Obrazloženje:

Iako razumijemo razloge za propisivanje ove odredbe, smatramo da ovakva formulacija samo pogoduje negativnoj političkoj praksi neusaglašavanja oko izbora članova Sudskog savjeta i “trgovini” funkcijama koje bi se morale obavljati u opštem interesu, a ne u interesu bilo koje političke partije. Postojanje ovakve odredbe u zakonu može samo da podstakne poslanike na odugovlačenje izbora novih članova savjeta. Ističemo i da ovo rješenje nije predviđeno za članove Tužilačkog savjeta iz redova uglednih pravnika.

Predlog II – Dodati razlog za razrješenje člana Sudskog savjeta zbog prestanka važenja garancija protiv političkog uticaja

U članu 12 Predloga, dodaje se stav 1 koji glasi:

“U članu 20 stav 1 na kraju tačke 2 tačka se zamjenjuje tačka-zarezom i dodaje nova tačka koja glasi:

3) se tokom trajanja mandata utvrdi postojanje razloga iz člana 6 stava 2 i člana 16 stava 2 ovog zakona.”

Stav 1 postaje stav 2.

Obrazloženje

Za članove Sudskog savjeta propisati da im funkcija prestaje ako se tokom trajanja mandata utvrdi da više ne ispunjavaju garancije protiv političkog uticaja, kako je to već predviđeno za

članove Tužilačkog savjeta (vidjeti čl. 16, st. 1 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu).

Predlog III – Pravo na prigovor protiv rješenja o premještanju

U članu 60 Predloga dodaje se stav 3, tako da sada glasi:

“Član 85 mijenja se i glasi:

U slučaju reorganizacije sudova kojom se smanjuje broj sudova, Sudski savjet može sudiju premjestiti na rad u drugi sud iste nadležnosti i istog stepena bez njegovog pristanka.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, sudija zadržava zaradu koju je ostvarivao u sudu u kojem je radio prije reorganizacije.”

U slučaju iz stava 1 sudija ima pravo da uloži prigovor Sudskom savjetu protiv odluke o premještanju.”

Obrazloženje:

Venecijanska komisija je već istakla važnost pružanja prava tužiocima da ulože prigovor TS protiv premještanja bez saglasnosti. Zato predlaže eksplicitno navođenje prava na žalbu i jasnih kriterijuma koji se uzimaju u obzir prilikom donošenja odluke o premještanju (Venice Commission CDL-PI(2024)012, st. 42 (2. Transfers)). Zato smatramo da je potrebno pružiti ovu mogućnost i sudijama, radi daljeg usaglašavanja dva zakona.

Predlog IV – Prilikom ocjenjivanja sudija uzeti u obzir i odluke Ustavnog suda i Evropskog suda za ljudska prava

U članu 65 Predloga, mijenja se stav 1, tačka 2, tako da sada glasi:

Djelotvornost rada sudije

Član 90

Djelotvornost rada sudije ocjenjuje se na osnovu sljedećih potkriterijuma:

- 1) kvantitet rada;
- 2) kvalitet rada;
- 3) kvalitet obrazloženja odluka;
- 4) priprema za suđenje, sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta.

Kvantitet rada ocjenjuje se na osnovu broja završenih predmeta.

Po osnovu kvantiteta rada, sudija će biti ocijenjen ocjenom ne zadovoljava ako mu rezultati rada budu ispod 70% od broja završenih predmeta predviđenih okvirnim mjerilima za određivanje

potrebnog broja sudija, osim ako sudija zato da opravdane razloge (privremena spriječenost za rad, nemogućnost dobijanja blagovremenog odgovora od strane nadležnih organa na zahtjev sudije i dr.).

Kvalitet rada ocjenjuje se na osnovu odnosa ukinutih odluka sudije koji se ocjenjuje i ukupnog broja odluka koje je sudija donio u toku ocjenjivanog perioda i broja ispitanih odluka od strane neposredno višeg suda, na osnovu broja otvorenih pretresa ili rasprava od strane drugostepenog suda, kao i u odnosu na odluke Ustavnog suda Crne Gore i Evropskog suda za ljudska prava.

Ocjenjivanje kvaliteta rada bliže se uređuje pravilima iz člana 101 ovog zakona.

Kvalitet obrazloženja odluka ocjenjuje se na osnovu jasnoće, konciznosti i potpunosti datih razloga.

Priprema za suđenje i sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji ocjenjuje se na osnovu tačno definisanih radnji koje treba sprovesti na pripremnom ročištu i dokaza koje treba izvesti uz njihovu koncentraciju, na osnovu sposobnosti sudije da organizuje i djelotvorno izvršava procesne i druge radnje u skladu sa načelom efikasnosti i ekonomičnosti postupka, a vještina vođenja ročista na osnovu sposobnosti sudije da na jasan i razumljiv način rukovodi ročištem uz poštovanje procesne uloge stranaka u postupku.

Obrazloženje

Prilikom ocjenjivanja kvaliteta rada sudija, trebalo bi uzeti u obzir i odluke Ustavnog suda i Evropskog suda za ljudska prava, koje predstavljaju ocjenu rada sudije u primjeni Ustava i međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, koji su takođe izvor prava. Isto rješenje je već predviđeno Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu u članu 41 (u odnosu na izmjenu čl. 89 st. 7 Zakona o Državnom tužilaštvu).

Na ovaj način bi se sudije odgovarajuće motivisale da prate i primjenjuju praksu Evropskog suda za ljudska prava, isto kao i praksu crnogorskih sudova. Ustavni sud je nadležan da ukida i pravosnažne presude i nalaže preduzimanje radnji, a presuda Evropskog suda za ljudska prava takođe može da dovede do ponovnog otvaranja postupka, što se u praksi Crne Gore više puta dešavalo. U publikaciji "Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013" ["Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013", Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2013, str. 159, obuhvata pregled od aprila 2009. do februara 2013. Od tada su donijete relevantne presude Radunović i drugi protiv Crne Gore, 2016 (<http://sudovi.me/podaci/vrhs/dokumenta/4943.pdf>), Mugoša protiv Crne Gore, 2016 (<http://sudovi.me/podaci/vrhs/dokumenta/2212.pdf>), i druge dostupne na stranici www.sudovi.me], Akcija za ljudska prava je dala pregled presuda koje je do tada donio Evropski sud za ljudska prava, a u kojima je utvrđeno da su ljudska prava povrijeđena presudama koje je donosio i Vrhovni sud Crne Gore.

Predlog V - Ovlašćenje disciplinskog tužioca da pokrene istragu

U članu 82 Predloga, dodaje se stav 2 koji glasi:

“U članu 112 dodaje se stav 4 koji glasi:

Disciplinski tužilac može pokrenuti istragu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti državnog tužioca samoinicijativno.”

Obrazloženje

Smatramo da **ovlašćenje za pokretanje istrage za utvrđivanje disciplinske odgovornosti u odnosu na sudije treba povjeriti i disciplinskom tužiocu**, kao što je to predloženo i u odnosu na državne tužioce Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu u članu 50. Ovo omogućava da tužilac djeluje proaktivno, kada od bilo koga dobije informacije o izvršenom disciplinskom prekršaju, a ne samo od predsjednika sudova.

U Bosni i Hercegovini disciplinski tužilac ima ovlašćenje da pokrene postupak – da podnosi predlog, dok svako ima pravo da kod tužioca inicira pokretanje postupka.

U Crnoj Gori je postupak zamišljen tako da disciplinski tužilac postupa po predlogu koji mu podnose neka druga ovlašćena lica. U Hrvatskoj pravo da pokreće postupak ima i sudsko vijeće za ocjenjivanje. Ovo rješenje smatramo dobrim, jer je jasno da vijeće koje pregleda rad sudije ima i najbolji uvid u razloge za pokretanje disciplinskog postupka protiv njega ili nje. Ukazujemo i da su u praksi u Crnoj Gori predsjednici sudova pokretali postupke za utvrđivanje disciplinske odgovornosti tek posle kontrole rada sudija od strane Vrhovnog suda. Međutim, kako u Crnoj Gori Komisiju za ocjenjivanje obrazuje Sudski savjet od svojih članova, smatramo da rješenje koje je već predloženo - da svaki član Sudskog savjeta može pokrenuti disciplinski postupak – obuhvata onda i članove Komisije za ocjenjivanje, ali i ne sužava nužno to pravo samo na njih.

Predlog VI – Produžetak rokova zastarjevanja vođenja disciplinskog postupka

Član 86 Predloga treba izmijeniti tako da glasi:

“U članu 119 stav 1 mijenja se i glasi:

Vođenje postupka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije zastarijeva kad proteknu pet godina od dana izvršenog lakšeg disciplinskog prekršaja, odnosno sedam godina od dana izvršenog težeg disciplinskog prekršaja i devet godina od dana izvršenog najtežeg disciplinskog prekršaja.

...

Stav 4 se mijenja i glasi:

Izrečena disciplinska sankcija briše se iz evidencije podataka o sudiji nakon isteka vremena od pet godina od dana pravosnažnosti disciplinske sankcije.”

Obrazloženje

Produženje rokova za zastarjevanje vođenja disciplinskih postupaka smatra se opravdanim s obzirom na praksu da se često informacije o mogućim prekršajima otkriju znatno kasnije nakon njihovog izvršenja. Produženje roka za brisanje iz evidencije smatramo opravdanim kako bi se ipak obezbijedila neka razlika u procesu napredovanja između sudija koje nikada nisu disciplinski kažnjavane i onih koje jesu.

Predlozi amandmana NVO Akcija za ljudska prava na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu

Predlog I – Pravo na prigovor protiv rješenja o premještanju

U članu 37 Predloga mijenja se stav 1 tako da sada glasi:

“Član 84 mijenja se i glasi:

U slučaju reorganizacije Državnog tužilaštva kojom se smanjuje ili ukida broj mjesta državnih tužilaca, Tužilački savjet može rasporediti na rad u drugo državno tužilaštvo istog stepena državnog tužioca bez njegovog pristanka.

U slučaju da u državnom tužilaštvu nijedan državni tužilac ne vrši tužilačku funkciju, Tužilački savjet može rasporediti na rad u to državno tužilaštvo, državnog tužioca iz državnog tužilaštva istog stepena, bez njegovog pristanka, za vrijeme dok se ne otklone razlozi koji su takvo stanje izazvali, a najduže do godinu dana.

Državni tužilac iz stava 2 ovog člana ne može biti ponovo upućen na rad u državno tužilaštvo, po isteku vremena od godinu dana bez njegovog pristanka.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, državni tužilac ostvaruje prava iz člana 85a ovog zakona.

U slučajevima iz stava 1 i 2 državni tužilac ima pravo da uloži prigovor Tužilačkom savjetu protiv odluke o premještanju.”

Obrazloženje:

Venecijanska komisija ističe važnost pružanja prava tužiocima da ulože prigovor TS protiv premještanja bez saglasnosti. Zato predlaže eksplicitno navođenje prava na žalbu i jasnih kriterijuma koji se uzimaju u obzir prilikom donošenja odluke o premještanju (Venice Commission CDL-PI(2024)012, st. 42 (2. Transfers)). Što se tiče reorganizacije kao jednog od osnova za premještanje, Komisija ukazuje da bi proces reorganizacije mogao trajati mjesecima i rezultirati administrativnim haosom i neopravdanim kašnjenjima.

Predlog II – Ocjenjivanje državnih tužilaca u Vrhovnom državnom tužilaštvu

U članu 40 Predloga mijenja se stav 1 koji glasi:

“U članu 86 mijenja se stav 1, tako što se brišu riječi “osim državnih tužilaca u Vrhovnom državnom tužilaštvu”, tako da sada glasi:

Rad državnih tužilaca koji imaju stalnu funkciju, osim Vrhovnog državnog tužioca, ocjenjuje se u skladu sa Planom za ocjenjivanje državnih tužilaca, svake četiri godine, radi procjene njihove stručnosti, kvantiteta i kvaliteta rada, etičnosti i potrebe za obukom, kao i u svrhu napredovanja u državno tužilaštvo višeg stepena.”

Obrazloženje

Ne vidimo razlog da državni tužioci u Vrhovnom državnom tužilaštvu, kao i sudije u Vrhovnom sudu ne bi bili podložni ocjenjivanju. Uostalom, istog je stanovišta i Venecijanska komisija (vidjeti mišljenje VK u tački 82 iz 2014. godine). U redovno ocjenjivanje koje se sprovodi svake tri godine, treba uvrstiti i državne tužioce u Vrhovnom državnom tužilaštvu, koji iako ne napreduju dalje u hijerarhijski više tužilaštvo, upravo zbog funkcije koju obavljaju u okviru Vrhovnog državnog tužilaštva treba da podliježu redovnoj kontroli. Osim toga, kako državni tužioci u Vrhovnom državnom tužilaštvu, prema Predlogu zakona, imaju značajna ovlašćenja u mnogim oblastima primjene prava, to je razlog više da sopstvenim rezultatima koji se iskazuju kroz redovno ocjenjivanje pokažu mlađim kolegama zašto su izabrani, umjesto da se njihovo ocjenjivanje završi danom izbora na datu funkciju. Vidjeti i član 74 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama o ocjenjivanju sudija Vrhovnog suda.

Predlog III – Izjednačavanje uslova za prestanak funkcije zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju za državne tužioce i sudije

Dodaje se član 47a Predloga, koji glasi:

U članu 103 mijenja se stav 1, tačka 3, tako da glasi:

3) sa navršenih 67 godina godina života;

Obrazloženje

Propisati da i državni tužioci ispunjavaju uslov za prestanak funkcije zbog ostvarivanja prava na starosnu penziju kada navrše 67 godina kao što je predloženo i za sudije u članu 76 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

Predlog IV – Pravo člana Tužilačkog savjeta da podnese predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti tužioca

Dodaje se član 49a Predloga, koji glasi:

“U članu 110 mijenja se stav 1 tako da glasi:

Ako postoji osnovana sumnja da je tužilac izvršio disciplinski prekršaj, **predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti tužioca može podnijeti član Tužilačkog savjeta.**

Stav 2 se mijenja tako da glasi:

Ako postoji osnovana sumnja da je tužilac izvršio disciplinski prekršaj, rukovodilac državnog tužilaštva, rukovodilac neposredno višeg državnog tužilaštva, Vrhovni državni tužilac će o tome dostaviti pisano obavještenje Tužilačkom savjetu.”

Obrazloženje

Članovi Tužilačkog savjeta treba da imaju pravo da pokreću disciplinske postupke, analogno članovima Sudskog savjeta (vidi član 110 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama), jer oni često prvi dolaze do saznanja o mogućim disciplinskim prekršajima koje mogu činiti tužioci. Pružanje ovog prava članovima Tužilačkog savjeta doprinosi jačanju integriteta pravosudnog sistema, omogućavajući brzu i efikasnu reakciju na svaki oblik neprofesionalnog ponašanja.

Predlog V – Produžavanje rokova zastarijevanja vođenja disciplinskih postupaka i brisanja iz evidencije

Dodaje se član 53a Predloga:

“Član 119, stav 1 izmijeniti tako da glasi:

Vođenje postupka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti državnog tužioca zastarijeva kad protekne pet godina od dana izvršenog lakšeg disciplinskog prekršaja, odnosno sedam godina od dana izvršenog težeg disciplinskog prekršaja i devet godina od dana izvršenog najtežeg disciplinskog prekršaja.

...

Stav 4 se mijenja i glasi:

Izrečena disciplinska sankcija briše se iz evidencije podataka o državnom tužiocu nakon isteka vremena od pet godina od dana pravosnažnosti disciplinske sankcije.”

Obrazloženje

Produženje rokova za zastarijevanje vođenja disciplinskih postupaka za državne tužioce, kao i produženje rokova nakon kojih se kazna može obrisati iz evidencije, smatra se opravdanim s obzirom na praksu da se često informacije o mogućim prekršajima otkriju znatno kasnije nakon njihovog izvršenja. Takođe, smatramo da je opravdano produžiti rok za brisanje iz evidencije kako bi se prilikom napredovanja ipak napravila razlika između onih koji su disciplinski kažnjavani i onih koji nisu.