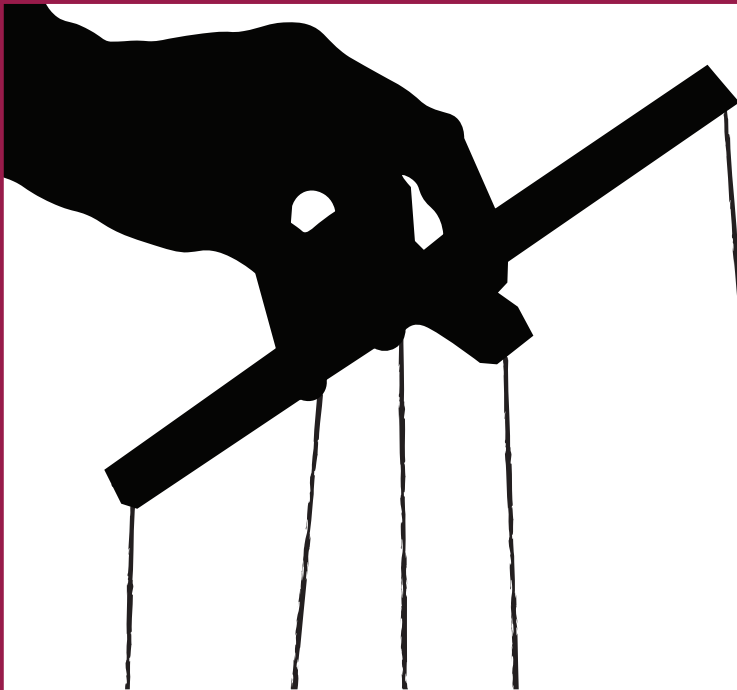




HUMAN
RIGHTS
ACTION

AKCIJA ZA
LJUDSKA
PRAVA



IZBOR I NAPREDOVANJE SUDIJA I TUŽILACA U CRNOJ GORI 2016 - 2019



Projekat „Analiza izbora sudija i tužilaca u Crnoj Gori”
podržali su Evropska unija posredstvom Delegacije
Evropske unije u Crnoj Gori i Ministarstvo javne uprave



Izbor i napredovanje sudija i državnih tužilaca u Crnoj Gori (2016-2019)

Akcija za ljudska prava

Podgorica
jun 2019.

IZBOR I NAPREDOVANJE SUDIJA I DRŽAVNIH TUŽILACA
U CRNOJ GORI
(2016-2019)

Izdavač
Akcija za ljudska prava
Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 130/VII, 81 000 Podgorica,
Crna Gora
Tel: 020/232 348, 232 358; Fax: 020/232 122
hra@t-com.me
www.hraction.org

Za izdavača
Tea Gorjanc Prelević

Uredila
Tea Gorjanc Prelević

Priprema i štampa
Mouse studio

Tiraž
300 kom



Ovaj izvještaj je pripremljen i štampan u okviru projekta „Analiza izbora sudija i tužilaca u Crnoj Gori” koji NVO Akcija za ljudska prava sprovodi u okviru većeg projekta pod nazivom „Reforma pravosuđa: Unaprjeđenje kapaciteta organizacija civilnog društva u doprinosu očuvanju integriteta pravosuđa”, kojeg finansira Evropska unija i Ministarstvo javne uprave, a realizuje Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) u partnerstvu sa NVO Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i NVO Mreža za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP).

Njegov sadržaj je isključiva odgovornost Akcije za ljudska prava i ni u kom pogledu ne odražava stavove i mišljenja donatora.

SADRŽAJ

Uvod	5
IZBOR I NAPREDOVANJE SUDIJA	7
1. Sudski savjet	7
1.1. Sastav	7
1.1.1. Prvi sastav posle izmjena Ustava 2013. godine	10
1.1.2. Drugi sastav posle izmjena Ustava 2013. godine ..	12
1.1.3. Preporuka GRECO o članstvu u komisijama	14
1.2. Primjena planova o slobodnim sudijskim mjestima	16
1.2.1. Analiza primjene planova	16
1.3. Mobilnost sudija	20
1.3.1. Uvod	20
1.3.2. Analiza odluka o raspoređivanju	21
1.3.3. Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija.....	25
1.4. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za sudije na nivou države	26
1.4.1. Uvod	26
1.4.2. Izbor kandidata za sudije dva osnovna suda 2016. godine	27
1.4.3. Izbor kandidata za sudiju za prekršaje 2017. godine	28
1.4.4. Osporeni izbor deset kandidata i kandidatkinja za sudije osnovnih sudova 2018. godine.....	28
1.4.5. Izbor pet kandidata za sudije u sudovima za prekršaje 2019. godine	31
1.4.6. Intervjuisanje kandidata za sudije i predsjednike sudova	31
1.4.7. Inicijalna obuka	38
1.5. Napredovanje sudija	40
1.5.1. Uvod	40
1.5.2. Napredovanje u 2017. godini.....	42

1.5.3. Napredovanje u 2018. godini	47
1.5.4. Napredovanje do 1. juna 2019. godine.....	47
1.5.4.1. Izbor sudije Vrhovnog suda Crne Gore.....	47
1.5.4.2. Izbor predsjednika Apelacionog suda Crne Gore i izbor predsjednika Višeg suda u Podgorici	48
1.5.4.3. Izbor predsjednika Višeg suda u Bijelom Polju	51
IZBOR I NAPREDOVANJE TUŽILACA	52
2. Tužilački savjet	52
2.1. Sastav.....	52
2.1.1. Prvi sastav Tužilačkog savjeta posle izmjene Ustava 2013. godine	53
2.1.2. Drugi sastav Tužilačkog savjeta posle izmjene Ustava 2013. godine.....	55
2.2. Primjena planova slobodnih tužilačkih mjesta	58
2.2.1. Uvod	58
2.2.2. Analiza primjene plana.....	58
2.3. Mobilnost državnih tužilaca	59
2.3.1. Uvod	59
2.3.2. Analiza odluka o raspoređivanju	59
2.4. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za tužioce na nivou države	60
2.4.1. Intervjuisanje kandidata za tužioce.....	61
2.4.2. Inicijalna obuka.....	61
2.5. Napredovanje tužilaca	62
2.5.1. Uvod	62
2.5.2. Napredovanje u 2017. godini.....	63
2.5.3. Napredovanje u 2018. godini.....	63
2.5.4. Napredovanje u 2019. godini	63
2.5.5. Intervjuisanje kandidata za napredovanje	66
Zaključci i preporuke.....	68
Zaključci	68
Preporuke	76

UVOD

U ovom izvještaju nevladine organizacije Akcija za ljudska prava (*Human Rights Action* - HRA) analizirani su postupci izbora i napredovanja sudija i državnih tužilaca u Crnoj Gori od početka primjene novog sistema izbora i napredovanja 1. januara 2016. godine do 1. juna 2019. godine.

Evropska komisija je u izvještaju o napretku Crne Gore za 2019. godinu naglasila da su rezultati reforme u vezi sa Sudskim i Tužilačkim savjetom ograničeni. "Transparentnost rada ova dva savjeta treba da se osjetno poboljša, naročito objavljivanjem u potpunosti obrazloženih odluka o unapređenjima i imenovanjima i o disciplinskim postupcima. Članovi oba savjeta treba da poboljšaju svoje profesionalne kapacitete, odvoje više vremena i pokažu punu posvećenost obavljanju svoje funkcije."¹

Izvještaj ne sadrži analizu odluka o izboru predsjednika osnovnih sudova u Kotoru, Baru, Plavu i Rožajama od 3. juna 2019, koje su izazvale javnu polemiku u kojoj je učestvovala i Akcija za ljudska prava (*Human Rights Action* – HRA), jer do kraja juna nisu postale pravosnažne. Sudski savjet je odlučio da dosadašnje predsjednike pomenutih sudova ponovo izabere na iste funkcije, iako su oni prethodno najmanje dva puta birani za predsjednike istih sudova (predsjednici sudova u Rožajama i Kotoru čak pet i sedam puta), dok je odredbom Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, na snazi od 1.1.2016, predviđeno da "Isto lice može biti birano za predsjednika istog suda najviše dva puta" (čl. 42, st. 1). Kandidature dosadašnjih predsjednika za nove mandate osporile su jedanaest nevladinih organizacija² i drugi istaknuti pravници.³ Sudski savjet je smatrao da bi

1 Evropska komisija, *Izvještaj za Crnu Goru za 2019. godinu*, str. 16, dostupno na: <https://www.eu.me/mn/pregovori-o-pristupanju/dokumenti-pregovori/category/57-izvjestaji-o-napretku>.

2 Apel 11 nevladinih organizacija Sudskom savjetu: <http://www.hracion.org/2019/05/31/31-5-2019-odlucivanje-o-prijavama-kandidatkinje-za-izbor-na-funkciju-predsjednika-vrhovnog-suda-i-kandidata-za-izbor-na-funkcije-predsjednika-osnovnih-sudova-u-podgorici-baru-plavu-rozajama-i-kotor/>.

3 Na primjer, vidi dr Vesna Rakić Vodinić: <http://www.hracion.org/2019/06/19/19->

uzimanje u obzir prethodnih mandata bilo moguće samo da je izričito propisano, a da u protivnom predstavlja nedozvoljenu retroaktivnu primjenu zakona.⁴

Izveštaj je izrađen u okviru projekta „Analiza izbora sudija i tužilaca u Crnoj Gori” koji je HRA sproveda u okviru većeg projekta pod nazivom „Reforma pravosuđa: Unaprjeđenje kapaciteta organizacija civilnog društva u doprinosu očuvanju integriteta pravosuđa”, kojeg finansira Evropska unija, a realizuje Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) u partnerstvu sa NVO Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i NVO Mreža za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP).

HRA od 2006. godine prati i analizira rad Sudskog i Tužilačkog savjeta i do sada je objavila sledeće publikacije: Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016 (zajedno sa CeMI), Izveštaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007-2012 (zajedno sa CeMI), Odgovornost za kršenje sudijske etike u Crnoj Gori – Rad Komisije za etički kodeks sudija, Analiza rada Sudskog savjeta Crne Gore 2008-2013, Predlog reforme izbora sudija u Crnoj Gori i Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori 2007-2008.

U izveštaju 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.⁵ Ipak, ekonomičnosti radi, ovi pojmovi nisu dosljedno korišćeni, pa treba smatrati da se izrazi ”sudije”, ”državni tužioci”, ”ugledni pravnici”, ”članovi Savjeta” itd. podjednako odnose na sve osobe koje obavljaju pomenute funkcije.

6-2019-izbor-predsednika-sudova-i-primena-ustava-i-zakona-o-sudskom-savjetu-i-sudijama-crne-gore/.

4 Vidi saopštenje za javnost Sudskog savjeta od 3.6.2019: <https://sudovi.me/sscg/saopstenja-za-javnost/saopstenje-za-javnost-6466>, i od 30.05.2019: <https://sudovi.me/sscg/saopstenja-za-javnost/odgovori-na-novinarska-pitanja-6463>.

5 Registar zanimanja, zvanja i titula žena je dostupan na internet prezentaciji Ministarstva: http://www.minmanj.gov.me/organizacija/rodno_senzitivni_jezik/133725/Publikacija-Registar-zanimanja-i-titula-zena.html.

IZBOR I NAPREDOVANJE SUDIJA

1. Sudski savjet

Sudski savjet je organ nadležan za izbor i napredovanje sudija i sutkinja u Crnoj Gori.⁶

Ustav Crne Gore propisuje da je Sudski savjet "samostalan i nezavisan organ koji obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija".⁷

1.1. Sastav

Sudski savjet ima deset članova i članica. Petoro su sudije, odnosno sutkinje, četvero ugledni pravnici i pravnice, a deseti član je ministar pravde.⁸ Četiri sudije bira i razrješava Konferencija sudija, vodeći računa o ravnomjernoj zastupljenosti sudova i sudija, a predsjednik Vrhovnog suda je po funkciji u članstvu savjeta.

Četiri ugledna pravnika bira i razrješava Skupština Crne Gore, na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine po raspisanom javnom pozivu. Skupština ove članove Savjeta bira dvotrećinskom većinom (u prvom glasanju) i tročetvrtinskom većinom svih poslanika najranije nakon mjesec dana (u drugom glasanju)⁹, na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine. O kandidatima se glasa pojedinačno.¹⁰

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama je dopunjen u junu 2018. godine tako da je omogućeno da se izabere i manje od četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika u slučaju da sva četiri predložena kandidata ne dobiju potrebnu većinu i da se mandat postojećim čla-

6 Sve nadležnosti Sudskog savjeta vidjeti u čl. 128 Ustava Crne Gore (Sl. list CG, br. 1/2007 i 38/2013 - *Amandmani VIII i IX*)

7 Član 126, Ustav Crne Gore, *op.cit.*

8 Amandman VIII na Ustav Crne Gore, *Sl. list CG, br. 38/2013 - Amandmani I-XVI*

9 Amandman IV na Ustav Crne Gore, *op.cit.*

10 Poslovnik Skupštine Crne Gore, *Službeni list Crne Gore*, br. 52/17, čl. 178.

novima/icama produži do izbora novih (vidi 1.1.2.).

Ako Skupština ne izabere sva četiri ugledna pravnika, nadležno radno tijelo Skupštine raspisuje novi javni poziv po isteku roka od dva mjeseca od prethodnog glasanja, sve do izbora sva četiri člana.¹¹

Predsjednika Sudskog savjeta dvotrećinskom većinom bira Sudski savjet iz reda svojih članova koji nijesu nosioci sudijske funkcije. Za predsjednika Sudskog savjeta ne može biti biran ministar pravde, ni sudija, i glas predsjednika odlučuje u slučaju jednakog broja glasova.¹²

Mandat Sudskog savjeta je četiri godine.

Iako se donošenjem Amandmana na Ustav 2013. godine željela izbjeći politizacija Sudskog savjeta, opet nije spriječeno da četiri ugledna pravnika u Savjetu budu političari ili oni koji su prethodno bili na političkim funkcijama. HRA je blagovremeno upozoravala na ovaj propust, ali do danas garancije protiv političkog uticaja u Sudskom savjetu nijesu obezbijeđene.¹³

Politički uticaj na Savjet je najočigledniji u vidu članstva ministra pravde koji neposredno predstavlja izvršnu vlast. Iako je propisano da ministar ne može biti biran za predsjednika Sudskog savjeta, kao i da ne glasa u postupcima disciplinske odgovornosti sudija, on i dalje učestvuje u postupcima izbora, napredovanja i razrješenja sudija.¹⁴

Grupa država protiv korupcije (*Groupe d'Etats contre la corruption* – GRECO) Savjeta Evrope, 2015. godine je preporučila Crnoj Gori preduzimanje dodatnih mjera za jačanje nezavisnosti Sudskog savjeta, stvarne i percipirane, protiv neprimjerenog političkog uticaja.¹⁵ Pre-

11 Član 16a Zakona o Sudskom savjetu i sudijama (*Sl. list CG*, br. 11/2015, 28/2015 i 42/2018).

12 *Ibid.*

13 Vidi obrazloženje HRA predloga amandmana I na Predlog Zakona o Sudskom savjetu i sudijama: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Predlog-amandmana-na-Predlog-zakona-o-Sudskom-savjetu.pdf>.

14 Vidi izvještaj „Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013”, str. 16, HRA, 2013, dostupan: http://www.hracion.org/wp-content/uploads/ANALIZA-RADA-SS-CG_novo-Web-2.pdf.

15 ”Četvrti krug evaluacije, Prevencija korupcije u odnosu na poslanike, sudije i

poručeno je "ukidanje članstva ministra pravde u Savjetu po funkciji, obezbjeđivanje da najmanje polovina članova Savjeta bude iz reda sudija koje su izabrale njihove kolege i obezbjeđivanjem da funkcija predsjednika pripada članovima iz redova sudija u Savjetu". Takođe, preporučeno je "uspostavljanje objektivnih i mjerljivih kriterijuma za izbor članova Savjeta koji nijesu iz redova sudija, a kojima bi se garantovao njihov profesionalni kvalitet i nepristrasnost".

GRECO je onda u oktobru 2017. godine konstatovao da preporuke nijesu primjenjene, s obzirom na to da u međuvremenu nije došlo do odgovarajućih izmjena Ustava i zakona.¹⁶

Iako sudije čine 5 od ukupno 10 članova Savjeta, preporuka da "najmanje polovina članova Savjeta bude iz reda sudija koje su izabrale njihove kolege" nije primjenjena zbog toga što je predsjednik Vrhovnog suda, kao peti član Savjeta iz reda sudija, član po funkciji, pa, dakle, nije izabran od strane sudija. Inače, HRA se zalaže za uvođenje rješenja koje postoji u Hrvatskoj, da predsjednici sudova ne mogu da budu članovi Sudskog savjeta, pa tako ni predsjednik Vrhovnog suda.¹⁷

U odnosu na lična svojstva pravnika/ca koji su članovi/ce Sudskog savjeta, Evropska mreža sudskih savjeta (*European Network of Councils for the Judiciary* – ENCJ) je dala sljedeće preporuke:

"3.3 Da bi se obezbijedio glas građanskog društva, članovi savjeta koji nisu sudije ne smiju biti političari ili osobe koje su politički povezane.

3.4 Da bi se poštovala podjela vlasti, ministar pravde ne smije biti član sudskog savjeta ili drugog relevantnog tijela.

tužioce, izvještaj o evaluaciji, Crna Gora", usvojeno na 68. Plenarnom zasijedanju GRECO-a, Strazbur, 15-19. jun 2015. godine, poglavlje IV, preporuka V, tač. 75.

16 "Četvrta runda evaluacije, Sprječavanje korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce, Izvještaj o usaglašenosti za Crnu Goru, usvojen na 77. Plenarnoj sjednici GRECO-a, Strazbur 16-18. oktobar 2017, tač. 34.

17 "Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori (2007-2008)", Akcija za ljudska prava, Podgorica 2009, str. 129; "Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori (2008-2013)", Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2013, str. 31.

- 3.5 Dodatno, članovi sudskog savjeta i drugih relevantnih tijela ne bi smjeli biti uključeni u politiku u nekom razumnom vremenskom periodu prije i poslije njihovog mandata kao članova Sudskog savjeta ili drugog relevantnog tijela.
- 3.6 Određene osobe nikad ne treba da budu birane za članove savjeta iz reda pravnika, posebno:
- sudije, čak i kad su u penziji,
 - osobe koje su osuđene za krivična djela, koje su proglasile bankrotstvo ili im je iz drugih razloga zabranjeno da se kandiduju za javnu funkciju,
 - poslanici (i bivši poslanici), i
 - članovi vlade (i oni koji su bili članovi prethodnih vlada).¹⁸

1.1.1. Prvi sastav posle izmjena Ustava 2013. godine

Sudski savjet, izabran u skladu sa izmjenama Ustava iz jula 2013. godine, proglašen je u julu 2014. godine u sljedećem sastavu: dr Mladen Vukčević, predsjednik Savjeta (iz reda uglednih pravnika), Zoran Pažin, ministar pravde i potpredsjednik Vlade (po funkciji), Vesna Medenica, predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore (po funkciji), Radoje Orović, sudija, Milić Međedović, sudija, Magdalena Zečević, sudija, Željka Jovović, sudija, Dobrica Šljivančanin, pravnik u penziji, Loro Markić, advokat i doc. dr Vesna Simović Zvicer, profesorka - posljednje troje iz reda uglednih pravnika.

Ovaj prvi izbor je odmah ukazao na nedostatak garancija depolitizacije, tj. nezavisnosti i nepristrasnosti.

Tako je Mladen Vukčević, koji je izabran za predsjednika Sudskog savjeta, prethodno bio i predsjednik Izvršnog odbora vladajuće Demokratske partije socijalista (DPS), poslanik, potpredsjednik Vlade Crne Gore, ministar bez portfelja u Vladi RCG, šef kabineta Predsjednika RCG, sekretar Savezne Vlade i specijalni savjetnik predsjednika

18 "Standards VI: Non-judicial Members in Judicial Governance", ENCJ Report 2015-2016, 3. jun 2016, str. 12.

Srbije i Crne Gore Svetozara Marovića, potpredsjednika DPS.¹⁹

Dobrica Šljivančanin je do izbora za člana Sudskog savjeta bio istaknuti političar opozicione Socijalističke narodne partije Crne Gore (SNP). Obavljao je funkcije odbornika i predsjednika Skupštine Opštine Žabljak i predsjednika Opštine Žabljak, funkciju poslanika u Skupštini Crne Gore. Bio je i član Glavnog odbora SNP-a i predsjednik Opštinskog odbora SNP Žabljak.²⁰

Upravo su poslanici SNP-a, prilikom glasanja u Skupštini, dali odlučujuću podršku tada vladajućoj koaliciji DPS-SDP, čime je obezbijeđena potrebna skupštinska većina glasova za izbor članova iz reda uglednih pravnika.²¹

Konačno, Vesna Simović Zvicer je bila visoka funkcionerka u izvršnoj vlasti, od 17.11.2011. godine do 11.07.2013. godine obavljala je funkciju pomoćnice ministra rada i socijalnog staranja u Vladi Crne Gore.

Poređenja radi, bar dva člana Sudskog savjeta, dr Vukčević i Šljivančanin, ne bi mogli biti, npr. članovi Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije, jer ne bi zadovoljili kriterijume protiv sukoba interesa propisane za članove tog savjeta.

Takođe, ako bi se poštovale izričite preporuke Evropske mreže sudskih savjeta, oni kao bivši poslanici, odnosno dr Vukčević i kao bivši član Vlade, ne bi mogli da budu članovi Sudskog savjeta (vidi gore na strani 7, tačku 3.6).

Kako je osnovni zadatak Sudskog savjeta da, kao samostalan i nezavisan državni organ štiti nezavisnost i samostalnost sudija, postojeći

19 Vidi „Izveštaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007 – 2012“, HRA, str. 88 na: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/izvje%C5%A1taj-kona%C4%8D-na-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf>. Gospodin Vukčević je bio specijalni savjetnik predsjednika SiCG do 1.7.2005. (<https://www.ekapija.com/news/16540/mladen-vukcevic-vise-nije-specijalni-savetnik-predsednika-srbije-i-crne-gore>).

20 Vidi izveštaj „Odgovornost za kršenje sudijske etike u Crnoj Gori“, HRA i CeMI, str. 10. Izveštaj dostupan na: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Odgovornost-za-krsenje-sudijske-etike-u-Crnoj-Gori.pdf>.

21 „Izabrani članovi Sudskog savjeta“, Vijesti, 14.3.2014. Tekst dostupan na: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/izabrani-clanovi-sudskog-savjeta>.

izostanak garancija nezavisnosti samog savjeta neopravdan je do apsurdna.

1.1.2. Drugi sastav posle izmjena Ustava 2013. godine

Kako je mandat članicama i članovima Sudskog savjeta u prvom sastavu istekao u julu 2018. godine (osim predsjednice Vrhovnog suda, koja je članica po funkciji), bilo je neophodno izabrati novi sastav.

Konferencija sudija je blagovremeno iz reda sudija u Sudski savjet izabrala: Radu Kovačević, sudiju Vrhovnog suda, Vericu Sekulić, sudiju Višeg suda iz Podgorice, Anu Perović Vojinović, sudiju Upravnog suda i Dragana Babovića, sudiju Osnovnog suda u Podgorici.²²

Skupština Crne Gore, odnosno njen Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, objavili su u maju 2018. godine javni poziv za izbor četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika.²³ Na sjednici 4. jula 2018, Odbor je odlučio da Skupštini kao članove Sudskog savjeta predloži:

1. prof. dr Nebojšu Vučinića, profesora Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore i bivšeg sudiju Evropskog suda za ljudska prava u dva mandata;
2. Sretena Ivanovića, sudiju Vrhovnog suda Crne Gore u penziji;
3. Veselina Rackovića, prethodno člana Tužilačkog savjeta, bivšeg sudiju Vrhovnog suda, penzionisanog sudiju Ustavnog suda Crne Gore, i
4. prof. dr Vesnu Ratković, takođe prethodno članicu Tužilačkog savjeta, sa dvadeset godina isustva u izvršnoj vlasti uključujući angažman na funkciji pomoćnice ministara pravde, sa četvorogodišnjim iskustvom koordinatora Projekta za vladavinu prava u Agenciji Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj u Podgorici i iskustvom direktorice Uprave za

22 Proglašeni aktom predsjednika Crne Gore br. 01-767 od 1.7.2018.

23 Javni poziv Odbora za politički sistem pravosuđe i upravu, br. 00-63-3/18-46 od 9. maja 2018.

antikorupcijsku inicijativu u trajanju od sedam godina.²⁴

Iako su političke prilike ukazivale da predloženi kandidati neće dobiti neophodnu podršku zbog bojkota rada Skupštine od strane opozicije, očigledno je bilo i da je Skupština formalistički pristupila proceduri bez suštinske namjere da utiče na takve okolnosti kroz postizanje dogovora sa opozicionim partijama. Predsjednik Sudskog savjeta je u maju 2018. godine saopštio da je izmjena zakona i produženje mandata postojećim članovima jedini način da se spriječi blokada.²⁵

Skupština je 26. juna 2018. godine usvojila Zakon o dopunama Zakona o Sudskom savjetu, u kojem je propisano da: „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“ (čl. 139a, st. 1). Ovakvo rješenje je podržala Venecijanska komisija.²⁶ Međutim, kako zakonske izmjene ne sadrže bilo kakav rok, omogućeno je da se mandat postojećim članovima iz reda uglednih pravnika produži do u nedogled.

HRA je 1. jula 2018. upozorila da mandat Sudskom savjetu ističe već sledećeg dana, da glasanje o novim članovima iz reda uglednih pravnika nije još nije ni zakazano, da će izvjesno biti produžen mandat prethodnim članovima i apelovala da se izaberu novi članovi.²⁷ Na sjednici Skupštine koja je održana 5. jula 2018. godine niko od

24 Prof. dr Vesna Ratković, takođe bivša članica Tužilačkog savjeta, u periodu mart 1982 - decembar 2002. godine zaposlena u Ministarstvu pravde RCG i to u vremenu od 1995. do 2002. godine kao pomoćnik ministra za pravosuđe i izvršenje krivičnih sankcija; u periodu od decembra 2002. do februara 2007. godine u Agenciji Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj, kancelarija u Podgorici, na poslovima koordinatora Projekta za vladavinu prava; od februara 2007. godine do danas na poslovima direktora Uprave za antikorupcijsku inicijativu. Od 2012. na Pravnom fakultetu Univerziteta Mediteran angažovana u zvanju docenta, a zatim profesora.

25 Izjava predsjednika Sudskog savjeta za Antenu M, saopštenje Sudskog savjeta od 07. 05. 2018.

26 *Montenegro - Opinion on the Draft Law on Amendments to the Law on Judicial Council and Judges*, European Commission for Democracy through Law - Venice Commission, Venice, 22-23. jun 2018.

27 Detaljnije vidi saopštenje na: <http://www.hrraction.org/2018/07/02/1-7-2018-gor-janc-prelevic-hitno-izabraci-cetiri-clana-sudskog-savjeta/>.

predloženih kandidata/kinja, o kojima se pojedinačno glasalo, nije dobio neophodnu dvotrećinsku, odnosno tropetinsku većinu.

Konstitutivna sjednica Sudskog savjeta je održana 4. jula 2018, prije pomenutog glasanja u Skupštini.²⁸ Prilikom ponovnog izbora za predsjednika Savjeta, dr Mladen Vukčević je pozvao Skupštinu da ostvari dijalog i postigne dogovor oko izbora novih članova savjeta.²⁹

Novi javni poziv za prijavljivanje kandidata za članstvo u Sudskom savjetu objavljen je 30. novembra 2018.³⁰ Prema informacijama na sajtu Skupštine, Odbor je utvrdio listu od osam prijavljenih kandidata 21.12.2018.³¹ i tu se zaustavio postupak njihovog izbora sve do druge polovine juna 2019.³² Predsjednik Sudskog savjeta je u februaru 2019. apelovao na predsjednika Skupštine da izbor članova Savjeta stavi na dnevni red i u tom cilju mu uputio i zvanični dopis.³³

1.1.3. Preporuka GRECO u odnosu na članstvo u komisijama

U odnosu na članstvo članova/ica Sudskog savjeta u radnim tijelima (komisijama), Grupa država protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO) preporučila je Crnoj Gori 2015. godine "uspostavljanje radnih aranžmana kako bi se izbjegla prekomjerna koncentracija vlasti u istim rukama u vezi sa različitim funkcijama koje vrše članovi Sudskog savjeta".³⁴

Uočeno je da "isti ljudi u Savjetu (u drugačijem sastavu odbora)

28 Zapisnik br. 01-4685/18-1 sa sjednice održane 4.7.2018.

29 "Mladen Vukčević predsjednik Sudskog savjeta", RTCG, 4.7.2018.

30 Javni poziv br. 00-63-3/18-108 od 30. novembra 2018.

31 Prijavljeni su: 1. Dedić Tomislav, advokat; 2. Ivanović Sreten, sudija u penziji; 3. Nikčević Gazivoda Rajka, advokatica; 4. Popović Kustudić Ljubinka, advokatica; 5. Radović Milan; 6. Prof. dr Ratković Vesna (vidi FN 17); 7. Racković Veselin, sudija u penziji; 8. Hadrović Rifat, bivši Viši državni tužilac u Bijelom Polju, sada advokat.

32 Konsultativno saslušanje kandidata prijavljenih na Javni poziv za izbor četiri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika zakazano je za 18. jun 2019, punih šest mjeseci od kako je utvrđena lista kandidata i kandidatkinja.

33 Dopis broj 01-1314/19 od 27.2.2019.

34 "Četvrti krug evaluacije, Prevencija korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce, izvještaj o evaluaciji, Crna Gora", usvojeno na 68. Plenarnom zasijedanju

odlučuju o cijelom profesionalnom životu pojedinih sudija; ovo može da dovede do sukoba interesa kod članova Savjeta, koji odlučuju o različitim pitanjima koja se odnose na karijeru sudije i mogu značajno uticati na rad pojedinih sudija³⁵. Ukazano je da "Mišljenje br. 10 (2007) Konsultativnog savjeta evropskih sudija (CCJE) o pravosudnom savjetu prepoznaje činjenicu da mogu postojati sukobi između različitih funkcija koje obavljaju sudski savjeti, i da je, prema tome, važno da se obezbijedi pravilno odvajanje uloga u takvim slučajevima".³⁶

Prema trenutnoj organizaciji posla, u radnim tijelima (komisijama, disciplinskom vijeću), raspoređeno je sedam članova i članica Sudskog savjeta tako da neki od njih obavljaju po dvije, tri ili i četiri funkcije.

- *Dobrica Šljivančanin*, 2 funkcije: predsjednik Komisije za etički kodeks sudija; član Komisije za trajno dobrovoljno raspoređivanje;
- *Loro Markić*, 2 funkcije: zamjenik predsjednika Disciplinskog vijeća; član Komisije za ocjenjivanje;
- *Vesna Simović Zvicer*, 3 funkcije: predsjednica Disciplinskog vijeća; članica Komisije za testiranje; članica Komisije za napredovanje;
- *Ana Perović Vojinović*, 3 funkcije: predsjednica Komisije za napredovanje; članica Disciplinskog vijeća; članica Komisije za ocjenjivanje;
- *Vesna Medenica*, 4 funkcije: predsjednica Komisije za testiranje; članica Komisije za ocjenjivanje; članica Komisije za polaganje pravosudnog ispita; u svojstvu predsjednice Vrhovnog suda rukovodi i radom Konferencije sudija, koja bira četiri sudije članove Sudskog savjeta i predsjednika Komisije za etički kodeks sudija;
- *Rada Kovačević*, 4 funkcije: predsjednica Komisije za trajno dobrovoljno raspoređivanje; članica Disciplinskog vijeća; član-

GRECO-a, Strazbur, 15-19. jun 2015. godine, poglavlje IV, preporuka V (III), tač. 75.

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

ica Komisije za testiranje; članica Komisije za ocjenjivanje;

- *Verica Sekulić*, 4 funkcije: zamjenica člana Disciplinskog vijeća; članica Komisije za ocjenjivanje; članica Komisije za napredovanje; članica Komisije za trajno dobrovoljno raspoređivanje.

GRECO je 2017. konstatovao da njihova preporuka nije primijenjena jer "nisu uvedeni radni aranžmani za različite funkcije Sudskog savjeta".³⁷

Država je na preporuku odgovorila da je "predsjednik Sudskog savjeta nadležan za organizaciju i zakonitost rada Sudskog savjeta, odnosno da utvrđuje dužnosti i zadatke članova Savjeta, uzimajući u obzir jednaku raspodjelu poslova koje treba obaviti".³⁸ Sudski savjet je u izjašnjenju od 19.6.2019. saopštio: "Imajući u vidu da svaka Komisija ima najmanje jednog člana Sudskog savjeta, a da je broj članova Sudskog savjeta određen shodno Amandmanu VIII Ustava Crne Gore, (predsjednik i 9 članova) nije moguće izbjeći da isti članovi Sudskog savjeta budu u različitim komisijama čiji je sastav propisan Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama te Poslovníkom Sudskog savjeta."³⁹ Istom prilikom je istaknuto i da komisije postupaju u predmetima u kojima onda Sudski savjet donosi konačnu odluku.

1.2. Primjena planova o slobodnim sudijskim mjestima

1.2.1. Analiza primjene planova

Slobodna mjesta sudija u sudovima popunjavaju se u skladu sa Planom slobodnih mjesta sudija na nivou Crne Gore (Plan slobodnih mjesta)

37 "Četvrta runda evaluacije, Sprečavanje korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce, Izvještaj o usaglašenosti za Crnu Goru, usvojen na 77. Plenarnoj sjednici GRECO-a, Strazbur 16-18. oktobar 2017, tač. 33-34.

38 *Ibid.*

39 Izjašnjenje na preporuke iz IV runde evaluacije GRECO izvještaja, Sudski savjet, 19.6.2019.

od 1.1.2016. godine.⁴⁰ Propisano je i da se Plan može izmijeniti ako se izmjene okolnosti na osnovu kojih je izvršeno planiranje.⁴¹

Prvi Plan slobodnih mjesta na nivou Crne Gore usvojen je 26.5.2015. za 2016-2017 godinu, a sa njegovom primjenom je trebalo započeti 1.1.2016⁴². U Planu su navedena sudijska mjesta čije se upražnjavanje očekivalo od 19.3.2015. do 18.5.2017.⁴³ Izmjene i dopune ovog Plana su usvojene samo jednom, 2.3.2016. godine.⁴⁴

40 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama (*Sl. list CG*, br. 11/2015, 28/2015 i 42/2018, čl. 44 i 141):

„Slobodna mjesta sudija u sudovima popunjavaju se u skladu sa Planom slobodnih mjesta sudija na nivou Crne Gore (u daljem tekstu: Plan slobodnih mjesta).

Plan slobodnih mjesta sadrži mjesta sudija u svim sudovima koja će biti slobodna u naredne dvije godine.

Plan slobodnih mjesta sačinjava se na osnovu procjene potrebe za popunom mjesta sudija dobrovoljnim premještanjem, napredovanjem i javnim oglašavanjem za prvi izbor sudija u sudovima za prekršaje, osnovnim sudovima, Privrednom sudu i Upravnom sudu, kao i za jedno mjesto sudije Vrhovnog suda iz člana 38 stav 9 ovog zakona.

Plan slobodnih mjesta donosi Sudski savjet, najkasnije do kraja kalendarske godine za naredne dvije godine.

Plan slobodnih mjesta može se izmijeniti ako se tokom godine izmjene okolnosti na osnovu kojih je izvršena procjena za popunu slobodnih mjesta sudija iz stava 2 ovog člana.“

41 Čl. 44, st. 5, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, *op.cit.*

42 Usvojen na sjednici održanoj 27.5.2015. godine, br. 01-3455/15.

43 Isticao je mandat predsjednicima 5 osnovnih sudova (Ulcinj, Cetinje, Berane, Kolašin i Herceg Novi). Zbog sticanja uslova za starosnu penziju za 4 sudije i to 2 sudije Vrhovnog suda, po 1 Apelacionog suda i Osnovnog suda u Žablaku. Shodno Odluci o broju sudija u sudovima u Crnoj Gori: dva sudijska mjesta u Upravnom sudu Crne Gore; četiri sudijska mjesta u Višem sudu u Podgorici; tri sudijska mjesta u Privrednom sudu Crne Gore; dva sudijska mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici i jedno sudijsko mjesto u Osnovnom sudu u Kotoru. U sudovima za prekršaje: Sud za prekršaje u Bijelom Polju - predsjednik suda i 8 sudija; Sud za prekršaje u Budvi - predsjednik suda i 9 sudija; Sud za prekršaje u Podgorici -predsjednik suda i 23 sudija; Viši sud za prekršaje - predsjednik suda i 6 sudija.

44 U obrazloženju je navedeno da je SS donio izmjenu i dopunu Plana „nakon što su predviđena slobodna sudijska mjesta u svim sudovima za naredne dvije godine i istovremeno utvrdio način oglašavanja i rokove realizacije.“ Na ovaj način je otklonjen propust nedostatka rokova i opisa načina popunjavanja sudijskih mjesta obuhvaćenih Planom iz maja 2015. godine. I nakon usvojenih izmjena Plana, zabilježeno je odstupanje od planiranog u odnosu na Osnovni sud u Podgorici, pa je umjesto tri predviđena mjesta, interno oglašeno popunjavanje

Kako je HRA objavila u aprilu 2017. godine, sudijska mjesta su od samog početka popunjavana mimo Plana.⁴⁵

Uprkos blagovremenom ukazivanju na uočene nepravilnosti, Sudski savjet nije ocijenio primjenu Plana za 2016-2017. godinu. Uočeni propusti su se tako nastavili, pa Savjet nije poštovao ni Plan za 2018-2019, usvojen 28.12.2017. godine.⁴⁶

U Planu za 2018. i 2019. nijesu navedeni datumi isteka mandata predsjednicima sudova, pa je nemoguće zaključiti da li je popunjavanje slobodnih mjesta na tim funkcijama („rok realizacije“) blagovremeno predviđeno.⁴⁷ Prethodni plan za 2016. i 2017. godinu je sadržao te datume.

Sudski savjet nije dosljedno sprovodio Plan za 2017-2018. Tako je, ilustracije radi, u Planu pod tačkom VI, alineja 4, predviđeno popunjavanje slobodnih mjesta u osnovnim sudovima i to: „u osnovnim sudovima – deset sudijskih mjesta, internim/javnim oglasom; rok realizacije II kvartal 2018. godine i II kvartal 2019. godine.“ Iako je Savjet donio odluku o izboru svih 10 kandidata u junu 2018. godine⁴⁸, već sledećeg mjeseca je, dodatno, interno oglasio popunjavanje još četiri sudijska mjesta u osnovnim sudovima, što nije bilo planirano⁴⁹.

Analiza zapisnika sa sjednica Sudskog savjeta pokazuje da se u

pet, od kojih su tri interno popunjena, a dva kasnije javno oglašena i popunjena. Za više detalja vidi „Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, str. 75.

45 Za detalje vidi „Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, 2017, str. 73 i dalje.

46 Usvojen na sjednici održanoj 27.5.2015. godine, br. 01-3455/15.

47 Tako se u obrazloženju kumulativno navodi: „U periodu koji je obuhvaćen predmetnim Planom, ističe mandat predsjednici Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednicima Apelacionog i Privrednog suda Crne Gore, viših sudova u Bijelom Polju (sticanje uslova za starosnu penziju) i Podgorici, te predsjednicima osnovnih sudova u Podgorici, Kotoru, Rožajama, Plavu, Nikšiću, Bijelom Polju, Pljevljima, Danilovgradu i Žabljaku.“ dok su za rokove za popunjavanje predviđeni različiti kvartali 2019. godine.

48 Vidjeti Zapisnik sa sjednice Sudskog savjeta br. 01-3828/18-1 održane dana 14. i 15. i 18.06.2018.

49 Interni oglas za popunjavanje četiri sudijska mjesta u osnovnim sudovima, dobrovoljnim premještanjem sudije u sud istog ili nižeg stepena br. 01- 5271/18 od 31.7.2018.

praksi, po pravilu, pokazalo da na primjenu Plana utiču okolnosti koje se nijesu mogle unaprijed predvidjeti, kao što su, smrt sudije, prestanak funkcije na zahtjev sudije ili dobrovoljno premještanje sudije ili napredovanje. Ipak, Sudski savjet bi morao (kroz podršku Sekretarijata)⁵⁰ obezbijediti redovno ažuriranje plana da bi se išlo u korak sa novonastalim okolnostima, koje bi se i obrazložile. U suprotnom se zaključuje da Sudski savjet istrajava u formalističkom pristupu planiranju, bez suštinske volje da u cilju transparentnosti obezbijedi njegovu primjenu u praksi u skladu sa Zakonom i Poslovníkom.

Konačno, ostaje da se vidi da li će se Izmjenama i dopunama plana koje su usvojene 21.12.2018. obezbijediti dosljednije popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta u 2019. godini⁵¹ i da li će, i na koji način, Sudski savjet ažurirati planiranje.

Sudeći prema podacima objavljenim u godišnjim izvještajima o radu Sudskog savjeta i o stanju u sudstvu, u trogodišnjem periodu od 2016. do kraja 2018. godine došlo je do neznatnog smanjivanja broja sudija (osim broja sudija za prekršaje), iako se iz Plana to ne bi moglo zaključiti. Tako se, u odnosu na navedene godine, broj sudija smanjivao sa 261, preko 257 do 253 na kraju 2018. godine. U odnosu na sudije za prekršaje ovo nije slučaj, pa je tako bilo 57 ovih sudija na kraju 2016. godine, 56 na kraju 2017. godine do ponovo 57 na kraju 2018. godine. Kako je već navedeno, samo na osnovu Plana ne može se zaključiti da je došlo do smanjenja broja sudija.

50 Član 133 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama: „Radi profesionalnog obavljanja stručnih, finansijskih, administrativnih, informatičkih, analitičkih i drugih poslova Sudskog savjeta i poslova od zajedničkog interesa za sudove obrazuje se Sekretarijat Sudskog savjeta (u daljem tekstu: Sekretarijat).“ Član 41, st. 1 Poslovnika Sudskog savjeta: „Nacrt Plana slobodnih sudijskih mjesta priprema Sekretarijat Sudskog savjeta saglasno članu 44 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.“

51 Izmjene i dopune Plana slobodnih sudijskih mjesta na nivou Crne Gore za 2018/2019 godinu, br. 01-8180/18-13 od 21.12.2018.

1.3. Mobilnost sudija

1.3.1. Uvod

Prema Zakonu o Sudskom savjetu i sudijama, Sudski savjet upućuje i premješta sudije iz suda u sud na sljedeće načine: uz pristanak sudije, na vrijeme do jedne godine, kada se sudija upućuje u drugi sud istog ili nižeg stepena⁵² uz pristanak sudije, trajno raspoređivanje u sud istog ili nižeg stepena i to na osnovu internog oglasa (čl. 86, st. 2) i bez pristanka sudije, u slučaju reorganizacije sudova kojom se smanjuje ili ukida broj sudijskih mjesta (čl. 85). Interni oglas za popunu slobodnih mjesta sudija objavljuje se na internet stranici Sudskog savjeta. Pravo da se prijave na interni oglas imaju sudije koje žele da se trajno rasporede u drugi sud istog ili nižeg stepena.

Sudski savjet sačinjava listu kandidata za raspoređivanje, prema rezultatima rada u posljednje tri godine, odnosno prema ocjeni rada koju je sudija ostvario u skladu sa ovim zakonom (čl. 86, st. 3). Konačno, Savjet donosi odluku o raspoređivanju sudije u drugi sud istog stepena na osnovu liste kandidata, vodeći računa o potrebama suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju i suda u koji se raspoređuje (čl. 86, st. 4).

Trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija je dalje razrađeno u Poslovniku Sudskog savjeta. Tako se u čl. 44, st. 5 navodi da, ako dva kandidata imaju iste rezultate rada, odnosno istu ocjenu rada (kako je propisano navedenim čl. 86, st. 3 Zakona) dodatni kriterijumi budu dužina radnog staža i porodične prilike (odvojenost od porodice i sl). Poslovnikom je propisano formiranje Komisije za trajno dobrovoljno raspoređivanje (čl. 29), koja se bira na dvije godine, i koju čine tri člana Savjeta, dva iz reda sudija i jedan iz reda uglednih pravnika (čl. 30, st. 1).

52 U slučajevima kada zbog izuzeća ili spriječenosti sudije tog suda da obavlja sudijsku funkciju ili zbog postojanja velikog broja neriješenih predmeta koji se sa postojećim brojem sudija ne može riješiti ili iz drugih opravdanih razloga bude dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova u sudu u koji se sudija upućuje (čl. 82, st. 2). Odluku o upućivanju u drugi sud istog ili nižeg stepena Sudski savjet donosi na zahtjev predsjednika suda (čl. 83, st. 1), a prije donošenja odluke o privremenom upućivanju sudije, Sudski savjet obavlja konsultacije sa predsjednikom suda koji je podnio zahtjev, sudijom koji se privremeno upućuje i predsjednikom suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju (čl. 83, st. 3).

Nadležnost Komisije je da: provjerava blagovremenost podnijetih prijava, provjerava da li prijavljeni kandidat ispunjava uslove, sačinjava listu prijavljenih kandidata i vrši analizu potreba suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju i suda u koji se raspoređuje (čl. 30, st. 2). I aktuelna⁵³, kao i prethodna Komisija⁵⁴ formirane su u skladu sa Poslovnikom.

U nastavku se govori o trajnom raspoređivanju sudija u sud istog ili nižeg stepena i to na osnovu internih oglasa objavljenih u izvještajnom periodu.

1.3.2. Analiza odluka o raspoređivanju

U 2017. je evidentiran napredak u obrazloženju odluka, pa se može zaključiti da je Sudski savjet donio konkretne odluke na osnovu primjene Zakonom propisanog kriterijuma, odnosno rezultata rada raspoređenih sudija.

Uočeno je i da se Savjet odlučio na primjenu dodatnog kriterijuma propisanog Poslovnikom - dužine radnog staža, koji se primjenjuje samo ako dva kandidata imaju iste rezultate rada. Međutim, u jednom slučaju, ovaj dodatni kriterijum je primjenjen i ako to nije bilo neophodno, a primijenjen je i selektivno, dakle ne u odnosu na sve kandidate. Iako ovo u konkretnom slučaju nije bilo od značaja za donošenje konačne odluke, zasnovane na boljim rezultatima rada, ipak bi Savjet u svakom slučaju morao striktno poštovati propise o svom radu, i izbjegavati selektivno postupanje.

Sudski savjet je, prilikom odlučivanja 2017. godine, mimo Poslovnika, dodatno vrijednovao i okolnosti kao što su složenost predmeta u kojima

53 Po isteku dvije godine, Savjet je 21.12.2017. godine formirao Komisiju u sastavu: sudije Milić Međedović i Radoje Orović. Konačno, pošto je došlo do izmjene članova Savjeta iz reda sudija, o čemu je već bilo riječi, Savjet je 25.7.2018. formirao Komisiju u sastavu: sudije Rada Kovačević i Verica Sekulić i Dobrica Šljivančanin - član Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika. Vidi Odluku br. 01-8368-4/17-4 od 21.12.2017.

54 Sudski savjet je 22.12.2015. imenovao (prvu) Komisiju za trajno dobrovoljno raspoređivanje, u sastavu: sudije Magdalena Zečević i Željka Jovović i Vesna Simović Zvicer - članica Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika. Vidi Odluku br. 01-69771-4/16 od 22.12.2015.

je sudija postupao ili rad sudije u Evropskom sudu za ljudska prava. Iako ni ove okolnosti nijesu presudno uticale na konačnu odluku, Savjet se mora držati Poslovnika i obezbijediti njegovu neselektivnu primjenu na sve kandidate.

Tokom 2017. godine, Savjet je objavio četiri interna oglasa za dobrovoljno raspoređivanje sudije iz jednog u drugi sud.

Za prvi interni oglas za popunjavanje slobodnog sudijskog mjesta u Sudu za prekršaje u Budvi nije bilo prijavljenih kandidata, pa je ovo mjesto kasnije javno oglašeno (vidi 1.4.3.).

Na drugi interni oglas za popunjavanje sudijskog mjesta u Višem sudu u Podgorici, prijavu su podnijele dvije sutkinje, od kojih je izabrana prvorangirana. Na osnovu obrazloženja se može zaključiti da je izabrana sutkinja imala bolje rezultate rada. Iako u konkretnom slučaju nije bilo potrebe da cijeni dodatni kriterijum (dužina radnog staža), Sudski savjet je ipak primjenio i ovaj dodatni kriterijum koji je išao u korist izabrane sutkinje u odnosu na konkurentkinju.⁵⁵

Na treći interni oglas za popunjavanje sudijskog mjesta u Osnovnom sudu u Podgorici, prijavu je podnijelo troje sudija (iz Osnovnih sudova u Beranama, Herceg Novom i Kotoru). Odlukom je raspoređen sudija iz Osnovnog suda u Beranama i to na osnovu boljih rezultata rada.⁵⁶ Iako ni u ovom slučaju nije bilo potrebe da cijeni dužinu radnog staža, Savjet je ipak primjenio i ovaj kriterijum u korist izabranog sudije, u odnosu na drugo dvoje sudija.

Konačno, postupak po četvrtom internom oglasu koji je Sudski savjet objavio 29.12.2017. i koji se odnosio na popunjavanje dva sudijska mjesta u višim sudovima dobrovoljnim premještanjem sudije iz jednog u drugi viši sud, tri sudijska mjesta u Upravnom sudu Crne Gore i jedno mjesto u Privrednom sudu Crne Gore, okončan je 2018. godine. Od

55 Odluka br. 01-7010/17-3 od 17.11.2017. U obrazloženju odluke je pored rezultata rada predstavljenih u procentualnim iznosima potvrđenih, preinačenih i ukinutih predmeta navedeno: "Na osnovu izloženog, zaključeno je da rezultati rada u posljednje tri godine, kandidatkinji M. Č, sa 24 godine sudijskog staža, obezbjeđuju prednost u odnosu na kandidatkinju M. M, sa 13 godina sudijskog staža, prilikom odlučivanja o trajnom dobrovoljnom raspoređivanju na slobodno mjesto u Viši sud u Podgorici."

56 Odluka br. 01-8368/17-1 od 21.12.2017.

premještanja jednog sudije iz Višeg suda u Bijelom Polju u Viši sud u Podgorici se odustalo uz obrazloženje: „Cijeneci stavove istaknute na sjednici sudija Višeg suda u Bijelom Polju od 24. januara 2018., u kojem rade dva prijavljena kandidata na oglas za trajno dobrovoljno raspoređivanje, na sjednici nije izvršeno raspoređivanje sudija iz toga suda na slobodno sudijsko mjesto u Višem sudu u Podgorici.“⁵⁷ Na interni oglas za slobodno sudijsko mjesto u Višem sudu u Bijelom Polju, nije bilo prijavljenih kandidata, pa je Sudski savjet donio odluku da se raspiše javni oglas za popunjavanje slobodnih sudijskih mjesta za više sudove.⁵⁸

Za popunjavanje tri sudijska mjesta u Upravnom sudu prijavilo se 14 kandidata, od kojih je 3 u međuvremenu odustalo. Na osnovu obrazloženja se zaključuje koji razlozi su opredijelili Sudski savjet da trajno rasporedi izabranih troje sudija.⁵⁹ Obrazloženje ove odluke je dodatno važno za imajući u vidu brojnost prijavljenih kandidata. U obrazloženju je, između ostalog, navedeno:

„Sudski savjet je, prilikom formiranja Liste za trajno raspoređivanje, osim ostvarenih rezultata u posljednje tri godine, uzeo u obzir i dužinu radnog staža od 27 godina i 6 mjeseci sudije S. V, dok je kod sudije S. K. cijenjena i složenost parničnih predmeta u kojima je postupao sudija, kao i broj predmeta u kojima je izjavljena žalba i broj potvrđenih odluka u istim predmetima. Takođe je uzeta u obzir i činjenica da je u periodu od 2013. do 2016. godine, sudija R. bila sekondirani sudija u Registru Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu gdje je ista postupala u složenim predmetima koji se odnose na Crnu Goru, pripremala nacрте odluka i presuda, radila na pripremi izvještaja, asistirala sudijama i pravnicima ESLJP u utvrđivanju činjenica koje su vezane za pojedinačne slučajeve ili domaće zakone, pri čemu se, radi ostvarenih rezultata, Registrar Evropskog suda za ljudska prava, aktom 01-3677/15, Sudskom savjetu obraćao radi produžavanja sekondiranja sudije R.“

57 Zapisnik sa sjednice Sudskog savjeta koja je održana 6.2.2018. godine br. 01-680/18-1.

58 *Ibid.*

59 Odluka br. 01-1197/18-2 od 2.3.2018.

Uočava se da u obrazloženju nije dosljedno primijenjen dodatni kriterijum, odnosno nije navedena dužina radnog staža za svakog od prijavljenih kandidata. Primjećuje se i da su, mimo Zakona i poslovnika, cijenjene okolnosti kao što su složenost predmeta u kojima je sudija postupao ili sekondiranje u Evropskom sudu za ljudska prava.

Konačno, na četvrti interni oglas za slobodno sudijsko mjesto u Privrednom sudu, prijavu je podnijela samo jedna sudija, koja je ispunjavala uslove i koja je raspoređena na to mjesto.⁶⁰

U 2018. je dobrovoljno raspoređen samo jedan sudija koji se prijavio kao jedini kandidat za rad u Osnovnom sudu u Nikšiću.

U 2018. godini su objavljena 3 interna oglasa.

Prvi interni oglas je objavljen 8.3.2018. za popunjavanje pet sudijskih mjesta u osnovnim sudovima i to po dva mjesta u OS u Nikšiću i po jedno u OS u Podgorici, Bijelom Polju i Kotoru. Sudski savjet je jednoglasno donio odluku da se sudija Osnovnog suda u Baru S. M. (jedini prijavljeni kandidat) trajno raspoređuje u Osnovni sud u Nikšiću.⁶¹ U odnosu na trajno premještanje sudije u Osnovni sud Podgorica, imajući u vidu potrebe suda u kom sudija koji se prijavio za premještanje radi, nije donijeta odluka, a drugih prijavljenih kandidata nije bilo.⁶²

Drugi interni oglas je objavljen 31.7.2018. za popunjavanje četiri sudijska mjesta u osnovnim sudovima i to u OS u Baru, Beranama, Kotoru i Podgorici. Odlučujući po oglasu, Sudski savjet je donio odluku da se ne izvrši premještanje sudija u navedene sudove jer bi to dovelo u pitanje efikasnost i rad sudova iz kojih su se sudije prijavile za trajno dobrovoljno premještanje. Konstatovano je da za Osnovni sud u Kotoru nije bilo prijavljenih kandidata.⁶³

Treći interni oglas je objavljen 19.10.2018. godine za popunjavanje jednog sudijskog mjesta u OS u Podgorici i dva slobodna sudijska

60 Odluka br. 01-680/18-2 od 7.2.2018.

61 Odluka o raspoređivanju br. 01-2943/18-2 od 26.4.2018.

62 Zapisnik sa sjednice održane 25.4.2018. godine, br. 01-2943/18-1.

63 Zapisnik sa sjednice održane 15.10.2018. godine, br. 01-6403/18-2.

mjesta u Sudu za prekršaje u Bijelom Polju, po kojem još uvijek nije odlučeno.

U 2019. godini, do 1. juna, objavljena su četiri interna oglasa o kojima "do kraja juna i završetka rada na izvještaju" nije odlučeno⁶⁴.

Napredak je očigledan u odnosu na obrazloženja odluka o trajnom dobrovoljnom raspoređivanju koje je Sudski savjet donio u 2016. godini, iz kojih nije bilo moguće zaključiti da li su sudije koje su trajno raspoređene zaista izabrane zato što su na najbolji način ispunili propisane kriterijume. Dakle, nije bilo moguće uvjerljivo zaključiti da su sudije koje su trajno raspoređene zaista bile i najbolji kandidati koji su podnijeli prijave na objavljene interne oglase.⁶⁵

1.3.3. Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija

Tokom 2017. i 2018. godine uočen je nastavak trenda započetog 2016. godine da kod sudija vlada veliko interesovanje za rad u Podgorici, dok je interesovanje za rad u Bijelom Polju i nekim primorskim opštinama znatno manje.

U 2017. godini nije bilo interesovanja za popunjavanje slobodnog sudijskog mjesta u Sudu za prekršaje u Budvi, dok u 2018. nije bilo prijavljenih kandidata za popunjavanje sudijskog mjesta u Višem sudu u Bijelom Polju, kao i osnovnim sudovima u Bijelom Polju i Kotoru.

Sa tim u vezi, iako je Sudski savjet još u Godišnjem izvještaju o radu za 2016. godinu konstatovao da: „Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija, koje je Sudski savjet donio na VII sjednici Sudskog savjeta, održanoj 7.3.2016. godine, nijesu podstakle sudije da se jave na pomenute oglase, pa je neophodno njihovo dodatno unapređenje, što je u skladu sa evropskim preporukama.“⁶⁶ Ipak, do

64 Interni oglas od 20.2.2019. za popunjavanje jednog sudijskog mjesta u Osnovnom sudu u Nikšiću; interni oglas od 22.2.2019. za popunjavanje dva sudijska mjesta u Upravnom sudu; interni oglas od 18.3.2019. za popunjavanje jednog sudijskog mjesta u Višem sudu u Bijelom Polju; oglas od 7.5.2019. za popunjavanje po jednog sudijskog mjesta u višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju.

65 Detaljna analiza odluka dostupna u Izvještaju o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016, HRA i CeMI, str. 84-85.

66 Godišnji Izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2016.

danas nijesu objavljene informacije koje bi ukazivale na konkretne korake koje je Sudski savjet preduzeo ovim povodom.

Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija. iz 20016. godine uključuju pravo na varijabilni dio zarade, na prioritet pri rješavanju stambenih pitanja i na naknadu za odvojeni život (uvećanu za naknadu iznosa troškova zakupa stana do rješavanja stambenog pitanja). Takođe, sudija koji u periodu od 5 godina ostane u sudu u kome je dobrovoljno raspoređen i ostvaruje dobre rezultate rada, ima prioritet u napredovanju.

1.4. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za sudije na nivou države

1.4.1. Uvod

Ako se slobodna sudijska mjesta ne popune putem internog oglašavanja za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudije iz jednog u drugi sud, stižu se uslovi za raspisivanje javnog oglasa⁶⁷, na koji imaju pravo da se prijave kandidati/kinje koji ispunjavaju opšte i posebne uslove za izbor za sudije.⁶⁸ Kriterijumi za izbor sudije koji se prvi put bira su: ocjena na pisanom testu ili ocjena na pravosudnom ispitu u skladu sa novim zakonom kojim se uređuje polaganje pravosudnog ispita i ocjena intervjua.⁶⁹ Kandidati se rangiraju prema broju bodova koje osvoje na pisanom testu i intervjuu.⁷⁰ Izabrani kandidati se upućuju na inicijalnu obuku, posle koje bivaju imenovani za sudije.

Od uvođenja jedinstvenog sistema izbora sudija na nivou države 2016. godine, zaključno sa 1. junom 2019. godine, kandidati i kandidatkinje za sudije su birani putem pet javnih oglasa, dok su slobodna sudijska mjesta osam puta popunjavana internim oglašavanjem.

godinu, str. 59.

67 Čl. 45, st. 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudovima, *op.cit.*

68 Čl. 37, 38 Zakona o Sudskom savjetu i sudovima, *op.cit.*

69 Čl. 47-49 Zakona o Sudskom savjetu i sudovima, *op.cit.*

70 Čl. 50 Zakona o Sudskom savjetu i sudovima, *op.cit.*

Ukupno je izabrano 19 kandidata i kandidatkinja za sudije, od kojih 13 za osnovne sudove i 6 za sudove za prekršaje. Od njih je 7 stupilo na dužnost do 1. juna 2019, dok su ostali još uvijek na obuci.

- U 2016. godini su izabrane tri kandidatkinje za sudije osnovnih sudova u Podgorici i Herceg-Novom;
- u 2017. godini izabrana je samo jedna kandidatkinja za sudiju suda za prekršaje; dvoje sudija izabranih 2016. godine su imenovani za sudije Osnovnog suda u Podgorici;
- u 2018. godini izabrano je 10 kandidata/kinja za sudije osnovnih sudova; imenovana je sutkinja izabrana kao kandidatkinja 2016. u Osnovni sud Herceg-Novu, i sutkinja suda za prekršaje izabrana 2017;
- u 2019. godini je izabrano pet kandidata/kinja za sudije za prekršaje; imenovano je troje sudija koji su izabrani za kandidate 2018. godine.

1.4.2. Izbor kandidata za sudije dva osnovna suda 2016. godine

Na osnovu prvog oglasa objavljenog u oktobru 2016. za izbor sudija po novom sistemu, 28. decembra 2016. objavljena je odluka o izboru tri kandidatkinje za sutkinje Osnovnog suda u Podgorici i Osnovnog suda u Herceg-Novom.⁷¹ Izabrane su tri kandidatkinje koje su na rang listi osvojile najveći broj bodova na pisanom testiranju i intervjuu.⁷² One su prije intervjua ostvarile i najveći broj bodova na pisanom testu.⁷³ Posle završenog teorijskog i praktičnog dijela inicijalne obuke, Sudski savjet je za sve utvrdio ocjenu „zadovoljava“, na osnovu izvještaja Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, a onda su izabrane za sudije.⁷⁴ Kandidatkinje su prema redosljedu na rang listi birale sud u kojem će raditi u skladu sa ponuđenim slobodnim mjestima.⁷⁵

71 Odluka br. 01-2461/18 od 26.3.2018.

72 Odluka br. 01-7380/16-3, 28.12.2016.

73 *Ibid.*

74 Odluka br. 01-6056/17-3 od 11.10.2017. godine i odluka br. 01-5763/18-4, od 17.09.2018.

75 Član 55, st. 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op. cit.*

1.4.3. Izbor kandidata za sudiju za prekršaje 2017. godine

Raspisan je samo jedan oglas za sudiju Suda za prekršaje u Budvi, 15.2.2017. godine, na koji se prijavila jedna kandidatkinja koja je ispunila uslove za izbor.⁷⁶

1.4.4 Osporeni izbor deset kandidata i kandidatkinja za sudije osnovnih sudova 2018. godine

U 2018. godini je raspisan javni oglas na osnovu kojega je Sudski savjet u junu te godine izabrao 10 kandidata i kandidatkinja za sudije u osnovnim sudovima.⁷⁷ U maju 2019. troje od ovih deset je završilo inicijalnu obuku i stupilo na sudijsku dužnost. Ovaj izbor zasluđuje posebnu pažnju jer je osporen tužbom o kojoj Upravni sud ni godinu dana kasnije nije odlučio.

Intervjuisana je 31 osoba koje su postigle više od 60 bodova na pisanom testiranju. Nije objavljeno koliko se osoba ukupno prijavilo na oglas.⁷⁸

Sudski savjet je odbio da dostavi odluku o izboru na zahtjev HRA uz obrazloženje da odluka još nije pravosnažna jer je protiv nje pokrenut upravni spor.⁷⁹

HRA je imala uvid u tužbu kojom je učesnik na konkursu osporio izbor i pokrenuo upravni spor.

U tužbi je, pored ostalog, osporena nepristrasnost članova Savjeta koji su odlučivali o izboru. Navedeno je da se dva člana Savjeta iz reda sudija nijesu izuzela iz odlučivanja iako su tri kandidata bili više godina savjetnici upravo tih sudija.⁸⁰

Navedeno je i da prije početka testiranja Komisija nije utvrđivala identitet kandidata uvidom u ličnu kartu u skladu sa Poslovníkom,

76 Odluka br. 01-2461/18 od 26.3.2018.

77 Zapisnik br. 01-3828/18-1 od 14. i 15. i 18.06.2018.

78 *Ibid.*

79 Rješenje Sudskog savjeta br. 17-2-1879-1/19 od 19.03.2019.

80 Član 10 Poslovníka Sudskog savjeta iz 2015. godine uređuje institut izuzeća iz odlučivanja predsjednika i članova Savjeta u slučaju "okolnosti koje izazivaju sumnju u nepristrasnost predsjednika ili člana Sudskog savjeta".

da lista prijavljenih kandidata na javni oglas prethodno nije javno objavljena, kao i da prilikom pristupanja intervjuu kandidatima nijesu predstavljeni prisutni članovi Sudskog savjeta suprotno proceduri predviđenoj u Smjernicama za obavljanje intervjuu.

Posebno je zanimljivo da je tužbom osporeno i to što prilikom obavljanja intervjuu nijesu postavljana ista pitanja svim kandidatima i kandidatkinjama prijavljenim na isti oglas, pri čemu su intervjui bili i različitog trajanja, od 4-5 minuta do 15-ak minuta.⁸¹ Podsjećamo da je HRA povodom prvog izbora troje kandidata za sudije osnovnih sudova nakon početka primjene novog načina izbora, blagovremeno 2017. godine upozorila na selektivan pristup Sudskog savjeta intervjuisanju kandidata.⁸²

Dalje je navedeno da je prilikom testiranja kandidata došlo do kršenja procedure na način što pisanim testiranjima iz krivične i građanske oblasti nijesu prisustvovala po tri člana Sudskog savjeta kako je propisano Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama⁸³ i Poslovnikom⁸⁴, već samo po jedan član Savjeta i jedan zaposleni. Navedeno je i da su pojedini kandidati upotrebljavali mobilne telefone i za vrijeme pisanog testiranja uspostavljali pisanu komunikaciju sa licima van prostorije, dok su pojedini kandidati napuštali i vraćali se u prostorije u kojima je obavljano testiranje, što nije sankcionisano od strane Komisije, jer članovi Komisije prilikom sprovođenja pisanog testiranja nije ni bilo. Dalje se navodi da testovi nijesu propisno izabrani žrijebanjem od

81 U tužbi je dalje navedeno: „Činjenica od krucijalnog značaja za zaključak da propisana procedura nije ispoštovana, sadržana je u tome da pojedinim kandidatima apsolutno nisu čak ni postavljena pitanja iz svih zakonom propisanih kriterijuma po kojima moraju biti ocijenjeni (shodno članu 49 st. 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama), niti potkriterijuma (shodno članu 58 stav 3, 4 i 5 Poslovnika Sudskog savjeta), niti im je omogućeno da daju odgovore u tom pravcu, tako da nije bilo ni neophodnih pretpostavki da pojedini kandidati uopšte budu ocijenjeni po tim zakonskim kriterijumima, što samo po sebi nužno isključuje da su konkretno date ocjene kriterijuma iz člana 49 stav 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama objektivne. Na takav način grubo je prekršena odredba člana 57 stav 5 Poslovnika Sudskog savjeta kojom je imperativno propisano da cjelokupan intervju mora biti usmjeren na objektivnu ocjenu kriterijuma iz člana 49 stav 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.“.

82 Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016, HRA i CeMI, 2017, str. 76 i dalje.

83 Čl. 48, st. 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op.cit.*

84 Čl. 27-28 Poslovnika Sudskog savjeta od 20.10.2015.

strane predsjednika Komisije sat vremena prije početka testiranja (čime je stvoren prostor za zloupotrebe), da pisani testovi nijesu pregledani i bodovani u skladu sa Zakonom i Poslovníkom, te da predlozi ocjena pisanog testa iz krivične i građanske oblasti nijesu propisno izrađeni. Konačno, tužilac je naveo razloge zbog kojih smatra da odluka o izboru nije bila odgovarajuće obrazložena.

Iako je tužba podnijeta Upravnom sudu u julu 2018. godine, taj sud još uvijek nije po njoj postupao, iako je, u međuvremenu, odlučivao po tužbama koje su kasnije podnijete.⁸⁵ HRA je ranije predlagala da se zakonom propiše hitnost postupka povodom tužbe kojom se osporava odluka o izboru sudija, ali to nije prihvaćeno.⁸⁶

U međuvremenu je troje od desetoro izabranih kandidata/kandidatkinja za sudije posle završene inicijalne obuke stupilo na dužnost u maju 2019. u osnovnim sudovima u Podgorici i Beranama, dok preostalih sedam kandidata pohađaju inicijalnu obuku u trajanju od 18 mjeseci.

Postavlja se pitanje šta će se dogoditi ako Upravni sud usvoji tužbu i poništi odluku o izboru. Sudski savjet nije odložio početak obavljanja sudijske funkcije ni jednom kandidatu, iako je to mogao učiniti na osnovu čl. 107 st. 3 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama⁸⁷ znajući da je pokrenut upravni spor. Ako se poništi izbor sudija koji su počeli da sude, ništavima treba proglasiti i odluke koje su donijeli, što ugrožava interese širokog kruga ljudi. U takvim okolnostima, odluka Savjeta da kandidatima ne odloži početak obavljanja sudijske funkcije djeluje neodgovorno. Upravni spor očigledno ne predstavlja djelotvorni pravni lijek protiv odluke o izboru sudija.⁸⁸

85 Po tužbi je formiran predmet U.br.4719/2018. Posljednja presuda donijeta u junu 2019. bila je u predmetu U.br.8053/2018, u postupku za koji nije važila hitnost. Drugi primjeri presuđenih predmeta koji su kasnije primljeni u sud su U.br.6558/2018, U.br.5223/2018 i U.br.6890/2018, za koje takođe nije propisano odlučivanje preko reda.

86 Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013, Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2013, str. 97, dostupno na: <http://www.hracion.org/2013/11/15/analiza-rada-sudskog-savjeta-crne-gore-2008-2013/>

87 "Sudski savjet može odložiti datum početka obavljanja sudijske funkcije radi provjere podataka iz stava 1 ovog člana." Član 107, st. 3 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, *op. cit.*

88 HRA je predlagala da o žalbama protiv odluka Sudskog savjeta odlučuje Ustavni

1.4.5. Izbor pet kandidata za sudije u sudovima za prekršaje 2019. godine

Na javni oglas, raspisan 24.12.2018. za izbor pet kandidata za sudije u sudovima za prekršaje, prijave je podnijelo 19 osoba. Pet ih je odustalo. Intervjui preostalih 14 prijavljenih održani su na sjednici o kojoj javnost nije bila obaviještena 19. aprila 2019.

Sudeći po odluci o izboru pet kandidata i kandidatkinja za sudije za prekršaje od 5.5.2019⁸⁹, izabrano je pet osoba koje su postigle najveći broj bodova na pisanom testiranju i intervjuu. Odluka je postala pravosnažna jer se na nju niko nije žalio i dostavljena je HRA 10.6.2019.

U odluci se ne navodi podatak o tome da je Sudski savjet utvrđivao da li prijavljeni kandidati i kandidatkinje ispunjavaju osnovne i posebne uslove da budu birani za sudiju suda za prekršaje, tj. da li imaju položen pravosudni ispit i po kom zakonu⁹⁰, odnosno imaju li iskustvo rada od četiri godine na pravnim poslovima, od čega najmanje dvije godine poslije položenog pravosudnog ispita.⁹¹ U drugim odlukama o izboru sudija po pravilu se navodilo bar radno iskustvo kandidata koje predstavlja poseban uslov za izbor na sudijsku funkciju.

1.4.6. Intervjuisanje kandidata za sudije i predsjednike sudova

Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama (čl. 49) i Poslovníkom (čl. 57, 58, 68, 76, 81) propisano je obavljanje intervjuu i način na koji se ocjenjuje.

Tako je Poslovníkom propisano da „intervju vodi predsjednik Sudskog savjeta, a svaki član Sudskog savjeta ima pravo da postavlja pitanja kandidatu“ (čl. 57, st. 4), odnosno „svim kandidatima prijavljenim na isti oglas postavlja se ista pitanja“ (čl. 57, st. 6).

sud, koji ne spada u okvire redovnog sudstva, po uzoru na rješenje u Republici Hrvatskoj, ali to nije prihvaćeno. Vidi Analiza rada Sudskog savjeta 2008-2013, *op.cit.*, str. 97.

⁸⁹ Odluka br: 01-2491/19-24, 05.05.2019.

⁹⁰ Ovo je važan podatak jer kandidati ocijenjeni na pravosudnom ispitu, prema novom zakonu, ne polažu pisani test u organizaciji Sudskog savjeta u skladu sa čl. 57, st. 2 i čl. 48, st. 2 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op.cit.*

⁹¹ Čl. 39, st. 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op.cit.*

Zakonom je propisano da se na intervjuu ocjenjuju motivisanost za rad u sudu; komunikativnost; sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba; razumijevanje uloge sudije u društvu, da se na intervjuu može ostvariti najviše 20 bodova, dok je Poslovnikom precizirano da se za svaki kriterijum koji se ocjenjuje može ostvariti najviše 5 bodova.

I Sudski savjet i Tužilački savjet su 2016. godine usvojili *Smjernice za obavljanje intervjua* sa kandidatima za izbor, koje su suštinski vrlo slične, i koje se primjenjuju prilikom obavljanja intervjua sa kandidatima za prvi izbor za sudiju i tužioca, kao i prilikom napredovanja. Primjena Smjernica je važna za ujednačeno postupanje prema kandidatima.⁹²

Smjernice su prvi put primjenjene 21. decembra 2016. godine, prilikom intervjuisanja osoba prijavljenih na oglas za izbor kandidata za sudije osnovnih sudova, i to prilikom intervjuisanja četiri osobe koje su ostvarile više od 60 bodova na pisanom testu, od kojih su troje izabrano za kandidate za sudije. Iako je Poslovnikom Sudskog savjeta izričito propisano da se kandidatima moraju postavljati ista pitanja (čl. 57, st. 6), Savjet nije postavio ista pitanja svim kandidatima, što su HRA i CeMI kritikovali.⁹³

Sudski savjet je u septembru 2018. godine razmatrao obaveze iz Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme pravosuđa 2014 – 2018, koje se odnose na "uvođenje jedinstvenog sistema izbora sudija na nivou države na osnovu transparentnog postupka i kriterijuma zasnovanih na zaslugama", nakon čega su, radi ispunjenja mjere 1.1.1.1, zadužili Anu Perović Vojinović, Vesnu Simović Zvicer i Radmilu Đurišić da izrade Analizu Smjernica za obavljanje intervjua pri izboru sudija sa preporukama.⁹⁴ Prema zapisniku sa sjednice Savjeta iz oktobra 2018. godine: „Sudski savjet je usvojio Analizu Smjernica za obavljanje intervjua i odobrio predloge za dopunu Smjernica za obavljanje intrevjua.“⁹⁵ U Analizi Smjernica je navedeno: „pokazale su se kao dobre, ali sagledali smo mogućnost da se pojedini indikatori

92 Sudski savjet na sjednici održanoj 18.11.2016, Tužilački savjet na sjednici održanoj 5.4.2016.

93 Za više detalja vidi „Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, 2017, str. 76-78.

94 Zapisnik br. 01-5763/18-2, od 14.9.2018.

95 Zapisnik br. 01- 6403/18-2, od 15.10.2018.

modifikuju i unaprijede, pogotovu u smislu podizanja nivoa transparentnosti i povjerenja, kao i upotrebe informatičkih alati u radu sudija.“ U Analizi nije bilo riječi o tome da je Sudski savjet nejednako primjenjivao Smjernice prema kandidatima za sudije, na što su HRA i CeMI upozorili 2017. godine i na šta upućuju tužbeni navodi kojima je osporen izbor sudija iz juna 2018. godine (vidi 1.4.4).

Sudski savjet je Smjernice dopunio, na osnovu Analize, u odnosu na kandidate koji se prvi put biraju za sudiju i u odnosu na kandidate koji napreduju:

- za razgovor o dosadašnjoj motivisanosti za rad, sposobnosti za rad pod opterećenjem i organizaciji posla i drugih životnih obaveza, pitanjima: „da li mislite da bi specijalizacija sudije u određenoj vrsti spora povoljno uticala na motivisanost u radu“, „da li je specijalizacija u određenim vrstama sporova dobro rješenje za sudije i za sudstvo, i ako jeste u čemu se po vama ogleda“ i „da li bi po vama specijalizacija sudije u određenoj vrsti spora smetala slučajnoj dodjeli predmeta u rad“?
- za razgovor o razumijevanju uloge sudije u društvu, pitanjima: „na koji način svojim radom i ponašanjem možete odgovoriti izazovima današnjice, graditi povjerenje i povećati transparentnost rada, u cilju unapređenja slike sudstva u javnosti“ i „ukratko predstavite svoje gledište o načinima, koji će vam primjenom novina u informatičkoj oblasti omogućiti i olakšati rad i učiniti ga efikasnijim“?

Novo pitanje o primjeni novina u informatičkoj oblasti koje će olakšati rad i učiniti ga efikasnijim, logički pripada dijelu razgovora o organizaciji posla, a ne razumijevanju uloge sudije u društvu.

Predlažemo da se Smjernicama dodaju pitanja: "Znate li koji je obim primjerenog javnog angažmana sudije? Da li je sudiji dozvoljeno da objavljuje tekstove ili knjige, drži predavanja, daje izjave za medije, učestvuje u javnim debatama i slično? Koje su granice javnog djelovanja sudije?" Smatramo da bi ovakva pitanja bila važna za sagledavanje postojanja demokratske kulture u sudstvu i njeno jačanje. Naime, crnogorske sudije, za razliku od sudija u nekim drugim državama, gotovo nikada ne daju izjave za javnost, među njima ne postoji niko spreman da javno komentariše društvene pojave, osim predsjednice Vrhovnog suda, pa

se stiče utisak da sudska vlast zapravo smatra da je to sudijama zabranjeno i da bi Sudski savjet svaki takav vid javnog djelovanja cijenio kao negativnu pojavu.

Poslednji intervju sa kandidatima za sudije osnovnih sudova obavljen je u junu 2018. godine, u vezi sa čim je jedan kandidat ukazao na ozbiljne nepravilnosti u tužbi po kojoj Upravni sud još uvijek nije odlučio. Za vrijeme trajanja projekta (od 21.12.2018. do 21.6.2019) intervjui su sprovedeni na dvijema sjednicama.

Prva od tih sjednica je održana 19. aprila 2019. u 13h, ali nije bila najavljena, pa je javnost onemogućena da joj prisustvuje.⁹⁶ Tom prilikom su intervjuisani kandidati za najviše funkcije u pravosuđu, za predsjednike Apelacionog suda Crne Gore i Viših sudova u Podgorici i Bijelom Polju, za sudiju Vrhovnog suda Crne Gore, kao i za sudije u sudovima za prekršaje.⁹⁷

Na sjednici 30. maja 2019. godine obavljen je intervju sa po jednim kandidatom za predsjednika Privrednog suda i po jednim kandidatom za mjesta predsjednika osnovnih sudova u Baru, Plavu i Rožajama. Istog dana obavljen je intervju i sa kandidatima koji su imali konkurenciju, odnosno sa po dva kandidata za predsjednike osnovnih sudova u Podgorici i Kotoru.⁹⁸

Ne postoje smjernice za intervju sa kandidatima za predsjednike sudova, međutim, sadržaj ovog intervjuja je posebno uređen Poslovnikom Sudskog savjeta (čl. 75, 76). Poslovnik propisuje da se svakom

96 Javnost je onemogućena da prisustvuje sjednici zato što je Sudski savjet informaciju o zakazivanju sjednice i njenom dnevnom redu objavio na sam dan održavanja sjednice. Ovakvo postupanje je suštinski suprotno Zakonu o sudskom savjetu i sudijama, kojim je propisano da je rad Sudskog savjeta javan, i da je javnost moguće isključiti sa sjednica Savjeta samo izuzetno (čl. 4). Savjet je takvo postupanje obrazložio tehničkim propustom <http://www.hracion.org/2019/04/27/26-4-2019-portal-fos-media-izbor-sudija-u-crnoj-gori-pod-sumnjom-izbjegavanja-javnosti/>.

97 HRA je 6. maja 2019, Sudskom savjetu uputila zahtjev za pristup odlukama o izboru navedenih sudija. Međutim, do kraja rada na izvještaju, nijesmo ostvarili uvid u ove odluke jer nijesu postale pravosnažne. Rješenje Sudskog savjeta broj 17-1-2967-1/19 od 17. maja 2019.

98 Detaljnije na: <https://sudovi.me/sscg/saopstenja-za-javnost/>.

kandidatu moraju postaviti ista pitanja (čl. 75, st. 1 u vezi čl. 57⁹⁹, st. 6). Iako intervjuisanje kandidata koji su već obavljali dužnost predsjednika istog suda i onih koji to nijesu, sasvim razumljivo mora donekle biti različito, opet smatramo da pravilo o postavljanju istih, ili bar suštinski istih pitanja ima smisla i da ga se treba pridržavati jer se i svi kandidati ocjenjuju u odnosu na ista 4 kriterijuma: motivisanost za obavljanje funkcije predsjednika suda (do 5 bodova); komunikativnost (do 5 bodova); sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba (do 5 bodova); razumijevanje uloge predsjednika suda u sudu i društvu (do 5 bodova), u skladu sa Zakonom i Poslovnikom (čl. 76). U slučaju intervjuisanja kandidata za predsjednike sudova 21. maja 2019. bilo je, na primjer, očigledno, da kriterijum "Sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba", nije mogao biti cijenjen onako kako je to Poslovnik Sudskog savjeta propisao, na osnovu: "prezentovanog slučaja i odgovora na predstavljeni slučaj" (čl. 76, st. 5 Poslovnika), jer sa kandidatima o tome nije ni razgovarano.¹⁰⁰

99 Poslovnik Sudskog savjeta iz 2015. godine (<http://sudovi.me/podaci/sscg/dokumenta/2288.pdf>) sadrži grešku u upućivanju na član 56 umjesto na član 57.

100 Kandidatu Z. R. za predsjednika OS u Podgorici postavljena su sledeća pitanja:

- Imate dvojicu sudija u vašem sastavu koji su sekondirali u registru Evropskog suda za ljudska prava i to je privilegija. Kako i na koji način koristite iskustva tih osoba?
- Medijacija - koje su vaše aktivnosti, jer ne vidim u ovom planu da ste nešto posebno potencirali na tome. Smatrate li da taj alternativni način rješavanja sporova treba i, ako da, na koji način afirmisati?
- Čime mislite da bi mogli promijeniti mentalitet Crnogoraca da se priklone alternativnim rješavanjima sporova?
- Pored velikog broja sudija i pored mogućnosti da se drugačije napravi godišnji raspored ipak sve te sudije su bile različito zadužene, odnosno zadužene sa najmanje 7 ili više referata. Da li ste nakon našeg konstatovanja toga napravili novi raspored i da li ste specijalizovali određene sudije i makli im taj veliki broj referata koji ih je opterećivao?
- Šta se promijenilo, odnosno na koji način ste Vi unaprijedili rad suda?
- Obzirom da je veoma važno za efikasnost u radu svake institucije, pa i suda, da postoji ta dobra radna atmosfera pitala bih Vas kako Vi ocjenjujete Vašu komunikaciju sa Vašim kolegama?
- Sudije često odlaze, dolaze nove, imate vrlo mlad sud - kako se sa tim nosite? Kakva je motivisanost tog dijela stručnih saradnika? Hoćemo li moći da proizvodimo i dalje mlade stručne saradnike?

Sagledavanje intervjua i odluke o izboru onemogućilo je i to što Sudski

- Koliko ima ukupno zaposlenih?

Kandidatkinji za istu poziciju, Ž. J. su postavljena sledeća pitanja:

- Pored ovoga što ste u planu i programu naznačili oko percepcije javnosti u rad pravosuđa, da vidimo šta bi Vi kao buduća predsjednica uradili da bi građani bili zadovoljni kvalitetom rada, sudijskim vještinama i kako bi to učinili prepoznatljivim?
- Koji su problemi koje ste prepoznali u Osnovnom sudu na koji- ma biste Vi posebno radili odnosno kojima biste posebnu pažnju posvetili?

Kandidatu B. V. za predsjednika OS u Kotoru su postavljena sledeća pitanja:

- Dali ste pregled stanja u pojedinim referatima, pregled opšteg učin- ka rada, pregled starih predmeta što je u prošloj godini značajno smanjeno, osvrt mjera koje treba obezbijediti za potpunu ažurnost i u kojim referatima, mjere kako da se skrate određeni postupci, komunikacija sa državnim organima. Recite nam u čemu se razli- kuje Vaš petogodišnji plan rada sa planom rada koji ste predvidjeli za ovu sudijsku godinu?
- Težište Vaše aktivnosti, ako budete ponovo izabrani, će biti na čemu?
- Za razliku od drugih kandidata, Vi u ovom programu niste pisali o tome na koji način ćete poboljšati transparentnost suda i što kotor- ski sud treba da preduzme da bi se percepcija građana u rad suda poboljšala?
- Mislite li da treba ići prema medijima prije nego sačekate da Vam oni postave pitanje?
- Obzirom da ste već bili predsjednik suda, interesuje me što ste unaprijedili u prethodnom mandatu?
- U kojoj mjeri Vam alternativno rješavanje sporova može pomoći?
- A šta bi trebalo uraditi da se to promijeni, da se unaprijedi medija- cija?
- Vidjela sam u programu da ste napisali „voditi kampanju kako bi se smanjio broj bolovanja zaposlenih u sudu koji je bio izražen u 2018. i ranijih godina“. Nejasno mi je o kakvoj kampanji se radi, jer sva ta bolovanja su valjda zasnovana na zakonskom osnovu (usli- jed bolesti, trudničkog ili porodijskog odustva). Da li Vi cijenite da je neko u sudu na bolovanju bez zakonskog osnova za bolovanje? Ako da, to bi onda vodilo nekom drugom postupku zbog nezakoni- tog korišćenja spriječenosti za rad.

Kandidatu P. K. za predsjednika OS u Kotoru su postavljena sledeća pitanja:

- U Vašem programu kažete da biste održali sastanak sa vještacima

savjet ne objavljuje programe rada koje su dužni da podnesu kandidati za izbor na funkciju predsjednika suda prije okončanja izbora. Savjet je takođe odbio da ih dostavi i naknadno, na osnovu zahtjeva HRA za pristup informacijama.¹⁰¹ Smatramo da bi transparentnost izbora predsjednika sudova bila znatno unaprijeđena kada bi se programi rada kandidata/kandidatkinja unaprijed objavili na stranici Savjeta.¹⁰²

i promijenili njihov pristup postavljenom zadatku i onome što bi trebalo po zakonu da rade. Objasnite kako bi Vi to uradili... Da li ima neke sankcije zbog toga što to nisu uradili? Zašto procesne sankcije ne preduzmete?

- Spomenuli ste da je prioritet rješavanje starih predmeta i rekli ste da imate 225 predmeta, a kao predsjednik suda bi od ostalih kolega uzeli još po 30 predmeta. Kako mislite to da završite? I kako biste im uopšte uzeli predmet, kada postoji slučajna dodjela predmeta i zna se kada predsjednik može da uzme predmet od sudije?
- Ukazali ste na nedovoljnu stručnost savjetničkog i administrativnog kadra i ovako ste stavili predlog mjera: savjetnike biste uputili 6 mjeseci na obuku, odredili mentora, pa ako to ne bi dalo efekat dali biste im otkaz. Da li je to greška? Kako to predsjednik može da da otkaz?
- Komunikacioni protokol – kako bi Vi organizovali dosljednu primjenu ovog protokola, šta on donosi kao novinu da bi se podiglo povjerenje građana u rad suda u Kotoru?
- Da li Vi smatrate da je došlo vrijeme da nije dovoljno za javnost da sudija govori svojom presudom, već da mora dati za određene predmete, gdje je pozornost veća, određeni sažetak koji je prijemčiv za svakog građanina? I kao predsjednik, kako bi Vi to organizovali?
- Da li ste Vi shvatili zašto su savjetnici tu i šta je cilj njihovog rada u sudu? Da je to njihova edukacija, osposobljavanje za sudiju sutra. Savjetnik treba sve naloge i inpute da dobije od sudije. Da li biste bili tako principijelni i za sebe ili kolege ostale?
- U planu rada ste naveli da je opšte poznata činjenica da su katorske parnice jedne od najtežih po strukturi, a dalje ste rekli da sjednice građanskog odjeljenja u posljednje tri godine nisu održavane, možda su jedna ili dvije održane. Možete li mi objasniti što su po vama razlozi za ovo?
- Jeste li ikada vratili vještaku nalaz i rekli da nije postupio po naredbi, da uradi dopunu?

101 Rješenje Sudskog savjeta Crne Gore br. 17-2-3834-1/19 od 19.06.2019.

102 HRA je izjavila žalbu protiv Rješenja Sudskog savjeta o odbijanju zahtjeva za pristup programima rada.

Na ovaj način je izbor predsjednika/predsjednica sudova učinjen sasvim netransparentnim.

1.4.7. Inicijalna obuka

U 2017. i 2018. godini 4 kandidata i kandidatkinja za sudije je završilo inicijalnu obuku, nakon čega su izabrani za sudije.

Obuka dvije kandidatkinje koje su izabrane za sudije Osnovnog suda u Podgorici je trajala 8 mjeseci, jer su prethodno završile inicijalnu obuku u skladu sa ranije važećim Zakonom o edukaciji u pravosudnim organima, dok je kandidatkinja koja je izabrana za sudiju Osnovnog suda u Herceg Novom pohađala inicijalnu obuku u trajanju od 18 mjeseci u skladu sa Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama (čl. 54) i Zakonom o Centru za obuku u sudstvu i tužilaštvu (čl. 64).

Trenutno, 7 kandidata za sudije se nalazi na inicijalnoj obuci u trajanju od 18 mjeseci.

Iako nema relevantnih podataka o analizi kvaliteta dosadašnje primjene inicijalne obuke, uočava se da je Sudski savjet dostavio Centru za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu zahtjev za predlaganje tema za obuku kandidata za sudije i kontinuiranu obuku sudija i to: „aksiologije, kao nauke koja proučava teoriju vrijednosti u najširem smislu i posebno pravne logike; osnova medicinskog prava, odnosno sporova koji proističu iz tzv. medicinskih grešaka; engleskog i francuskog jezika; sudsko brendiranje, u smislu jačanja povjerenja javnosti u pravosuđe i „imidža pravde“, a shodno novim metodologijama i načinima komunikacionih strategija u zemljama članicama EU.“¹⁰³ Na osnovu ranijih zapisnika, odnosno Godišnjeg izvještaja o radu Centra za obuku u sudstvu i tužilaštvu za 2017. godinu ne može se zaključiti šta je opredijelilo Sudski savjet da predloži navedene teme.

Za sada se ne može reći da su neizvjesnost u odnosu na mjesto obavljanja sudijske funkcije i obavezna 18-mjesečna inicijalna obuka u Podgorici djelovali obeshrabrujuće na kandidate za sudijski posao,

¹⁰³ Zapisnik br. 01-6403/18-2 od 15.10.2018.

kao što se u sudstvu pretpostavljalo¹⁰⁴, jer se na objavljene konkurse prijavilo 42 kandidata.

Takođe, ostaje da se sagledaju efekti primjene propisa u odnosu na izbor sudija Upravnog i Privrednog suda, imajući u vidu da u izvještajnom periodu nijesu birani kandidati za sudije navednih sudova, nego su ova mjesta popunjena dobrovoljnim raspoređivanjem, odnosno na osnovu internog oglasa. U vezi primjene Zakona na inicijalnu obuku kandidata za sudiju Upravnog i Privrednog suda uočeno je nekoliko mogućih problema u primjeni. Naime, Zakonom je propisano da su kandidati za sudiju Upravnog suda, odnosno Privrednog suda obavezni da završe inicijalnu obuku koja se sastoji od teorijskog i praktičnog dijela, a koja traje najmanje tri mjeseca za Upravni sud, odnosno šest mjeseci za Privredni sud (čl. 64, st. 1), kao i da kandidat za sudiju ova dva suda ima ista prava i obaveze kao kandidat za sudiju osnovnog suda (čl. 63, st. 3). U praksi ovo može biti obeshrabrujuća okolnost za kandidate koji su već sudije, jer kandidati za sudije ova dva suda u periodu od tri do šest mjeseci obuke imaju zaradu u iznosu od 70% zarade sudije u osnovnom sudu (čl. 53). Konačno, kandidatima za sudije koji na kraju inicijalne obuke dobiju ocjenu "nezadovoljava" po sili zakona prestaje radni odnos, kao i svim drugim kandidatima (čl. 65). Ovu odredbu, pored toga što može djelovati obeshrabrujuće na kandidate koji su već sudije, treba posmatrati u svjetlu stalnosti sudijske funkcije, odnosno neusklađenosti sa članom 121 Ustava, prema kojem sudiji prestaje funkcija ako to sam zatraži, kada ispuni uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju i ako je osuđen na безусловnu kaznu zatvora, dok se može razriješiti funkcije samo zbog nestručnog i nesavjesnog rada.¹⁰⁵

104 Za više detalja vidi Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016, HRA i CeMI, 2017, str. 79.

105 Vidi Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016, HRA i CeMI, 2017, str. 79.

1.5. Napredovanje sudija

1.5.1. Uvod

U postupku napredovanja, javno se oglašavaju slobodna mjesta za sudije u višim sudovima, Višem sudu za prekršaje, Apelacionom sudu i Vrhovnom sudu, u skladu sa Planom slobodnih mjesta¹⁰⁶.

Sudija ima pravo da napreduje u sud višeg stepena, ako je njegov rad ocijenjen ocjenom odličan ili dobar u skladu sa zakonom i ako ispunjava posebne uslove propisane za izbor u taj sud.¹⁰⁷

Kriterijumi za izbor sudije koji napreduje su: ocjena rada sudije i ocjena intervju sa kandidatom. Za ocjenu rada, kandidatu pripada 60 bodova za ocjenu dobar i 80 bodova za ocjenu odličan, a po osnovu intervju do 20 bodova¹⁰⁸. Ukupno, kandidat/kinja može osvojiti najviše 100 bodova. Ko ostvari manje od 15 bodova na intervjuu, ne uzima se dalje u obzir za izbor.¹⁰⁹

Postoje dva kriterijuma za ocjenjivanje rada sudija: stručno znanje i opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije.¹¹⁰ Stručno znanje se ocjenjuje na osnovu 4 podkriterijuma: kvantitet i kvalitet rada; priprema za suđenje; sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta i stručno usavršavanje¹¹¹. Opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije se takođe ocjenjuju na osnovu 4 podkriterijuma: vještina komunikacije; sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima; učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu.¹¹²

Zakonom je propisano da se sudija ocjenjuje ocjenom odličan, ako je njegov rad po svim podkriterijumima ocijenjen ocjenom odličan,

106 *Ibid*, čl. 73.

107 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, čl. 72, st. 1, *op.cit*.

108 *Ibid*, čl. 74.

109 *Ibid*, čl. 49, st. 5.

110 *Ibid*, čl. 89.

111 *Ibid*, čl. 90, st. 1.

112 *Ibid*, čl. 91, st. 1.

odnosno po dva podkriterijuma dobar, a po ostalim odličan; ocjenom dobar, ako je njegov rad po najmanje pet podkriterijuma ocijenjen ocjenom dobar; ocjenom zadovoljava, ako je njegov rad po najmanje četiri podkriterijuma ocijenjen ocjenom zadovoljava i ocjenom ne zadovoljava, ako je po najmanje dva podkriterijuma ocijenjen ocjenom ne zadovoljava.¹¹³ HRA i CeMi su 2017. godine snažno kritikovali ovaj način opisnog utvrđivanja ocjene. Objasnili smo da navedeno uputstvo za utvrđivanje ocjene ima ozbiljne nedostatke, da nije primjenjivo u odnosu na dva stava, a da je u odnosu na posljednji stav i nepravedno.¹¹⁴ Zakon do danas nije promjenjen.

Sve sudije, osim sudija Vrhovnog suda, ocjenjuju se svake tri godine u posebnom postupku ocjenjivanja.¹¹⁵ Ocjenjivanje vrši posebna komisija Sudskog savjeta koju čine predsjednik Vrhovnog suda i članovi Sudskog savjeta od kojih tri sudije i jedan iz reda uglednih pravnika. Komisija postupa na osnovu predloga vijeća za ocjenjivanje koje čini predsjednik suda u kojem se sudija ocjenjuje i sudije iz sudova višeg stepena. Zakon propisuje način i kriterijume ocjenjivanja, učešće sudije u postupku ocjenjivanja i pravo sudije na pravni lijek protiv utvrđene ocjene.

Odluke Komisije za ocjenjivanje pojedinačnih sudija se ne objavljuju. Ovakvo rješenje je u skladu sa Mišljenjem br. 17 (2014) Konsultativnog vijeća evropskih sudija (Consultative Council of European Judges – CCJE) o ocjeni rada sudija, kvalitetu pravosuđa i poštovanju nezavisnosti sudova, u kojem se, pored ostalog, navodi da „proces i rezultati pojedinačnih procjena moraju, u principu, ostati tajni i ne smiju biti javno dostupni.“¹¹⁶ S druge strane, CCJE takođe smatra da

113 *Ibid*, čl. 97.

114 *Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016*, HRA i CeMI, 2017, str. 97.

115 Glava V, čl. 87-101 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op. cit.* Venecijanska komisija je kritikovala činjenicu da su sudije Vrhovnog suda isključene iz ocjenjivanja (Opinion no. 783 / 2014, 28.11.2014, tačka 62). HRA je blagovremeno predložila da se ocjenjuju i sudije Vrhovnog suda (vidi predlog amandmana XVIII na član 87 Predloga zakona o Sudskom savjetu, 20.1.2015: <http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/Predlog-amandmana-na-Predlog-zakona-o-Sudskom-savjetu.pdf>).

116 Tačka 48: „Formalno individualno ocjenjivanje rada sudija, u zemljama u kojima se primjenjuje, bi trebalo bi da pomogne da se poboljša i održi sudski sistem visokog kvaliteta za dobrobit građana zemalja članica, što bi trebalo da na

„sve odluke Sudskog savjeta u vezi sa imenovanjem, unaprijeđenjem, evaluacijom, disciplinom i drugim odlukama koje se tiču karijere sudija moraju biti obrazložene”¹¹⁷. Prema tome, imajući u vidu i opšte načelo javnosti rada Sudskog savjeta, propisano zakonom i Poslovnikom Sudskog savjeta¹¹⁸, između ova dva pristupa treba postići odgovarajuću ravnotežu. Ovo pitanje detaljnije razmatramo u nastavku, u odnosu na obrazloženje odluka o napredovanju sudija.

1.5.2. Napredovanje u 2017. godini

U 2017. godini su bila raspisana tri javna oglasa – za dva mjesta u Apelacionom sudu i za po jedno mjesto sudije Višeg suda u Bijelom Polju i sudije Vrhovnog suda. Te godine je odlučeno i o prvom oglasu, raspisanom 27.12.2016. godine, za napredovanje sudija prema novim pravilima.

Na osnovu pomenutih oglasa 2017. godine je napredovalo pet sudija. Odstupilo se od Plana slobodnih sudijskih mjesta (izmjerenog prethodno 2.3.2016. godine), tako što je dodatno oglašeno i popunjeno i drugo mjesto u Vrhovnom sudu.

Iz obrazloženja odluka se ne može zaključiti da li su svi prijavljeni

ovaj način pomogne da se održi povjerenje javnosti u pravosuđe. Navedeno zahtijeva da javnost razumije opšte principe i postupak ocjenjivanja. Stoga bi proceduralni okvir i metode ocjenjivanja trebali da budu dostupni javnosti. Pored toga, po mišljenju CCJE, pojedinačni postupak ocjenjivanja koji se sprovodi u cilju karijernog napredovanja ne bi trebao da se oslanja na mišljenje javnosti o sudiji. Mišljenje javnosti se ne mora zasnivati na potpunim ili potpuno razumljivim informacijama ili stavovima i može se eventualno čak i zasnivati na cjelokupnom nerazumevanju rada sudija. Proces i rezultati pojedinačnih procjena moraju, u principu, ostati tajni i ne smiju biti javno dostupni. Javna dostupnost procesa i rezultata bi gotovo sigurno ugrozila nezavisnost sudstva, iz očiglednog razloga a to je da bi objavljivanje moglo da diskredituje sudiju u očima javnosti i da ga eventualno učini podložnim i ranjivim na pokušaje da se utiče na njegov rad. Pored toga, objavljivanje informacija može za posljedicu imati da sudija bude podvrgnut verbalnim ili drugim napadima.“

117 Mišljenje br. 9 (2006) CCJE upućeno Komitetu ministara Savjeta Evrope u vezi sa ulogom nacionalnih sudija u obezbjeđivanju efikasne primjene međunarodnog i evropskog zakona, tačka 92.

118 Član 4 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, *op. cit.*, čl. 4 Poslovnika Sudskog savjeta, *op. cit.*

kandidati ocijenjeni u skladu sa Zakonom. Naglašavamo da se ova primjedba ne odnosi na nedostatak (detaljnijih) informacija o procesu i rezultatima pojedinačnih procjena, nego na činjenicu da se ne može zaključiti da li su svi kandidati ocijenjeni u skladu sa zakonom, čime je javnost onemogućena da „razumije opšte principe i postupak ocjenjivanja“.¹¹⁹

Ovaj zaključak se temelji na propustu Sudskog savjeta da dosljedno tj. u odnosu na sve kandidate, predstavi primjenu podkriterijuma za ocjenjivanje rada sudije – stručno znanje. Drugim riječima, ovaj podkriterijum je primjenjen samo na manji broj kandidata, dok u odnosu na većinu u odlukama nije navedeno da li su, i ako jesu, s kakvim ishodom, u okviru navedenog kriterijuma primjenjena i ocjenjena 2 od 4 podkriterijuma: „priprema za suđenje“ i „sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta“. Tako je u 3 od 4 odluke o napredovanju, potpuno izostala informacija o primjeni navedenih podkriterijuma. Samo je u jednoj odluci, odlučujući o kandidatima za dvoje sudija Apelacionog suda, Savjet djelimično naveo kako su navedeni podkriterijumi primjenjeni, i to u odnosu na dvoje od šestoro kandidata. Kako se odluke Komisije za ocjenjivanje sudija ne objavljuju, odluke o napredovanju su jedini izvor informacija za javnost o tome na koji način su sudije ocjenjene i da li Sudski savjet transparentno i objektivno postupa prilikom njihovog izbora. Iz navedenog se, dakle, ne može zaključiti koji je princip, odnosno postupak ocjenjivanja uopšte primjenjen u odnosu na ocjenjivanje stručnog znanja kandidata.

Za odlučivanje o napredovanju sudija u 2017. godini, uglavnom je bila presudna primjena drugog kriterijuma za izbor sudije, tj. ocjena intervjuu članova Sudskog savjeta sa kandidatom za napredovanje.

Izvjerno se može zaključiti da je sistem jednakog vrijednovanja svih podkriterijuma na osnovu kojih se formira ocjena rada, ostavio mogućnost da na odluku o napredovanju presudno utiče ocjena sa intervjuu. Drugim riječima, ocjena rada, koja se ne obračunava kao prosječna, već se opisno ocjenjuje, u praksi znači da će kandidati za napredovanje uvijek imati 80 bodova (ako im je ocjena rada "odličan")

119 Vidi tačku 48 Mišljenja br. 17 (2014) CCJE o ocjeni rada sudija, kvalitetu pravosuđa i poštovanju nezavisnosti sudova, koja je citirana u fusnoti 115.

ili 60 (ako im je ocjena "dobar"), bez nijansi.¹²⁰ Kada više kandidata ima istu ocjenu pa ostvari jednak broj bodova za ocjenu rada, odlučuje utisak Sudskog savjeta o kandidatu, tj. bodovi ostvareni na intervjuu.

¹²¹ HRA i CeMI su blagovremeno upozorili da će subjektivna ocjena članova/ica Sudskog savjeta o kandidatu neopravdano imati primat nad ocjenom rada, koja se izračunava u posebnoj proceduri, po brojnim kriterijumima, na koju sudija ima pravo da se izjasni i protiv koje ima i pravni lijek.¹²²

Za razliku od ocjene rada, koja može biti samo 60 ili 80 bodova, ocjena sa intervjuu dozvoljava preciznije nijansiranje jer predstavlja prosječan broj bodova koji se utvrđuje na osnovu broja bodova koji kandidatu daje svaki član Sudskog savjeta (po najviše 5 za svaki od 4 kriterijuma, ukupno do 20). Uzmimo, za primjer, izbor dvije sudije Apelacionog suda. Za ova dva mjesta se prijavilo šest kandidata i kandidatkinja, od kojih je troje, po osnovu ocjene rada "odličan" steklo po 80 bodova, i troje koji su s ocjenom rada "dobar" stekli po 60 bodova. Dakle, odmah je bilo jasno da osobe s ocjenom "dobar" nemaju šanse za izbor, a da će ocjena s intervjuu odlučiti o izboru dvije osobe između tri koje su ostvarile po 80 bodova.

- Na oglas za izbor jednog sudije Višeg suda u Bijelom Polju, koji je raspisan 30.1.2017, prijavu je podnijelo troje kandidata. Po osnovu ocjene rada, koja je u slučaju sva tri kandidata bila „dobar“, kandidati su dobili po 60 bodova, pa je konačni redoslijed na rang listi opredijelio broj bodova ostvaren na intervjuu i to maksimalnih 20 bodova za izabranu sutkinju, odnosno 17 i 15,30 bodova za ostala 2 kandidata.¹²³ Iz odluke je sasvim izostalo obrazloženje kako je formirana ocjena rada u odnosu na dva kandidata, dok je u odnosu na izabranu kandidatkinju obrazloženje bilo nepotpuno. Naime, iz obrazloženja se ne vidi da je Komisija u ovom slučaju propisno ocijenila kriterijum „stručno znanje“, jer iz predstavljanja ocjene tog kriterijuma nedostaju podaci o ocjeni dva od ukupno četiri podkriterijuma:

¹²⁰ Vidi *Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016*, HRA i CeMI, 2017, str. 97.

¹²¹ Detaljnije, *Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016*, HRA i CeMI, 2017, str. 95.

¹²² Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, čl. 92-98, *op.cit.*

¹²³ Odluka br. 01-5477/17 od 13.9.2017.

„priprema za suđenje“ i „sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta“, pa se ne može zaključiti ni da li je konačna ocjena rada zakonito formirana.¹²⁴

- Na prvi oglas za izbor jednog sudije Apelacionog suda, raspisan 23.1.2017. godine, prijavilo se šest kandidata, od kojih četiri sudije viših sudova u Podgorici i Bijelom Polju i dvoje sudija Privrednog suda. Drugi oglas za jednog sudiju je objavljen 15.02.2017. godine i tada se, po drugi put, prijavilo pet istih kandidata. Istovremeno se odlučivalo o kandidatima, pa su obje odluke o izboru donijete na sjednici održanoj 20. i 28.12.2017.¹²⁵ Od prijavljenih, troje je imalo ocjenu rada „odličan“, što im je donijelo po 80 bodova, a troje „dobar“, odnosno po 60 bodova.¹²⁶ Iz obrazloženja se ne može zaključiti da li su, i ako jesu, kako su svi podkriterijumi ocjene rada primjenjeni na sve prijavljene kandidate, odnosno ne vidi se da je svaka ocjena zakonito utvrđena. Tako, u obrazloženju Odluke o izboru prvorangirane K.Đ, nema podataka o tome da su ocijenjeni potkriterijumi „priprema za suđenje“ i „sposobnost planiranja i djelotvornog „sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta“.¹²⁷ Kod druge izabrane kandidatkinje se uredno

124 *Ibid.* U Odluci se navodi: „Naime, shodno Odluci Komisije za ocjenjivanje br. 15-4707/17 od 26.07.2017. godine kriterijum stručno znanje sudije je ocijenjeno po osnovu potkriterijuma propisanih članom 90 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, pa je na osnovu potkriterijuma kvaliteta i kvantiteta rada i stručnog usavršavanja imenovanoj utvrdila ocjenu dobar. Kriterijum opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije je ocijenjeno primjenom člana 91 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama po osnovu potkriterijuma vještina komunikacije, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima (za koje je utvrđena ocjena odličan), učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima (za koji je uvrđena ocjena nezadovoljava) i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu (za koji je utvrđena ocjena zadovoljava).“

125 Odluka br. 01-8863/17 od 28.12.2017. i Odluka br. 01-8863/17-1 od 28.12.2017.

126 Očigledno je greškom u djelovima odluka u kojima se navodi rang lista navedeno da je ocjena rada svih kandidata bila „odličan“, iako je na osnovu ranijeg teksta i dodijeljenih bodova nesumnjivo samo troje dobilo ocjenu „odličan“, a drugo troje ocjenu „dobar“.

127 U Odluci je navedeno: „Naime, Vijeće za ocjenjivanje je kriterijum stručno znanje ocijenilo po osnovu potkriterijuma propisanih članom 90 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, pa je po osnovu potkriterijuma kvaliteta i kvantiteta rada, kao i potkriterijuma stručno usavršavanje, priprema za suđenje, sposobnost

navodi da su ocijenjeni svi podkriterijumi.¹²⁸ Kod trećerangirane kandidatkinje je takođe navedeno kako su ocijenjeni svi podkriterijumi, dok su kod trojice kandidata izostavljena dva podkriterijuma od četiri bez ikakvog obrazloženja. Ocjena intervjua je presudila izbor. Sudije K.Đ. i M.P. su imale po 80 bodova po osnovu ocjene rada i maksimalnih 20 bodova sa intervjua što im je obezbijedilo prva dva mjesta na rang listi i izbor, dok je treća kandidatkinja na intervjuu dobila 18,42 boda, što je svrstalo na treće mjesto.

- Ni u trećem slučaju se iz obrazloženja ne može zaključiti da li su prilikom utvrđivanja ocjene rada ocijenjeni podkriterijumi „priprema za suđenje“ i „sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta“.¹²⁹ Na dva oglasa za izbor po jednog

planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta ocijenilo ocjenama odličan. Kriterijum opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije, Vijeće za ocjenjivanje je, primjenom člana 91 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, ocijenilo na osnovu sledećih podkriterijuma: vještina komunikacije – ocjena odličan, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima – ocjena odličan, učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima – ocjena dobar i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu – ocjena odličan.“

128 U Odluci je navedeno: “Naime, Vijeće za ocjenjivanje je kriterijum stručno znanje ocijenilo po osnovu podkriterijuma propisanih članom 90 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, pa je po osnovu podkriterijuma kvaliteta i kvantiteta rada, kao i podkriterijuma stručno usavršavanje ocijenilo ocjenama odličan. Kriterijum opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije, Vijeće za ocjenjivanje je, primjenom člana 91 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, ocijenilo na osnovu sledećih podkriterijuma: vještina komunikacije – ocjena odličan, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima – ocjena odličan, učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima – ocjena dobar i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu – ocjena odličan.“

129 Odluka br. 01-5476/17 od 13.9.2018. godine, za sudiju V.V: “Naime, shodno Odluci Komisije za ocjenjivanje br.15-3432/17-2 od 29.05.2017. godine kriterijum stručno znanje sudije je ocijenjen po osnovu potkriterijuma propisanih članom 90 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, pa je po osnovu podkriterijuma kvaliteta i kvantiteta rada imenovanoj utvrđena ocjena odličan, dok je po osnovu potkriterijuma stručno usavršavanje utvrdilo ocjenu dobar. Kriterijum opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije, primjenom člana 91 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama je ocijenjen po osnovu podkriterijuma vještina komunikacije, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima, učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu, te je po svakom od njih utvrđena ocjena odličan.“, za sudiju V.J: “Naime, shodno Odluci Komisije za ocjenjivanje br.15-4709/17 od 26.07.2017. godine kriterijum stručno znanje sudije je ocijenjen po osnovu podkriterijuma

sudije Vrhovnog suda koji su objavljeni 28.12.2016. godine i 25.3.2017. godine, prijavilo se 5 sudija i to po jedna sudija Višeg suda u Podgorici i Apelacionog suda i troje sudija Upravnog suda, od kojih je dvoje naknadno odustalo od prijave. O ovim oglasima se istovremeno odlučivalo. Izabrane su dvije sudije koje su osvojile maksimalan broj bodova - po 80 na osnovu ocjene rada "odličan" i po 20 bodova za intervju. Kandidat F.K. je za intervju ostvario manje od 15 bodova, pa nije ni rangiran. Ocjena njegovog rada nije navedena. Ovoj odluci, kao i prvoj narednoj Odluci o izboru sudija viših sudova – vidjeti u nastavku, nedostajala je i pravna pouka da se protiv odluke može pokrenuti upravni spor.

1.5.3. Napredovanje u 2018. godini

U 2018. godini je donijeta jedna odluka, kojom je odlučeno o napredovanju troje sudija osnovnih sudova u Podgorici, Beranama i Kotoru u više sudove u Bijelom Polju i Podgorici. Na ovaj konkurs se prijavilo 11 kandidata. Po kriterijumu ocjene rada, svi kandidati su dobili ocjenu "dobar", tj. isti broj bodova (60), pa je za izbor presudila ocjena intervjua.¹³⁰ I ovdje je sasvim izostalo obrazloženje o tome kako su formirane konačne ocjene o radu kandidata, date u odluci. Dvoje prvorangiranih sudija je izabrano sa maksimalnih 80 bodova, trećerangirani sudija sa 79,71, dok je četvrtorangirani imao bod manje.

1.5.4. Napredovanje do 1. juna 2019.

1.5.4.1. Izbor sudije Vrhovnog suda Crne Gore

Za izbor jednog sudije Vrhovnog suda Crne Gore, na oglas raspisan

propisanih članom 90 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, pa je po osnovu podkriterijuma kvaliteta i kvaniteta rada, kao i po osnovu podkriterijuma stručno usavršavanje utvrđena ocjena odličan. Kriterijum opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije je ocijenjen, primjenom člana 91 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, po osnovu podkriterijuma vještina komunikacije, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima, učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima i sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u sudu, te je po svakom od njih utvrđena ocjena odličan."

¹³⁰ Odluka br. 01-5279/18-1 od 30.7.2018.

24.12.2018, prijavilo se dvoje kandidata, sudija i sutkinja Višeg suda u Podgorici.¹³¹

Sudija može biti izabran u Vrhovni sud ako je u postupku ocjenjivanja ocijenjen ocjenom "odličan"¹³² i ako je navršio 15 godina radnog staža¹³³. Oba kandidata su ispunila ove uslove, oboje su za ocjenu "odličan" stekli 80 bodova, pa je za odlučivanje između njih presudio intervju. Intervju je održan na sjednici 19.4.2019. o kojoj javnost nije bila obaviještena. U odluci je navedeno da je kandidatkinja stekla neznatno bolju ocjenu na intervjuu (19,89) u odnosu na ocjenu protivkandidata (19,56) i izabrana je za sudiju Vrhovnog suda.

1.5.4.2. Izbor predsjednika Apelacionog suda Crne Gore i izbor predsjednika Višeg suda u Podgorici

Na oglas za izbor predsjednika Višeg suda u Podgorici od 24.12.2018. i predsjednika Apelacionog suda Crne Gore od 18.10.2018. prijavili su se dosadašnji predsjednici istih sudova kao jedini kandidati. Na osnovu objavljenih odluka o izboru predsjednika Višeg suda u Podgorici¹³⁴ i izboru predsjednika Apelacionog suda Crne Gore¹³⁵ može se zaključiti da su vrednovani u skladu sa zakonom, prema ocjenama rada, predloženom programu rada suda i intervjuu.¹³⁶ Bodovane su im ocjene koje su ostvarili kao sudije, a ne kao predsjednici suda. U ovom pogledu je Zakon o Sudskom savjetu i sudijama neprecizan. Kriterijum za izbor predsjednika suda je "ocjena rada kao sudije, državnog tužioca, odnosno predsjednika suda" (čl. 41, st. 1, tač. 2), ali nije precizirano koja ocjena se boduje kod kandidata koji je i predsjednik suda i sudija, odnosno, u kojoj prilici se boduje ocjena predsjednika suda, a ne ocjena sudije. Sudski savjet je odlučio da cijeni ocjenu rada predsjednika kao sudije.

U odlukama se navodi ocjena rada kandidata za period od 1.1.2016.

131 Odluka br. 01-2491/19-20, od 06.05.2019.

132 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, čl. 72, st. 2, *op.cit.*

133 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, čl. 38, st. 9, *op.cit.*

134 Br: 01-2491/19-22, 05.05.2019.

135 Br: 01-2491/19-21, 05.05.2019.

136 Čl. 41 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama (Kriterijumi za izbor predsjednika suda), *op.cit.*

do 12.12.2018. Nema podataka o prethodnom periodu, pa čak ni kada su kandidati izabrani za predsjednike Višeg suda u Podgorici, odnosno Apelacionog suda.

U obje odluke je malo pažnje posvećeno ocjeni programa rada, koji je svaki kandidat za predsjednika suda dužan da podnese.¹³⁷ Te programe Sudski savjet ne objavljuje, što je prethodno već kritikovano (vidi 1.4.6.), čime je izbor učinjen netransparentnim. Posebno posmatrajući i iz ugla sudija suda čiji se predsjednik bira, jer oni po novom sistemu izbora nemaju nikakav uticaj na taj izbor.

U odlukama je naveden broj bodova kojima su članovi Sudskog savjeta ocijenili ponuđene programe rada. Sudski savjet je u obje odluke ponovio istu frazu: "Izbor imenovanog kandidata, osim utvrđenog prosječnog broja bodova i ostvarenih rezultata rada za ocjenjivani period, opredjelila je i činjenica što je u prethodnom mandatu obavljao funkciju predsjednika Višeg suda u Podgorici (odnosno predsjednika Višeg suda u Podgorici i Apelacionog suda), sa odličnim sposobnostima organizovanja rada u sudu i poznavanja poslova sudske uprave koje je prezentirao u priloženom Programu rada, a što dodatno govori i o kvalitetu rada kandidata kao predsjednika suda." Posebno je pohvaljeno to što je kandidat za predsjednika Višeg suda u Podgorici u programu rada "postavio kao cilj zadržavanje kvaliteta rada na procentu od ili ispod 15% ukinutih odluka", ali nije objašnjeno kako je predsjednik suda predvidio da obezbijedi taj rezultat. Ovo je posebno zanimljivo s obzirom na to da predsjednik suda nema pravo da se miješa u rad sudije u konkretnim predmetima.

U obje odluke je istaknuto da su sudovi za vrijeme mandata dosadašnjih predsjednika postigli "odlične", odnosno "izuzetne" rezultate. Međutim, u odluci o izboru predsjednika Višeg suda u Podgorici navedeni su samo rezultati suda u odnosu na procenat ukinutih odluka¹³⁸, dok

137 Program rada, član 40: "Kandidati za predsjednika suda, uz prijavu na javni oglas dužni su da podnesu program rada koji sadrži predlog organizacije posla u sudu sa indikatorima za unaprijeđenje rada za vrijeme od pet godina. Sadržaj programa rada iz stava 1 ovog člana, utvrđuje Sudski savjet."

138 *U prethodnom mandatnom periodu u Višem sudu u Podgorici, čiji je Savić bio predsjednik, postignuti su odlični rezultati. U dijelu kvaliteta rada ovog suda podaci pokazuju da je u 2014. godini procenat ukinutih odluka bio 13,44%, u 2015. godini 12,67%, u 2016. godini 11,64%, u 2017. godini 14,36% i u 2018. godini 15,27%.*

su u odluci o izboru predsjednika Apelacionog suda istaknuti samo rezultati tog suda u pogledu procenta završenih predmeta¹³⁹. Predstavljanjem rezultata na selektivan način stiče se utisak da se nešto krije. Tim tragom, uočeno je da Viši sud u Podgorici na svom sajtu ima različite podatke o svojoj ažurnosti u odnosu na podatke objavljene u Godišnjim izvještajima Sudskog savjeta. Tako je stopa ažurnosti Višeg suda za 2017. godinu, prema Sudskom savjetu bila 90,05%,¹⁴⁰ dok je prema Opštem pregledu rada na sajtu Višeg suda za istu godinu 78,05%,¹⁴¹ za 2016. godinu, prema Sudskom savjetu stopa je bila 90,99%¹⁴², a prema Opštem pregledu Višeg suda 84,40%¹⁴³, za 2015. godinu, prema Sudskom savjetu stopa je 102,39%¹⁴⁴, a prema Višem sudu 78,94%¹⁴⁵. Pored ovih neobjašnjivih razlika u podacima za iste godine, Viši sud je 2017. godine delegirao 256 svojih predmeta¹⁴⁶, 2016. godine 254 predmeta¹⁴⁷, 2015. godine 204 predmeta¹⁴⁸, a te godine im je i Vrhovni sud pomogao da završe 414 predmeta.

Prema izvještajima o radu dostupnim na sajtu Višeg suda, godišnja norma predsjednika suda 2015. godine bila je ispunjena 873,85%, 2016. godine čak 1007,48%, 2017. godine čak i više, 1072,79%, što sve djeluje nevjerovatno. Iako je norma predsjednika suda za oko 30% manja od sudijske norme, zato što oni moraju da se bave i

139 *Pored ostalog, u 2014. godini procenat završenih predmeta bio je 98,99%, u 2015. godini 99,08%, u 2016. godini 91,61% i u 2017. godini 73,77%, iz razloga što nijesu bila popunjena dva sudijska mjesta, dok je u 2018. godini procenat riješenih predmeta iznosio 90,31%.*

140 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2017. godinu, str. 45.

141 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2017. do 31.12.2017.

142 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2016. godinu, str. 44.

143 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2016. do 31.12.2016.

144 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu, str. 39.

145 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2015. do 31.12.2015: <https://sudovi.me/vspg/biblioteka/izvjestaj-o-radu/>

146 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2017. do 31.12.2017: <https://sudovi.me/vspg/biblioteka/izvjestaj-o-radu/>

147 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2016. do 31.12.2016: <https://sudovi.me/vspg/biblioteka/izvjestaj-o-radu/>

148 Opšti pregled rada suda za period od 1.1.2015. do 31.12.2015: <https://sudovi.me/vspg/biblioteka/izvjestaj-o-radu/>

drugim poslovima pored suđenja, ipak ovakvi rezultati rada izazivaju podozrenje, pa se predlaže Sudskom savjetu da se tim fenomenom pozabavi. Izgleda da je norma za rad predsjednika sudova nerealno predviđena.

1.5.4.3. Izbor predsjednika Višeg suda u Bijelom Polju

Na oglas za izbor predsjednika Višeg suda u Bijelom Polju od 18.10.2018. godine, prijavila su se četiri kandidata, od kojih troje sudija i jedna sutkinja Višeg suda u Bijelom Polju, i jedan advokat i nekadašnji sudija.

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama dozvoljava da za predsjednika suda konkuriše pravnik koji ima najmanje 12 godina iskustva na pravnim poslovima, od čega najmanje osam godina na sudijskoj, odnosno tužilačkoj funkciji (čl. 39, st. 1, tač. 5). Međutim, ne predviđa se kako će se bodovati kandidat koji nema ocjenu rada kao sudija. Od tri kriterijuma za izbor predsjednika suda, jedan je "ocjena rada kao sudije, državnog tužioca, odnosno predsjednika suda", koja se boduje sa 30 bodova ako je kandidat stekao ocjenu "dobar", odnosno 40 bodova, ako je stekao ocjenu "odličan". Nije propisano kako će se bodovati kandidat koji je bio sudija prije nego što je uveden sistem ocjenjivanja u pravosuđu, tj. kako će se on rangirati u odnosu na druge kandidate koji imaju tu ocjenu rada.

U ovom konkretnom slučaju do rangiranja nije ni došlo jer su tri kandidata, među kojima i advokat, na intervjuu dobili ocjene manje od 15, pa se nije ni bodovalo njihovo ispunjavanje kriterijuma.

Ni u ovom slučaju predloženi program rada jedinog kandidata za predsjednika, koji je na kraju bodovan i izabran, nije sadržajno predstavljen. Navedeno je samo koliko je bodova kandidat osvojio za taj program, ako i to da je: "Programom rada, kao osnovne zadatke, postavio ažurnost u radu i poboljšanje kvaliteta rada, ujednačavanje sudske prakse, praćenje i proučavanje prakse Evropskog suda za ljudska prava, te davanje prioriteta hitnim predmetima. Takođe, u organizaciji rada, kao prioritete naveo je edukaciju, izradu periodičnih izvještaja o radu suda i jačanje transparentnosti rada suda." Odluka ne sadrži podatke o tome na koji način je kandidat predvidio da ispuni osnovne zadatke kao predsjednik suda.

IZBOR I NAPREDOVANJE TUŽILACA

2. Tužilački savjet

Tužilački savjet je nadležan za izbor i napredovanje državnih tužilaca.¹⁴⁹ Tužilačkom savjetu Ustav postavlja zadatak da obezbjeđuje samostalnost državnog tužilaštva¹⁵⁰.

2.1. Sastav

Tužilački savjet čini 11 članova. Predsjednik je Vrhovni državni tužilac, po funkciji, a članovi su: pet državnih tužilaca, koje bira i razrješava Konferencija državnih tužilaca, četiri ugledna pravnika, koje bira i razrješava Skupština Crne Gore, i predstavnik Ministarstva pravde.¹⁵¹ Članovi Tužilačkog savjeta ugledni pravници biraju se prostom većinom poslanika u Skupštini, za razliku od članova Sudskog savjeta.

Kao i kod Sudskog savjeta, propuštena je prilika da se prilikom donošenja Zakona o Državnom tužilaštvu usvoje odredbe koje bi spriječile sukob interesa i politički uticaj na Tužilački savjet. Nije prihvaćen predlog HRA i CEMI da se uvede zabrana da članovi Savjeta ne mogu biti bračni i vanbračni drugovi ili bliski srodnici predstavnika izvršne, zakonodavne vlasti i predsjednika države, kao ni lica koja su bila funkcioneri političkih stranaka ili partijski aktivno angažovani i povezani.¹⁵²

149 Ustav Crne Gore, čl. 136, op.cit. Jedino Vrhovnog državnog tužioca bira Skupština Crne Gore, na predlog Tužilačkog savjeta.

150 *Ibid.*

151 Zakon o Državnom tužilaštvu, čl. 18 "Sl. list CG", br. 11/2015, 42/2015, 80/2017 i 10/2018.

152 Vidi „Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, 2017, str. 116. Vidi i predlog amandmana I i V Akcije za ljudska prava, dostupno: [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/Predlozi-amandmana-Akcije-za-ljudska-prava-na-Zakon-o-drzavnom-tuzilastvu.pdf](http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/Predlozi-amandmana-Akcije-za-ljudska-prava-na-Zakon-o-drzavnom-tuzilastvu.pdf).

Navedeni propust je doveo do toga da, kao kod Sudskog savjeta, nema zabrane političkog angažmana uglednih pravnika, kao ni zabrane da svi članovi i članice budu u bliskim porodičnim vezama sa sadašnjim ili bivšim visokim partijskim funkcionerima ili funkcionerima u izvršnoj vlasti ili čak da i sami u svojoj biografiji imaju izrazitu političku pozadinu. Tako su garancije nezavisnosti i nepristrasnosti i kod Tužilačkog savjeta na neuporedivo nižem nivou od garancija koje važe za Savjet Agencije za sprječavanje korupcije, Savjet RTCG ili Savjet Agencije za elektronske medije. Imajući u vidu ozbiljnost zadatka Tužilačkog savjeta da obezbjeđuje samostalnost državnog tužilaštva od političkih i drugih uticaja, izostanak odgovarajućih garancija njegove nezavisnosti predstavlja značajan propust.

Ovdje treba imati u vidu da se preporuke Evropske mreže sudskih savjeta (ENJC) u odnosu na svojstva četiri pravnika članova Sudskog savjeta, navedene u izvještaju u odnosu na sastav Sudskog savjeta na strani 7, odnose i na Tužilački savjet ("drugo relevantno tijelo").

2.1.1. Prvi sastav Tužilačkog savjeta posle izmjena Ustava 2013. godine

U januaru i februaru 2014. godine proglašen je Tužilački savjet u sastavu: predsjednik Savjeta, Vrhovni državni tužilac, Ivica Stanković, i članice i članovi: Stojanka Radović, Dražen Burić, Nada Bugarin, Ljiljana Lakić i Katarina Kljajević iz reda državnih tužilaca, četiri ugledna pravnika, Radovan Krivokapić, Veselin Racković, prof. dr Slavko Lukić i Hakija Lješnjanić i predstavnik Ministarstva pravde, Nataša Radonjić.

Već je prvi izbor članstva ukazao na posljedice nedovoljnih garancija nezavisnosti Tužilačkog savjeta, tj. kriterijuma koji bi spriječili konflikt interesa.

Vrhovni državni tužilac, Ivica Stanković, predsjednik Tužilačkog savjeta, bio je u vrijeme izbora na tu funkciju i kasnije u vanbračnoj, odnosno bračnoj zajednici sa poslanicom u Skupštini Crne Gore iz prvobitno vladajuće partije SDP, koja je kasnije prešla u opoziciju.¹⁵³

¹⁵³ Vidi Izvještaj o prihodima i imovini za vrijeme obavljanja funkcije za 2014 i 2015. godinu koji je objavila Agencija za sprječavanje korupcije na: <http://www.>

Gospodin Stanković zbog toga ne bi zadovoljio kriterijum za izbor za člana Savjeta RTCG ili Savjeta Agencije za elektronske medije, gdje je izričito zabranjeno da članovi tih savjeta budu bračni drugovi poslanika/ca.¹⁵⁴ Međutim, kako ta zabrana nije propisana za članstvo u Tužilačkom savjetu, nema zakonskih smetnji da se gospodin Stanković nalazi na tom mjestu, odnosno da VDT koji je po službenoj dužnosti član Savjeta, bude u braku sa poslanicom.

Za članicu iz reda državnih tužilaca izabrana je Stojanka Radović, supruga visokog funkcionera izvršne vlasti - Generalnog direktora u Ministarstvu finansija Nova Radovića.¹⁵⁵ Ona, na primjer, zbog sukoba interesa ne bi mogla biti izabrana u Savjet Agencije za elektronske medije i Savjet RTCG.¹⁵⁶

Iz reda uglednih pravnika izabran je Hakija Lješnjanić, bivši funkcioner SDP, predstavnik te partije u Državnoj izbornoj komisiji.¹⁵⁷ On zbog sukoba interesa, na primjer, ne bi zadovoljio uslove za izbor u članstvo Savjeta Agencije za antikorupciju.¹⁵⁸

Dva člana Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika, Radovan Krivokapić i prof. dr Slavko Lukić, preminuli su u drugoj polovini 2015.

antikorupcija.me/me/registri/stari-ikartoni/?query=stankovi%C4%87+ivica.

154 Čl. 17, st. 1, tač. 1 i 6 Zakona o elektronskim medijima (*Sl. list RCG*, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016 i 92/2017) i član 26, st. 1, tač. 1 i 7, Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (*Sl. list CG*, br. 079/08 od 23.12.2008, 045/12 od 17.08.2012, 043/16 od 20.07.2016, 054/16 od 15.08.2016).

155 Vidi Izvještaj o prihodima i imovini za vrijeme obavljanja funkcije za 2018. godinu koji je objavila Agencija za sprječavanje korupcije: <https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/izvestajDetails.htm?parent=pretragalizvestaja&izvestajId=26658>

156 Čl. 17, st. 2, tač. 1 i 6 Zakona o elektronskim medijima (*Sl. list RCG*, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016 i 92/2017) i član 26, st. 1, tač. 2 i 7, Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (*Sl. list CG*, br. 079/08 od 23.12.2008, 045/12 od 17.08.2012, 043/16 od 20.07.2016, 054/16 od 15.08.2016) u vezi čl. 57 Zakona o državnim službenicima i namještenicima (*Sl. list CG*, br. 2/2018).

157 „DIK: Zakon predviđa da članovi Komisije ne mogu biti na izbornim listama“, *Vijesti*, 4.10.2012. Tekst dostupan na: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/dik-zakon-predvida-da-clanovi-komisije-ne-mogu-biti-na-izbornim-listama>.

158 Čl. 84 Zakona o sprječavanju korupcije (*Sl. list CG*, br. 53/2014 i 42/2017 - odluka US).

godine, pa su umjesto njih u martu 2016. godine izabrana nova dva člana, doc. dr Vesna Ratković (vidi FN 17) i advokat Novak Laković.

Ovakav sastav Tužilačkog savjeta je 2014. i 2015. godine sproveo izbor rukovodilaca državnih tužilaštava i izbor zamjenika državnih tužilaca u državne tužioce. Savjet prethodno nije ispitao rad i postupanje nekih od reizabranih tužilaca i njihovih zamjenika u neuspješnim istragama kršenja ljudskih prava i ratnih zločina, koje je i Evropska komisija u izvještajima o napretku kritikovala kao nedjelotvorne.¹⁵⁹

2.1.2. Drugi sastav Tužilačkog savjeta posle izmjena Ustava 2013. godine

Mandat članovima Tužilačkog savjeta, osim njegovom predsjedniku, istekao je u januaru 2018. godine, pa je izabrano novih 10 članova.

Iz reda državnih tužilaca blagovremeno su izabrani državna tužiteljka u Vrhovnom državnom tužilaštvu Sonja Bošković, specijalni tužilac u Specijalnom državnom tužilaštvu Veljko Rutović, državni tužioci u višim državnim tužilaštvima u Podgorici i Bijelom Polju Ljubinka Bašović i Hasan Lukač i državni tužilac u Osnovnom državnom tužilaštvu u Cetinju Duško Milanović.

I predstavnica Ministarstva pravde, Nataša Radonjić, je blagovremeno imenovana.

Ispostavilo se da ni drugi sastav ne uliva povjerenje u odsustvo političkog uticaja.

Naime, državni tužilac Veljko Rutović je rođeni brat Željka Rutovića, direktora Direktorata za medije u Ministarstvu kulture, koji je od 2002. do 2003. bio pomoćnik sekretara Sekretarijata za informisanje u Vladi Crne Gore, a od 2003. do 2012. pomoćnik ministra kulture za medije.¹⁶⁰ Smjenu njihove sestre, Radojke Rutović, sa funkcije direktorke javnog servisa Televizije Crne Gore, zahtijevale su opozicione partije zbog

159 Vidi „Izvještaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016“, HRA i CeMI, 2017, str. 89.

160 „Rutović i Drašković na promociji Đukanovića u Bijelom Polju“, Vijesti, 10.4.2018. Tekst dostupan na: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/rutovic-i-draskovic-na-promociji-dukanovica-u-bijelom-polju>.

pristrasnosti u korist DPS.¹⁶¹ Veljko Rutović ne bi zadovoljio kriterijume za sprečavanje sukoba interesa propisane za izbor, na primjer, člana savjeta Agencije za elektronske medije, koji zabranjuju izbor braći i sestrama funkcionera izvršne vlasti.¹⁶² Međutim, kako takvi kriterijumi nisu propisani za članstvo u Tužilačkom savjetu, nije bilo zakonskih smetnji da on bude izabran.

Skupština je 27. aprila 2018. godine izabrala četiri člana Savjeta iz reda uglednih pravnika i to: prof. dr Velimira Rakočevića, prof. dr Anetu Spaić, Milana Filipovića i Ranku Čarapić.¹⁶³

Profesorka Spaić, koja je u međuvremenu izabrana i za dekanicu Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, supruga je ministra vanjskih poslova u Vladi Crne Gore. Ona, na primjer, ne bi mogla biti izabrana u Savjet RTCG i Savjet Agencije za elektronske medije, jer je zabranjeno da članovi tih tijela budu supružnici članova vlade.¹⁶⁴ Međutim, kako odredbi o sukobu interesa nema kod Tužilačkog savjeta, nema ni zakonskih prepreka za njeno članstvo u tom savjetu.

Kašnjenje u izboru članova Savjeta iz reda uglednih pravnika uzrokovano je činjenicom da do dopune Zakona o Državnom tužilaštvu u februaru 2018. godine, nadležni skupštinski Odbor nije mogao da predloži Skupštini manje od četiri tražena kandidata, pa su se morala predložiti ili sva četiri kandidata ili ponoviti poziv.¹⁶⁵ Prilikom prva dva javna poziva, Odbor je predložio samo dva, odnosno jednog kandi-

161 "DPS hoće da ruši nezavisnost RTCG i po cijenu zaustavljanja pregovora", saopštenje NVO CGO, CRNVO, IA i CeMi od 27.12.2017. Saopštenje je dostupno na: <http://cgo-cce.org/2017/12/22/dps-hoce-da-rusi-nezavisnost-rtcg-i-po-cijenu-zaustavljanja-pregovora/#.XJ3Sy5hKjIU>.

162 Član 17, st. 1, tač. 2 i 6 Zakona o elektronskim medijima (*Sl. list RCG*, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016 i 92/2017).

163 Vidi saopštenje sa šeste sjednice Prvog redovnog prolječnjeg zasijedanja u 2018. godini na: <http://www.skupstina.me/index.php/me/sjednice-skupstine/item/1897-završena-sesta-sjednica-prvog-redovnog-prolječnjeg-zasijedanja-u-2018-godini>.

164 Čl. 17, st. 2, tač. 1 i 6 Zakona o elektronskim medijima (*Sl. list RCG*, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016 i 92/2017) i član 26, st. 1, tač. 2 i 7, Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (*Sl. list CG*, br. 079/08 od 23.12.2008, 045/12 od 17.08.2012, 043/16 od 20.07.2016, 054/16 od 15.08.2016).

165 Zakon o dopuni Zakona o Državnom tužilaštvu, *Sl. list CG*, br. 10/2018.

data, pa je zbog toga morao biti raspisan i treći poziv.

Na prvi javni poziv koji je objavljen 3. novembra 2017. prijavilo se šest kandidata: Božidar Vukčević, vrhovni državni tužilac u penziji, Vladimir Gilić, državni tužilac u penziji, Slavica Mirković, sekretarka skupštinskog Odbora za pravosuđe, prof. dr Aneta Spaić, profesorica Pravnog fakulteta, Gavrilko Čabarkapa, sudija Vrhovnog suda u penziji i Zora Čizmović, načelnica u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Kako su samo Gavrilko Čabarkapa i prof. dr Aneta Spaić dobili dovoljan broj glasova, odlučeno je da se poziv ponovi.¹⁶⁶

Na drugi poziv se prijavilo 16 kandidata među kojima i Spaić i Čabarkapa. Ipak, ovoga puta podršku je dobila samo Spaić. Izostalo je obrazloženje Odbora zašto se odustalo od predlaganja Čabarkape.¹⁶⁷

Članovi Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika izabrani su putem trećeg javnog poziva 27. aprila 2018. Odbor je pored kandidatkinje Spaić i novoprijavljenih kandidata Ranke Čarapić i Milana Filipovića, podržao i prof. Rakočevića, za razliku od prethodnog odlučivanja kada kao jedan od šesnaest prijavljenih kandidata nije dobio potreban broj glasova. Ni za ovo različito glasanje u relativno kratkom vremenskom periodu Odbor nije pružio obrazloženje. Kako su ovog puta predložena sva četiri kandidata, nije bilo potrebe za primjenom dopuna Zakona o Državnom tužilaštvu koje su u međuvremenu usvojene. Dopunama je za razliku od principa „svi ili niko“, omogućen i pojedinačni izbor članova dok se ne izaberu sva četiri kako je predviđeno zakonom.

Prema pomenutim preporukama ENJC (vidi na str. 7, tač. 3.6), bivšim sudijama, odnosno državnim tužiocima ne bi trebalo omogućiti da budu članovi sudskih, odnosno tužilačkih savjeta, pa tako ni bivšoj Vrhovnoj državnoj tužiteljki Ranki Čarapić ne bi trebalo da bude dozvoljeno da bude članica Savjeta.

Zakon o Državnom tužilaštvu nije dopunjen tako da propiše način zamjene članova u slučaju da Skupština izabere manje od četiri člana, niti je predviđeno produženje mandata članovima. Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama je propisano produženje mandata, kao i da

166 Zapisnik sa 25. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, održane 20. decembra 2017.

167 Zapisnik sa 32. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, održane 14. februara 2018.

će se žrijebom odrediti članovi koji će biti zamijenjeni novim (čl. 16b).

2.2. Primjena planova slobodnih tužilačkih mjesta

2.2.1. Uvod

Slobodna mjesta državnih tužilaca u državnim tužilaštvima popunjavaju se od 2016. godine u skladu sa planom slobodnih mjesta državnih tužilaca na nivou Crne Gore po istom principu kao što se popunjavaju slobodna sudijska mjesta (vidi gore 1.2.1).¹⁶⁸

2.2.2. Analiza primjene plana

Plan slobodnih tužilačkih mjesta za 2017-2019. godinu je usvojen 9. marta 2017. godine.¹⁶⁹ Njime je predviđeno da će se interni oglasi objavljivati dva puta godišnje, u martu i novembru, kao i da će se javni oglas za izbor državnih tužilaca koji se prvi put biraju u osnovnim državnim tužilaštvima oglašavati jednom godišnje. Planom je predviđeno da do januara 2019. godine budu popunjena dva mjesta u Višem državnom tužilaštvu u Bijelom Polju, odnosno jedno u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici, kao i mjesto rukovodioca u Višem državnom tužilaštvu u Bijelom Polju.

Planom nije precizirano koliko će mjesta državnih tužilaca biti interno oglašeno, ali je planirano da se raspoloživa mjesta interno oglase u martu i novembru 2017. godine, odnosno martu i novembru 2018. godine. Konačno, planirano je da u aprilu 2017. godine bude oglašeno osam mjesta za izbor državnih tužilaca koji se prvi put biraju, a u aprilu 2018. godine jedno takvo mjesto.

Tužilački savjet se u praksi uglavnom pridržavao Plana. Zabilježena su dva neobrazložena odstupanja u pogledu neplaniranih izbora. U martu 2018. godine oglašen je izbor dva specijalna tužioca u Speci-

168 Član 56 i 186 Zakona o Državnom tužilaštvu, *Sl. list CG*, br. 11/2015, 42/2015, 80/2017 i 10/2018.

169 Ts. br, 178/2017. od 9.3.2017.

jalnom državnom tužilaštvu Crne Gore¹⁷⁰, a u oktobru 2018. izbor rukovodioca ODT u BP¹⁷¹. Zabilježno je i manje odstupanje kada je interni oglas za dobrovoljno raspoređivanje tužilaca objavljen u decembru 2018, umjesto u novembru te godine.

Ukupan broj tužilaca na godišnjem nivou je gotovo nepromijenjen od 2016. do kraja 2018. godine, odnosno 120, preko 118 do ukupno 119 tužilaca na kraju 2018. godine.

2.3. Mobilnost državnih tužilaca

2.3.1. Uvod

Zakonom o Državnom tužilaštvu je propisano privremeno i trajno upućivanje i raspoređivanje državnog tužioca (čl. 82-85). U pogledu upućivanja i raspoređivanja državnih tužilaca važe isti uslovi i kriterijumi kao kod sudija (vidi gore 1.3.1).

Poslovníkom o radu Tužilačkog savjeta propisano je da Tužilački savjet obrazuje Komisiju za trajno dobrovoljno raspoređivanje koja na osnovu prijave na interni oglas utvrđuje da li kandidati ispunjavaju uslove, i koja sačinjava rang listu na osnovu rezultata rada u posljednje tri godine, odnosno ocjene rada (čl. 37, st. 1). Kad kandidati imaju isto mjesto na rang listi Tužilački savjet posebno cijeni potrebe državnog tužilaštva u kojem državni tužilac vrši tužilačku funkciju i državnog tužilaštva u koje se raspoređuje i obavlja intervju sa tim kandidatima. Potrebe državnog tužilaštva u kojem državni tužilac vrši tužilačku funkciju i državnog tužilaštva u koje se raspoređuje državni tužilac cijene se na osnovu mišljenja sjednice državnih tužilaca tih državnih tužilaštava, koja se dostavlja Komisiji.

2.3.2. Analiza odluka o raspoređivanju

U 2017. godini nije bilo odluka o dobrovoljnom raspoređivanju državnih tužilaca.

170 TSO br. 3/2018.

171 TSO br. 6/2018.

Naime, Komisija je u aprilu 2017. godine razmatrala prijave kandidata, podnijete na jedan interni oglas za trajno dobrovoljno raspoređivanje tri državna tužioca u ODT u Podgorici i za trajno dobrovoljno raspoređivanje jednog državnog tužioca u ODT u Kotoru. Na oglas za raspoređivanje u ODT u Podgorici prijavila su se dva kandidata - državna tužioca iz ODT u Baru, dok za raspoređivanje u ODT u Kotoru nije bilo prijavljenih kandidata. Tužilački savjet je zaključio da bi se trajnim dobrovoljnim premještanjem državnih tužilaca onemogućio efikasan i blagovremen rad državnog tužilaštva u kojem državni tužioci koji su se prijavili na oglas vrše funkciju, pa se odustalo od raspoređivanja.

U 2018. godini raspoređena je tužiteljka iz ODT u Baru u ODT u Pogorici, kao jedina prijavljena, dok za druga oglašena mjesta nije bilo podnijetih prijava.¹⁷² Te godine su objavljena 2 interna oglasa i to: interni oglas za trajno dobrovoljno premještanje tri državna tužioca u ODT u Podgorici, jednog državnog tužioca u ODT u Kotoru i jednog državnog tužioca u ODT u Nikšiću (u martu 2018. godine) i interni oglas za trajno dobrovoljno premještanje dva državna tužioca u ODT u Podgorici i po jednog državnog tužioca u ODT u Kotoru, Bijelom Polju, Baru i Nikšiću koji još uvijek nije okončan.

U 2019. zaključno sa majem nije bilo objavljenih internih oglasa.

Tokom 2017. i 2018. godine uočen je nastavak trenda interesovanja za rad u Podgorici, a manjak interesa za dobrovoljno premještanje u druge gradove. Trebalo bi razmotriti usvajanje *Podsticajnih mjera za trajno dobrovoljno raspoređivanje tužilaca* po ugledu na Sudski savjet (vidi gore 1.3.3).

2.4. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za tužioce na nivou države

Prvom odlukom od 31. januara 2017. godine izabrana su četiri kandidata za državne tužioce u osnovnim državnim tužilaštvima u Podgorici, Beranama i Kotoru.¹⁷³ Na osnovu informacija koje su dos-

¹⁷² Odluka TSO br. 2/2018 od 30. novembra 2018.

¹⁷³ Vidi „Izveštaj o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu

tupne iz odluke o izboru, može se zaključiti da su izabrani najbolje rangirani kandidati, da su svi izabrani kandidati ostvarili visok broj bodova, od 87,85 do 98,97 (od maksimalnih 100), i da su na izbor presudno uticale ocjene sa pisanog testa.¹⁷⁴

Drugom odlukom iz 17. januara 2018. godine, u nastavku XI sjednice započete u 2017. godini, Tužilački savjet je izabrao osam kandidata za državne tužioce u osnovnim državnim tužilaštvima.¹⁷⁵ I ovog puta, kandidati su izabrani u skladu sa redosledom sa rang liste, svi su postigli visok broj bodova (od 88,60 do 99,66), i ovom prilikom presudni bili bodovi ostvareni na pisanom testu.

Konačno, isto važi za izbor jedne kandidatkinje za državnu tužiteljku koju je Tužilački savjet donio u 2018. godini.¹⁷⁶

Sve odluke su postale pravosnažne, nije bilo podnošenja tužbi.

2.4.1. Intervjuisanje kandidata za tužioce

U periodu spovođenja projekta (21.12.2018.-21.6.2019) nije bilo intervjua sa kandidatima za državne tužioce u osnovnim državnim tužilaštvima, ali jeste sa tužiocima osnovnih državnih tužilaštava koji su se prijavili na oglašena mjesta za više državne tužioce (vidi 2.5.4).

2.4.2. Inicijalna obuka

Još uvijek nema relevantnih podataka o analizi kvaliteta dosadašnje primjene inicijalne obuke. Iako je Tužilački savjet naveo da se kontinuirano unaprijeđivao kvalitet sprovođenja inicijalne obuke kandidata za državne tužioce tokom 2017. godine, nije dato više informacija o tome šta se pod navedenim unaprijeđenjem podrazumijeva i na

2014-2016“, HRA i CeMI, str. 88.

174 Prvorangiran kandidat I.V, ukupno 98,97 bodova (79,33 boda na pisanom testu i 19,64 boda na intervjuu); M. K. ukupno bodova 96,06 bodova (77,33 na pisanom testu i 18,73 na intervjuu); S. M. ukupno 94,06 bodova (76,33 na pisanom testu i 17,73 na intervjuu) i M.R.D, ukupno 87,85 bodova (70,67 na pisanom testu i 17,18 bodova na intervjuu).

175 Odluka TS. broj 3/18 od 17.1.2018.

176 Odluka TS. broj 213/2018 od 28. septembra 2018.

osnovu čega je uočena potreba da se kvalitet sprovođenja inicijalne obuke unaprijedi.

U 2017. odnosno 2018. godini 4 kandidata za tužioce su završili inicijalnu obuku, nakon čega su izabrani za tužioce. Trenutno je na inicijalnoj obuci 9 kandidata za tužioce.

U Izvještaju o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2017. godinu kao jedan od zaključaka se navodi: „Putem zajedničkih sastanaka i svakodnevne saradnje sa Centrom za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu kontinuirano se unapređuje kvalitet obuka državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, kao i sprovođenje inicijalne obuke kandidata za državne tužioce.“¹⁷⁷ Izostalo je obrazloženje na koji način se obuka unaprijeđuje i kakvi su nedostaci uočeni. U odnosu na 2018. godinu je takođe samo kratko zaključeno: „Stručno usavršavanje tužilačkog kadra sprovedeno je u svemu saglasno planovima i programima obuke u okviru Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, kroz sprovođenje inicijalne i kontinuirane obuke.“¹⁷⁸

2.5. Napredovanje tužilaca

2.5.1. Uvod

U skladu sa Zakonom o državnom tužilaštvu, državni tužilac, odnosno sudija ima pravo da napreduje u državno tužilaštvo višeg stepena ako je njegov rad ocijenjen ocjenom odličan ili dobar u skladu sa zakonom i ukoliko ispunjava posebne uslove propisane za izbor u to državno tužilaštvo (čl. 75, st.1). U postupku napredovanja oglašavaju se slobodna mjesta državnih tužilaca u višem i Vrhovnom državnom tužilaštvu, u skladu sa Planom slobodnih mjesta državnih tužilaca (čl. 76, st.1).

Kriterijumi za izbor tužioca, odnosno sudije koji napreduje su: ocjena rada sudije, odnosno državnog tužioca i ocjena intervjua sa kandidatom.

177 Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2017. godinu, str. 6.

178 Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2018. godinu, str. 6.

Po osnovu kriterijuma iz stava 1 tačka 1 ovog člana kandidat može ostaviti 60 bodova za ocjenu dobar i 80 bodova za ocjenu odličan, a po osnovu intervjua do 20 bodova (čl. 77, st. 2).

Kriterijumi za ocjenjivanje rada državnih tužilaca su: stručno znanje i opšte sposobnosti za vršenje tužilačke funkcije (čl. 88).

Stručno znanje se ocjenjuje na osnovu 6 podkriterijuma: kvantitet i kvalitet rada; sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji; vještina pripreme i vođenja spisa predmeta; vještina korišćenja tužilačkog znanja; vještina postupanja i stručno usavršavanje (čl. 89, st. 1).

Opšte sposobnosti za vršenje tužilačke funkcije ocjenjuju se na osnovu 4 podkriterijuma: vještina komunikacije; sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima; sposobnost organizacije i koordinacije zaposlenih u državnom tužilaštvu i učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima (čl. 90, st.1).

Državni tužilac se ocjenjuje ocjenom odličan ako je njegov rad po svim podkriterijumima ocijenjen ocjenom odličan, odnosno po dva podkriterijuma dobar, a po ostalim odličan; ocjenom dobar ako je njegov rad po najmanje pet podkriterijuma ocijenjen ocjenom dobar; ocjenom zadovoljava ako je njegov rad po najmanje četiri podkriterijuma ocijenjen ocjenom zadovoljava i ocjenom ne zadovoljava ako je njegov rad po najmanje dva kriterijuma ocijenjen ocjenom ne zadovoljava (čl. 96).

2.5.2. Napredovanje u 2017. godini

U 2017. godini nije bilo odluka o napredovanju.

2.5.3. Napredovanje u 2018. godini

U julu 2018. godine Tužilački savjet je donio Odluku o izboru M.B. za rukovodioca Višeg državnog tužilaštva u Bijelom Polju i istovremeno za državnog tužioca u navedenom državnom tužilaštvu.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Odluka TS. broj 164/18 od 27. jula 2018.

Drugih prijavljenih kandidata nije bilo. U obrazloženju odluke je navedeno:

„Po osnovu kriterijuma ocjena programa rada, Tužilački savjet je na IV sjednici održanoj 6. jula 2018. godine, na osnovu predloga ocjene podnijetog programa rada, dostavljenog od strane komisije iz člana 58 Poslovnika Tužilačkog savjeta, utvrdio 40 bodova za predloženu viziju organizacije posla u Višem državnom tužilaštvu u Bijelom Polju od strane kandidata M. B. Po osnovu kriterijuma ocjena rada kao državnog tužioca, odnosno rukovodioca državnog tužilaštva, Komisija za ocjenjivanje je u maju 2018. godine na osnovu izvještaja i predloga ocjene Vijeća za ocjenjivanje državnih tužilaca i na osnovu izjašnjenja na predlog ocjene, shodno članu 87 stav 3 Zakona o Državnom tužilaštvu, utvrdila ocjenu rada imenovanom kao državnom tužiocu odličan, a kao rukovodiocu ocjena rada dobar.

Na osnovu ocjene odličan, kandidat je, shodno članu 53 stav 3 Zakona o Državnom tužilaštvu, ostvario 40 bodova. Po osnovu kriterijuma ocjena intervjua, imenovani kandidat je nakon obavljenog intervjua na IV sjednici Tužilačkog savjeta održanoj 6. jula 2018. godine, ostvario ukupno 19,7 bodova. Komisija za sačinjavanje predloga ocjene podnijetog programa rada je, shodno članu 60 Poslovnika Tužilačkog savjeta, a na osnovu ocjene programa rada, ocjene rada kao državnog tužioca i ocjene intervjua od strane svakog člana Tužilačkog savjeta, utvrdila prosječan broj bodova i rang listu: 1. M. B., ukupno ostvario bodova 99,7.“

Ni druga Odluka o izboru državne tužiteljke K.K. u Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju nije bolje obrazložena, nego se sastoji od konačnih ocjena i zaključaka, bez mogućnosti provjere da li je zakon zaista primjenjen onako kako se navodi:

„Komisija za ocjenjivanje je 31. maja 2018, u zakonom propisanom postupku, utvrdila ocjenu rada državne tužiteljke u Osnovnom državnom tužilaštvu u Bijelom Polju, K. K, za period od 20. marta 2015. godine do 20. marta 2018. godine, odličan, na osnovu člana 96 Zakona o Državnom tužilaštvu.

Komisija za napredovanje je, shodno članu 64 Poslovnika Tužilačkog savjeta, sačinila analitički izvještaj o kandidatkinji koja se prijavila za napredovanje u državno tužilaštvo višeg stepena, odnosno u Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju, i isti dostavila članovima Tužilačkog savjeta. Tužilački savjet je na VI sjednici održanoj 22. septembra 2018. godine obavio intervju sa prijavljenom kandidatkinjom, K. K, u skladu sa članom 77 stav 3, članom 70 stav 1 i 2, te članom 61 Zakona o Državnom tužilaštvu i Smjernicama za obavljanje intervjuja. Ocjenjivanje kriterijuma intervjuja od strane članova Tužilačkog savjeta, je izvršeno u skladu sa utvrđenim indikatorima za ocjenu kriterijuma, u skladu sa članom 65 Poslovnika Tužilačkog savjeta, nakon čega je utvrđeno da je kandidatkinja K. K, po ovom kriterijumu ostvarila ukupno 19,91 bod.

Po osnovu kriterijuma ocjena rada odličan, kandidatkinja je, shodno članu 77 stav 2 Zakona o Državnom tužilaštvu ostvarila 80 bodova. Komisija za napredovanje je, na osnovu ocjene rada kandidatkinje i ocjene intervjuja, u skladu sa članom 66 stav 1 Poslovnika Tužilačkog savjeta, utvrdila prosječan broj bodova za kandidatkinju i na osnovu broja bodova utvrdila rang listu: K. Kl. 99,91 bod.¹⁸⁰

Iako su navedeni konačni bodovi po kriterijumima, kako je propisano zakonom, potpuno je izostalo obrazloženje na koji način se došlo do konačne ocjene, odnosno na koji način su navedeni kriterijumi ocijenjeni kroz podkriterijume. Na taj način se ne može zaključiti ni da li je kandidat ocijenjen u odnosu na svaki podkriterijum u skladu sa zakonom. Poređenja radi, Sudski savjet je u obrazloženjima svojih odluka bar donekle navodio na koji način su primjenjeni podkriterijumi i u tom smislu pokazao veću transparentnost prilikom odlučivanja o napredovanju sudija (vidi gore 1.5).

U tom smislu treba naglasiti i da je u jednom od načela Rimske povelje navedeno da: „zapošljavanje i karijera tužilaca, uključujući napredovanje, mobilnost, disciplinski postupak i razrješenje, treba da budu uređeni zakonom i zasnovani na transparentnim i objektivnim kriterijumima, u skladu sa nepristrasnim procedurama, koje isključuju mogućnost diskriminacije bilo koje vrste i koje pružaju mogućnost za

180 Odluka TS. broj 212/2018 od 28. septembra 2018.

nepriistrasno preispitivanje.¹⁸¹ U narednom Mišljenju, Konsultativno vijeće evropskih tužilaca (CCPE) navelo je i da „transparentno i predvidljivo ocjenjivanje znači da ocijenjeni tužilac može da raspravlja o rezultatima procjene ili da, kada je to primjereno, uporedi rezultate samoprocjene sa ocjenom nadređenog ili odgovornim licem, a ako se razlikuju da ih uputi na preispitivanje“¹⁸², dok je kao jedino ograničenje u pogledu objavljivanja ocjena navedeno da „rezultate procjene ne treba objavljivati na način koji bi mogao da ugrozi lični integritet i čast ocijenjenog tužioca“.¹⁸³

Konačno, kako je u odlukama o napredovanju Tužilački savjet već naveo konačnu ocjenu kandidata, ne postoji niti jedan razlog koji bi spriječavao da se u obrazloženju navede na koji način se došlo do konačne ocjene, odnosno na koji način su navedeni kriterijumi ocijenjeni kroz podkriterijume propisane Zakonom.

Imajući u vidu potrebu za transparentnim radom Tužilačkog savjeta, a pod okolnostima da unaprijeđeni kandidati nijesu ni imali konkurente koji bi mogli da se žale na odluke o unaprijeđenju, sadržajno obrazloženje odluka je jedini način da se javnost upozna o tome prema kojim kriterijumima i na koji način se događa napredovanje u tužilaštvu.

2.5.4. Napredovanje u 2019. godini

Tužilački savjet je 29.3.2019. izabrao državnu tužiteljku u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici D. I. Đ. za državnu tužiteljku u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici. Odluka nije dostupna na internet stranici Tužilačkog savjeta.

2.5.5. Intervjuisanje kandidata za napredovanje

Sjednici Tužilačkog savjeta, održanoj 29.3.2019. godine, prisustvovala je predstavница HRA, da bi neposredno pratila intervjuisanje tužilaca

181 Rimska povelja je sadržana u Mišljenju br. 9 (2014) Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca (CCPE) o evropskim normama i načelima za tužioce, načelo XII.

182 Mišljenje br. 11 (2016) Konsultativnog vijeća evropskih tužilaca o kvalitetu i efikasnosti rada tužilaca, uključujući i u borbi protiv terorizma i teškog organizovanog kriminala, tačka 45.

183 *Ibid.*

u vezi izbora državnog tužioca u Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju po oglasu TSO br. 8/2018.

Intervjuisana su dva kandidata i to V. Š. i V. Đ. Ovom prilikom su kandidatima postavljena ista pitanja, u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjua¹⁸⁴ i bilo im je dato jednako vremena za odgovaranje. Članovi Savjeta su vodili bilješke o ispitivanju kandidata.

184 Tužilački savjet je usvojio Smjernice za obavljanje intervjua 5. aprila 2016.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

ZAKLJUČCI

IZBOR I NAPREDOVANJE SUDIJA

I. Sastav Sudskog savjeta

I.1. Još uvijek nije obezbijeđeno da Sudski savjet bude zaista nezavisno tijelo. Preporuke za jačanje nezavisnosti Sudskog savjeta koje su dali Grupa država protiv korupcije (*Groupe d'Etats contre la corruption* – GRECO) Savjeta Evrope, Evropska mreža sudskih savjeta, Akcija za ljudska prava i CeMI nijesu primjenjene. 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. Nivo garancija protiv političkog uticaja u Sudskom savjetu je tako ostao neuporedivo niži od onog koji važi npr. za izbor članova Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije, Savjeta Radija i Televizije Crne Gore i Savjeta Agencije za elektronske medije.

I.2. U praksi, dva bivša visoka stranačka funkcionera (dr Mladen Vukčević i Dobrica Šljivančanin), koji su bili i poslanici, Vukčević i ministar i potpredsjednik Vlade, i članica (dr Vesna Simović Zvicer) koja je obavljala funkciju pomoćnika ministra, izabrani su u prvi sastav Sudskog savjeta posle reforme Ustava 2013. godine. Njih dvojica, kao bivši poslanici i član vlade, prema izričitoj preporuci Evropske mreže sudskih savjeta ne bi trebalo da budu u sastavu Sudskog savjeta, a, poređenja radi, ne bi ispunili ni uslov za članstvo u Savjetu Agencije za sprječavanje korupcije, gdje se zahtijeva da kandidat posljednjih deset godina prije izbora nije obavljao političke funkcije. Međutim, kako Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama nisu propisani nikakvi kriterijumi za izbor uglednih pravnika koji bi spriječili sukob interesa, nema zakonskih smetnji za njihovo članstvo u Savjetu.

I.3. Članovima Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika produžen je

mandat 2018. godine zbog bojkota rada Skupštine od strane opozicije i nemogućnosti da se izaberu novi članovi, iako takva mogućnost nije bila propisana Ustavom, a prvobitno ni zakonom. Zakon o Sudskom savjetu i sudijama je dopunjen da omogući produžavanje mandata, i to bez vremenskog ograničenja, a Venecijanska komisija je takve izmjene podržala. Iako je skupštinski odbor još 21. decembra 2018. godine utvrdio listu od osam prijavljenih kandidata, o njima se nije glasalo sve do juna 2019. godine, kada u prvom krugu glasanja niko nije dobio potrebnu 2/3 većinu.

II. Primjena planova slobodnih sudijskih mjesta

II.1. Sudski savjet je nastavio sa netransparentnom praksom izbora sudija mimo planiranja slobodnih sudijskih mjesta uprkos izričitoj zakonskoj odredbi da se slobodna mjesta sudija u sudovima popunjavaju u skladu sa Planom slobodnih mjesta sudija na nivou Crne Gore. Sudijska mjesta su praktično od početka primjene planiranja 2016. godine popunjavana i mimo plana. Ovakav pristup onemogućava ostvarivanje cilja planiranja u vidu jedinstvenog sistema izbora sudija na nivou države i praćenje razloga za izbor novih sudija.

III. Mobilnost sudija

III.1. U 2017. godini je došlo do napretka u obrazlaganju odluka o trajnom raspoređivanju sudija. Za razliku od odluka donijetih 2016. godine, moglo se zaključiti da je Sudski savjet donio odluke da rasporedi dvoje sudija na osnovu rezultata koje su postigli. U 2018. godini je dobrovoljno raspoređen samo jedan sudija koji se jedini i prijavio za raspoređivanje.

III.2. Međutim, u 2017. godini, o raspoređivanju je odlučivano i na osnovu dodatnog kriterijuma - dužine radnog staža, iako za tim nije bilo potrebe, jer su kandidati već imali različite rezultate rada. U jednom slučaju je dodatni kriterijum primijenjen i selektivno, samo u odnosu na dvoje od šest kandidata. U ovom slučaju je dodatno vrednovano: "složenost predmeta u kojima je sudija postupao" i "upućivanje na praksu u Evropski sud za ljudska prava", iako takvi kriterijumi nijesu

propisani. Mada ove okolnosti u konkretnim slučajevima nijesu presudno uticale na odluku, proizvoljna i selektivna primjena kriterijuma ne doprinosi povjerenju u rad Savjeta.

III.3. Nastavljen je trend velikog interesovanja sudija za rad u Podgorici, za razliku od Bijelog Polja i nekih primorskih opština gdje je ono znatno manje. Iako je Sudski savjet još početkom 2017. godine zaključio da Podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje sudija iz 2016. godine njesu bile dovoljne da podstaknu sudije da se jave na oglase, nove mjere nijesu usvojene.

IV. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za sudije na nivou države

IV.1. Od uvođenja jedinstvenog sistema izbora sudija na nivou države 2016. godine, zaključno sa 1. junom 2019. godine, kandidati i kandidatkinje za sudije birani su putem pet javnih oglasa, dok su slobodna sudijska mjesta osam puta popunjavana internim oglašavanjem.

IV.2. Ukupno je izabrano 19 kandidata i kandidatkinja za sudije, od kojih 13 za osnovne sudove i 6 za sudove za prekršaje. Izabrane su osobe koje su na rang listi osvojile najveći broj bodova na pisanom testiranju i intervjuu. Od njih je sedmoro stupilo na sudijsku dužnost do 1. juna 2019, dok su ostali još na inicijalnoj obuci.

IV.3. Sudski savjet je u junu 2018. godine donio odluku o izboru 10 kandidata za sudije u osnovnim sudovima. Odluka nije postala pravosnažna jer je protiv nje jedan učesnik na konkursu pokrenuo upravni spor. Međutim, Sudski savjet nije odložio početak obavljanja sudijske funkcije ni jednom kandidatu, pa su troje u međuvremenu završili obuku, izabrani su za sudije i uveliko sude. Iako je tužba podnijeta u julu 2018. godine, o njoj Upravni sud nije odlučio ni do kraja juna 2019. godine, iako je u međuvremenu odlučivao o tužbama koje su podnijete i znatno kasnije. Tužba sadrži ozbiljne navode o nezakonitom postupanju članova Sudskog savjeta prilikom testiranja i intervjuu. Postavlja se pitanje na koji način bi eventualno usvajanje tužbenog zahtjeva, odnosno poništavanje osporene odluke moglo biti sprovedeno u praksi. Ako se poništi izbor sudija koji su počeli da sude, ništave su i odluke koje su donijeli, što sve nanosi štetu širokom

krugu ljudi. U takvim okolnostima, odluka Savjeta da kandidatima izabranim na osporenom izboru ne odloži početak obavljanja sudijske funkcije do okončanja spora je neodgovorno, u najmanju ruku. Ovaj slučaj ukazuje i na to da upravni spor nije djelotvoran pravni lijek protiv odluke o izboru sudija.

IV.4. Ne može se reći da su neizvjesnost koju je novi sistem izbora sudija donio u odnosu na mjesto službovanja i obavezna 18-mjesečna inicijalna obuka u Podgorici djelovali obeshrabrujuće na potencijalne kandidate za sudijski posao, kao što se u sudstvu pretpostavljalo.

IV.5. Ostaje da se sagleda primjena novih propisa u odnosu na izbor sudija Upravnog i Privrednog suda, imajući u vidu da kandidati za sudije navednih sudova još uvijek nijesu birani po novom sistemu, već su slobodna mjesta popunjena dobrovoljnim raspoređivanjem sudija na osnovu internog oglasa.

V. Intervjuisanje kandidata za sudije, predsjednike sudova i sudije koje napreduju

V.1. U oktobru 2018. godine je Sudski savjet je dopunio Smjernice za obavljanje intervjua. Poslednji intervjui sa kandidatima za sudije osnovnih sudova obavljeni su u junu 2018. U vezi ovih intervjua je ukazano na ozbiljne nepravilnosti u gore pomenutoj tužbi po kojoj Upravni sud još nije odlučio.

V.2. Za vrijeme trajanja projekta intervjuisanje je sprovedeno na dvije sjednice. Javnost je onemogućena da prati prvu takvu sjednicu, održanu 19. aprila 2019, na kojoj su obavljeni intervjui za neke od najviših funkcija u sudstvu, sa kandidatima za predsjednike Apelacionog suda Crne Gore i Viših sudova u Podgorici i Bijelom Polju, kao i za sudiju Vrhovnog suda i sudije u sudovima za prekršaje. Tu sjednicu Sudski savjet nije blagovremeno najavio, jer je najava objavljena na dan održavanja sjednice. Na drugoj sjednici, 30. maja 2019, održani su intervjui sa po jednim kandidatom za funkciju predsjednika Privrednog suda i po jednim kandidatom za funkcije predsjednika Osnovnog suda u Baru, Plavu i Rožajama. Istog dana obavljen je intervju i sa kandidatima koji su imali konkurenciju, odnosno sa po dva kandidata za funkcije predsjednika osnovnih sudova u Podgorici i

Kotoru. Sudski savjet je nastavio sa praksom nejednakog postupanja prema kandidatima koji su se prijavili na ista mjesta, jer im nijesu postavljena ista pitanja, suprotno Poslovniku Sudskog savjeta koji nalaže jednoobrazno postupanje, niti su poštovane Smjernice za intervju, koje nalažu postavljanje konkretnih pitanja, pa je nejasno na osnovu čega je Savjet uopšte mogao da ocijeni sve kriterijume koji se ocjenjuju na osnovu intervjua.

V.3. Takođe, Savjet nije objavio programe rada kandidata za predsjednike sudova, niti su oni sadržajno predstavljeni u odlukama o izboru predsjednika sudova. Savjet je i odbio zahtjev HRA za pristup programima kandidata. Javnost je tako ostala uskraćena za informaciju o planovima kandidata za unaprijeđenje organizacije rada tih sudova u narednih pet godina, koji su ih preporučili za izbor. Na taj način je izbor predsjednika sudova učinjen sasvim netransparentnim.

VI. Napredovanje sudija

VI.1. Prema novom sistemu izbora i napredovanja sudija, koji se primjenjuje od početka 2016. godine, do 1. juna 2019. godine je napredovalo devet sudija i sutkinja i izabrana su tri predsjednika suda (Viših sudova u Podgorici i Bijelom Polju i Apelacionog suda Crne Gore).

VI.2. Sudski savjet nije objavio kako je, u odnosu na sve kandidate za napredovanje, primijenjen jedan od dva kriterijuma za ocjenjivanje rada sudije – stručno znanje. U odnosu na većinu kandidata nije poznato da li su uopšte primijenjena dva od ukupno četiri podkriterijuma na osnovu kojih se ovaj kriterijum ocjenjuje, a to su “priprema za suđenje” i „sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta“. Imajući u vidu da se pojedinačne odluke o ocjenjivanju sudija ne objavljuju, odluke o napredovanju sudija su jedini uvid javnosti u ocjenjivanje. Sadržajnost obrazloženja tih odluka je važna ne samo za transparentnost rada Sudskog savjeta već i za sticanje povjerenja u način na koji to tijelo odlučuje o karijerama sudija.

VI.3. Za napredovanje sudija po novom sistemu, ispostavilo se u praksi da je od presudnog značaja subjektivna ocjena Sudskog savjeta, tj. ocjena intervjua kandidata za napredovanje sa članovima Sudskog

savjeta. Tako se obistinilo upozorenje HRA i Cemi da će kroz ocjenu intervjua Savjet dobiti priliku da odlučujuće utiče na napredovanje, dok je ocjena rada sudije stavljena u drugi plan, iako predstavlja znatno objektivniji kriterijum.

VI.4. U vezi utvrđivanja ocjene, HRA i Cemi su blagovremeno, još 2017. godine, upozorili da su pravila za utvrđivanje ocjene nelogična i da sadrže ozbiljne nedostatke koji mogu da dovedu do nepravednih rezultata, ali ona nijesu izmjenjena.

VI.5. Nije propisan sistem bodovanja kandidata za predsjednika suda koji nema ocjenu rada kao sudija ili državni tužilac (na primjer, zato što je u međuvremenu radio kao advokat).

IZBOR I NAPREDOVANJE DRŽAVNIH TUŽILACA

I. Sastav Tužilačkog savjeta

I.1. I sastav Tužilačkog savjeta je ostao bez dovoljnih garancija nezavisnosti, odnosno sprečavanja sukoba interesa. Članovi Savjeta i dalje mogu biti tužioci i ugledni pravnici koji su u bliskim porodičnim vezama sa sadašnjim ili bivšim visokim partijskim funkcionerima ili funkcionerima izvršne vlasti. Kao i kod Sudskog savjeta, nema ograničenja u odnosu na politički angažman za članove iz reda uglednih pravnika. Ni za Tužilački savjet ne važe pravila o sprečavanju sukoba interesa koja važe npr. za Savjet Agencije za sprječavanje korupcije, Savjet RTCG i Savjet Agencije za elektronske medije.

I.2. U sastav prvog Tužilačkog savjeta nakon Ustavne reforme 2013. godine, izabrana je tužiteljka Stojanka Radović, koja je supruga visokog funkcionera izvršne vlasti, a kao ugledni pravnik, izabran je Hakija Lješnjanić, bivši predstavnik Socijal-demokratske partije (SDP) u Državnoj izbornoj komisiji. Vrhovni državni tužilac, Ivica Stanković, predsjednik Tužilačkog savjeta po funkciji, u braku je sa poslanicom. Oni ne bi mogli biti izabrani, na primjer, u Savjet RTCG ili Savjet Agencije

za elektronske medije, ali mogu biti članovi Tužilačkog savjeta, jer za njega nijesu propisane odredbe o sprečavanju sukoba interesa.

I.3. Ovakav sastav Tužilačkog savjeta je 2014. i 2015. godine pristupio izboru rukovodilaca državnih tužilaštava i izbora zamjenika državnih tužilaca u državne tužioce iako nikada nije ozbiljno ispitan rad i postupanje nekih od reizabranih tužilaca i njihovih zamjenika u propalim istragama kršenja ljudskih prava i ratnih zločina, koje je i sama Evropska komisija u izvještajima o napretku kritikovala kao nedjelotvorne.

I.4. Mandat članovima prvog sastava Tužilačkog savjeta posle reforme, osim predsjedniku, istekao je u januaru 2018. godine. Blagovremeno su izabrani članovi iz reda tužilaca i imenovana je predstavница Ministarstva pravde. Za člana Savjeta iz reda državnih tužilaca izabran je brat visokog funkcionera izvršne vlasti i direktorice javnog servisa RTCG, čiju su smjenu sa te pozicije zahtijevale opozicione stranke i dio civilnog sektora zbog pristrasnosti u korist vladajuće DPS. Za članicu iz reda uglednih pravnika izabrana je supruga ministra vanjskih poslova. Za njih takođe važi da ne bi mogli biti članovi Savjeta RTCG ili Savjeta Agencije za elektronske medije, ali mogu biti u Tužilačkom savjetu jer za njegovo članstvo nijesu propisane odredbe o sprečavanju sukoba interesa.

II. Primjena planova slobodnih tužilačkih mjesta

Tužilački savjet se uglavnom pridržavao Plana slobodnih tužilačkih mjesta za 2017-2019 godinu, iako su zabilježena dva neobrazložena odstupanja, u odnosu na izbor dva specijalna tužioca u martu 2018. i izbor rukovodioca ODT u oktobru 2018. godine.

III. Mobilnost tužilaca

Tokom 2017. i 2018. godine uočen je nastavak trenda interesovanja državnih tužilaca za rad u Podgorici, dok nije bilo interesovanja za dobrovoljno premještanje u druge gradove. U 2017. godini nije bilo odluka o raspoređivanju, u 2018. godini u ODT u Podgorici je premještena jedna državna tužiteljka iz ODT u Baru, dok za druga oglašena mjesta nije bilo prijavljenih kandidata.

IV. Primjena jedinstvenog izbora kandidata za državne tužioce na nivou države

IV.1. Od početka primjene novog jedinstvenog sistema izbora kandidata na nivou države, u 2017. godini donijete su dvije odluke o izboru 4 i 8 kandidata za državne tužioce u osnovnim državnim tužilaštvima. Svi su izabrani u skladu sa redosledom na rang listama. Za rangiranje su bili presudni bodovi ostvareni na pisanom testiranju.

IV.2. U 2018. godini izabrana je jedna kandidatkinja za državnu tužiteljku kao prvorangirana. I ovom prilikom, odlučujući su bili bodovi ostvareni na pisanom testu.

IV.3. Prvo četvoro kandidata za tužioce je, nakon završene obuke, izabrano za državne tužioce u osnovnim državnim tužilaštvima 2018. godine, dok preostalih devet pohađaju inicijalnu obuku.

V. Intervjuisanje kandidata za tužioce koji napreduju

Tužilački savjet je nastavio sa praksom jednakog postupanja prema kandidatima prilikom njihovog intervjuisanja, u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjua.

VI. Napredovanje tužilaca

VI.1. U 2017. godini nije bilo odluka o napredovanju. U 2018. godini, na dva javna oglasa napredovala su dva državna tužioca iz Osnovnog u Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju, od kojih je jedan izabran i za rukovodioca tog tužilaštva.

IV.2 Iako su tužioci napredovali kao jedini prijavljeni kandidati, odluke o njihovom izboru nijesu bile dovoljno obrazložene. Tužilački savjet je naveo samo konačne ocjene kandidata, ne obrazlažući na koji način su ocijenjeni konkretni kriterijumi u odnosu na zakonom propisane podkriterijume. Poređenja radi, Sudski savjet se u obrazloženjima svojih odluka ipak bavio primjenom podkriterijuma (mada nepotpuno), i u tom pogledu pokazao veću transparentnost prilikom donošenja odluka o napredovanju sudija.

PREPORUKE

I. Preporuke u odnosu na sastav Sudskog savjeta i Tužilačkog savjeta

1. Izmijeniti Ustav Crne Gore (čl. 127, st. 2, tač. 4) tako da se isključi članstvo ministra pravde i predsjednika Vrhovnog suda iz sastava Sudskog savjeta.
2. Zakone o Sudskom savjetu i sudijama i o Državnom tužilaštvu dopuniti garancijama nezavisnosti i nepristrasnosti članova Sudskog i Tužilačkog savjeta tako da se obuhvate svi kriteriji iz odredbi o sprečavanju sukoba interesa kod članova Savjeta Agencije za sprečavanje korupcije (čl. 84 Zakona o sprečavanju korupcije, *Sl. list CG*, br. 53/2014 i 42/2017 - odluka US), Savjeta RTCG (čl. 26 Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore, *Sl. list Crne Gore*, br. 079/08 od 23.12.2008, 045/12 od 17.08.2012, 043/16 od 20.07.2016, 054/16 od 15.08.2016) i Savjeta Agencije za elektronske medije (čl. 17 Zakona o elektronskim medijima, *Sl. list RCG*, br. 46/2010, 40/2011 - dr. zakon, 53/2011, 6/2013, 55/2016 i 92/2017), kao i sve preporuke Evropske mreže sudskih savjeta u odnosu na članove oba savjeta iz reda uglednih pravnika. Ove preporuke izričito isključuju mogućnost da bivši poslanici, članovi Vlade i sudije ili tužioci u penziji budu članovi savjeta.
3. Obezbijediti da jednog uglednog pravnika/pravnicu u članstvo Sudskog i Tužilačkog savjeta biraju nevladine organizacije, koje imaju odgovarajuće iskustvo praćenja reforme pravosuđa u Crnoj Gori.
4. Primjeniti preporuku GRECO u odnosu na raspodjelu radnih dužnosti članova/ica Sudskog savjeta.
5. Blagovremeno nastaviti proceduru izbora novih članova Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika.
6. Dopuniti Zakon o Državnom tužilaštvu tako da se, po ugledu

na Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, propiše produžetak mandata uglednim pravnicima za slučaj da Skupština ne izabere sva četiri nova člana, kao i način izbora žrijebom onih kojima se produžava mandat.

II. Preporuke u odnosu na izbor i napredovanje sudija i državnih tužilaca

7. Sudski savjet i Tužilački savjet treba da oglašavaju izbore novih kadrova u skladu sa planovima slobodnih sudijskih odnosno tužilačkih mjesta. Ove planove treba uredno ažurirati, s odgovarajućim obrazloženjem, jer je propisano da se po potrebi mogu mijenjati. U Planu slobodnih sudijskih mjesta navesti precizne datume prestanka sudijske funkcije sudijama koje će u periodu obuhvaćenim Planom ispuniti uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju, kao i datume isteka mandata predsjednika sudova.
8. Razmotriti dopunu Poslovnika Sudskog savjeta u pogledu dodatnih kriterijuma za dobrovoljno raspoređivanje sudija i jednako ih primjenjivati u odnosu na sve prijavljene kandidate.
9. Usvojiti podsticajne mjere za trajno dobrovoljno raspoređivanje tužilaca, odnosno dodatne podsticajne mjere za raspoređivanje sudija.
10. Dopuniti Smjernice za obavljanje intervjua u dijelu „*rješavanje sukoba i razumijevanje uloge sudije u društvu*“, pitanjima „Znate li koji je obim primjerenog javnog angažmana sudije? Da li je sudiji dozvoljeno da objavljuje tekstove ili knjige, drži predavanja, daje izjave za medije, učestvuje u javnim debatama i slično? Koje su granice javnog djelovanja sudije?“ ili sličnim pitanjima, na osnovu kojih bi se moglo sagledati postojanje demokratske kulture u sudstvu.
11. Sudski savjet bi morao dosljedno da primjenjuje Smjernice za obavljanje intervjua tako da se svim kandidatima postave sva pitanja propisana Smjernicama, odnosno da im se postavljaju suštinski ista pitanja.

12. Blagovremeno i bez izuzetka objavljivati najave sjednica Sudskog savjeta (i Tužilačkog savjeta) kako bi zainteresovana javnost mogla da im prisustvuje. U slučaju tehničkih propusta odložiti održavanje sjednice u cilju jačanja povjerenja u transparentan rad.
13. Prije intervjuisanja kandidata za predsjednike sudova objaviti njihove predloge programa rada, a u odlukama o njihovom izboru sadržajnije predstaviti te programe.
14. Obrazložiti odluke o napredovanju sudija/tužilaca tako da se iz obrazloženja može jasno zaključiti da su svi kriterijumi, odnosno podkriterijumi primjenjeni i s kojim rezultatom.
15. Propisati da protiv odluka Sudskog savjeta sudije imaju pravo na ustavnu žalbu, umjesto upravnog spora, jer je upravni spor nedjelotvorni pravni lijek protiv odluka Sudskog savjeta. Propisati hitnost, odnosno kratak rok u kome bi Ustavni sud morao da odluči o zakonitosti i ustavnosti odluka Sudskog savjeta.
16. Propisati način bodovanja kandidata za predsjednika suda koji nema ocjene rada u svojstvu sudije ili državnog tužioca (npr. u periodu prije izbora je bio advokat).
17. Norme za rad predsjednika sudova uskladiti sa realnim stanjem, kako se one ne bi ostvarivale stopom od preko 1000%, kao u praksi predsjednika Višeg suda u Podgorici.
18. Provjeriti i obezbijediti vjerodostojnost statističkih podataka o radu sudova (vidi 1.5.4.2).

Naredne preporuke (19-28) u vezi napredovanja i ocjenjivanja sudija i tužilaca ponavljamo iz *Izvještaja HRA o primjeni Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 u periodu 2014-2016. godine*, koji je objavljen u aprilu 2017. godine.

19. Izmijeniti zakonima propisano pravilo za utvrđivanje ocjene rada sudija i državnih tužilaca (čl. 97 ZSSS i čl. 96 ZDT), koje je nelogično, nepotpuno i nepravedno, jer omogućava,

pored ostalog, da napreduju sudije i tužioci koji imaju nezadovoljavajući kvalitet i kvantitet rada, kao i oni kojima je utvrđen nezadovoljavajući odnos prema strankama, kolegama i zaposlenim zbog više kršenja Etičkog kodeksa.

20. Izmjenom zakona obezbijediti da se ocjenjuju i sudije Vrhovnog suda i državni tužioci u Vrhovnom državnom tužilaštvu, od kojih neki mogu i dalje da napreduju, dok u svemu ostalom cilj ocjenjivanja propisan zakonom za sve ostale i dalje važi i za njih (procjena stručnosti, etičnosti i potrebe za obukom).
21. Obezbijediti da se kvalitet rada sudije i državnog tužioca cijeni i u odnosu na odluke Ustavnog suda i Evropskog suda za ljudska prava, i da se u tom smislu, po potrebi, napravi i izuzetak u odnosu na trogodišnji opseg ocjenjivanja, da bi se sudije i tužioci motivisali da praksu Evropskog suda za ljudska prava prate i primjenjuju jednako kao i praksu najviših sudskih instanci Crne Gore.
22. Preispitati opravdanost intervjuisanja kandidata u postupku napredovanja s obzirom i na propisani sadržaj tog intervjua, na kome se razgovara o motivaciji, cijeni komunikativnost i drugo što se ocjenjivalo prilikom prvog izbora.
23. 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.
24. Kvalitet rada državnih tužilaca cijeliti i na osnovu broja usvojenih ili odbijenih predloga o određivanju i produženju pritvora i na osnovu usvojenih pritužbi o odbacivanju krivične prijave.
25. 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 tužioca, a u slučaju da se odgovornost utvrdi da to ima uticaj na ocjenjivanje, napredovanje i razrješenje.

26. Pravila za ocjenjivanje u odnosu na podkriterijum "Stručno usavršavanje" i "Učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima" sadrže očigledne greške u tekstu koje treba ispraviti. Pravilo o ocjenjivanju ovih podkriterijuma u odnosu na sudije usaglasiti sa zakonom ili izmijeniti zakon; spriječiti neopravdano razlikovanje u ocjenjivanju sudija i tužilaca u odnosu na sticanje akademskih zvanja i izbeći ocjenjivanje okolnosti na koje kandidat sam ne može da utiče, kao što su da li će biti pozvan da učestvuje u radu radne grupe, da predaje na seminaru ili bude pozvan da učestvuje u dodatnim, neobaveznim obukama.
27. Izmjenom zakona i Pravila za ocjenjivanje sudija i predsjednika sudova obezbijediti da se sve utvrđene povrede Etičkih kodeksa uzimaju u obzir prilikom napredovanja i da se cijene u skladu s njihovom težinom, a ne po automatizmu, kako je sada propisano članom 20. pomenutih Pravila. Izmjenom tog člana spriječiti i nejasno i nepravedno izjednačavanje jedne odluke o utvrđivanju povrede Etičkog kodeksa kod sudija sa usvajanjem tri pritužbe na rad sudije od strane Sudskog savjeta.
28. Propisati metod ocjenjivanja kandidata za sudije Upravnog suda i Privrednog suda koji pripadaju različitim kategorijama, koji prethodno nisu bili sudije u odnosu na kandidate koji su bili sudije; u odnosu na izbor jednog sudije Vrhovnog suda ovaj se problem može spriječiti ako se raspiše oglas samo za kandidate koji prethodno nisu bili sudije ili državni tužioci.