

PROJEKAT "MONITORING REFORME PRAVOSUĐA"

Akcija za ljudska prava (HRA) i Centar za monitoring i istraživanje (CEMI) uz podršku Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori i Kraljevine Holandije
15. avgust 2014 – 15. januar 2017.

OPIS CILJEVA

Sprovođenjem predloženih aktivnosti, nosilac projekta i partner u projektu bi trebalo da obezbijede ostvarivanje sledeća tri rezultata:

- 1) povećane kapacitete i ulogu NVO u praćenju sprovođenja Strategije reforme pravosuđa i pružanju efikasne pomoći pravosudnim institucijama u cilju realizacije konkretnih strateških ciljeva i mjera na svim nivoima;
- 2) procjenu djelotvornog i blagovremenog sprovođenja ključnih strateških ciljeva, strateških smjernica Strategije reforme pravosuđa i mjerila za poglavlja 23 i 24 koji se odnose na pravosuđe, i
- 3) povećanje saradnje između Ministarstva pravde, sudstva i civilnog društva, posebno na lokalnom nivou, radi podizanja svijesti i povjerenja javnosti prema pravosudnim institucijama.

OPIS AKTIVNOSTI

Aktivnosti u cilju postizanja **1. REZULTATA**, koji glasi: *"Povećani kapaciteti i uloga NVO u praćenju sprovođenja Strategije reforme pravosuđa i pružanju efikasne pomoći pravosudnim institucijama u cilju realizacije konkretnih strateških ciljeva i mjera na svim nivoima"*, su sledeće:

1.1. Formiranje Stručnog tima

Stručni tim, koji će biti formiran radi sprovođenja analize uticaja i rezultata procesa reforme pravosuđa, sastojće se **od 2 pravna stručnjaka** (po jedan iz HRA i CeMI) i **4 pravna savjetnika** (po dva iz HRA i CeMI). Svi će imati akademsko obrazovanje i pravno profesionalno iskustvo vezano za crnogorsko pravosuđe, zakonodavni okvir, međunarodne standarde ljudskih prava i sl. Stručnjaci će biti zaduženi za koordinaciju i pregled svih aktivnosti monitoringa, pripremu dokumentacije i analizu uz odgovarajuće preporuke organima vlasti. U istraživačkim aktivnostima pomoći će im pravni savjetnici, koji će pomagati pravnim ekspertima u pripremi dokumenata, analiza i izvještaja.

1.2. Najava pokretanja projekta na konferenciji za štampu

Konferencija za štampu biće održana nakon završetka pripremne faze realizacije ove aktivnosti, koja se tiče kadrovske i logističke resursa. Na konferenciji za štampu javnost će biti obaviještena o cilju projekta i planiranim aktivnostima. Takođe, na konferenciji će se promovirati saradnja sa Ministarstvom pravde, jer će predstavnik ministarstva pravde biti pozvan da predstavi značaj



monitoringa sprovođenja Strategije reforme pravosuđa iz perspektive NVO i ukaže na dalje korake i aktivnosti koje treba preduzeti u okviru procesa. Biće pozvani predstavnici svih medija.

1.3. Organizovanje dvodnevne obuke za NGO o metodama monitoringa i evaluacije strateških dokumenata

Dvodnevni trening će biti organizovan u cilju unaprjeđenja kapaciteta predstavnika crnogorskih NVO koje se bave vladavinom prava da prate i ocjenjuju javne politike. Cilj obuke je da razradi i definiše proces monitoringa i evaluacije javnih politika i obezbijedi sinergiju odgovarajućih radnji, objasni kontekst monitoringa i evaluacije javnih politika sa posebnim osvrtom na pravosuđe i opiše različite pristupe i tehnike za monitoring i ocjenjivanje. Obuku će organizovati HRA i CeMI. Očekuje se oko 20 učesnika (3 trenera i 17 učesnika), takođe iz NVO sa sjevera i juga zemlje.

1.4. Organizovanje dvodnevnog *in-house* treninga za predstavnike HRA i CeMI o stvaranju zajedničke metodologije za praćenje procesa reforme pravosuđa

In-house obuka biće organizovana za predstavnike HRA i CeMI, koji će biti direktno uključeni u proces monitoringa i ocjene sprovođenja Strategije reforme pravosuđa. Na ovoj obuci biće razrađena zajednička metodologija monitoringa i izvještavanja. Aktivnost zahtijeva prisustvo stručnog trenera koji će pomoći u pripremi metodologije i omogućiti podjelu zadataka. Očekivani broj učesnika je 7 (1 metodolog i 6 učesnika iz HRA i CeMI).

Aktivnosti u cilju postizanja **2. REZULTATA**, koji glasi: "*Monitoring i evaluacija efektivnog i blagovremenog sprovođenja ključnih strateških ciljeva, strateških smjernica Strategije reforme pravosuđa i mjerila za poglavlja 23 i 24 koji se odnose na pravosuđe*", su sledeće:

A2.1. Sprovođenje kvalitetne i temeljne ocjene dosadašnje realizacije procesa reforme pravosuđa kroz (sekundarno) istraživanje i intervju/ankete sa predstavnicima Ministarstva pravde, sudijama, tužiocima, predstavnicima Sudskog i Tužilačkog savjeta, advokatske komore, notarima, sudskim izvršiteljima, medijima, NVO, itd.

Kao priprema i osnova za dalje praćenje procesa reforme pravosuđa, biće sprovedena kvalitetna i detaljna procjena dosadašnje realizacije strateških ciljeva reforme pravosuđa. Procjena bi bila zasnovana na analizi efekata procesa reforme pravosuđa na institucionalni razvoj i unaprjeđenje zakonodavstva do sada. Utvrđeni nedostaci predstavljaju osnovu za dalje aktivnosti monitoringa. Ova aktivnost biće sprovedena i u cilju procjene uticaja i rezultata procesa reforme pravosuđa do 2013. godine iz perspektive aktera u procesu i na osnovu postojećih izvještaja o procjeni sprovođenja pojedinih aspekata reforme od strane NVO, vladinih ili pravosudnih institucija i međunarodnih tijela i daljeg *desk* istraživanja (pristup informacijama od relevantnih organa). Naši sagovornici u intervjuima biće lica iz nadležnih državnih institucija (Ministarstvo pravde) i drugih pravosudnih institucija i pravosudnih profesija. Takođe, neki sagovornici biće izabrani iz pravne zajednice (profesori, predstavnici udruženja pravnik, itd). Minimalni broj planiranih intervjuova ili anonimnih anketa je 20-30. Sve intervjuove koordiniraće istraživač-moderator iz stručnog tima (predstavnik HRA ili CeMI), na osnovu unaprijed pripremljenog upitnika. Moderator svakog intervjuova na kraju će napraviti izvještaj. Svi izvještaji sa intervjuova, zajedno sa glavnim zaključcima i preporukama, biće ocijenjeni od strane članova stručnog tima.

A2.2. Izrada izvještaja: "Uticaj i rezultati procesa reforme pravosuđa za period 2007-2013"

Rezultati istraživanja i procjene dosadašnje realizacije reforme pravosuđa koristiće se u procesu izrade Izvještaja: "Uticaj i rezultati procesa reforme pravosuđa za period 2007-2013". Ovaj izvještaj obezbijediće pregled direktnih dosadašnjih efekata reforme pravosuđa u Crnoj Gori, i prepoznavanje konkretnih izazova za narednu fazu procesa reforme pravosuđa. Izvještaj će biti dostavljen svim relevantnim državnim i pravosudnim institucijama, kao i predstavnicima međunarodne zajednice i domaćih NVO i medija.

A2.3. Organizovanje prve Nacionalne konferencije o procesu reforme pravosuđa u cilju predavljanja Izvještaja: "Uticaj i rezultati procesa reforme pravosuđa za period 2007-2013"

Prva Nacionalna konferencija o procesu reforme pravosuđa biće organizovana sa ciljem da se predstavi i raspravlja o Izvještaju o uticajima i rezultatima procesa reforme pravosuđa za period 2007-2013. Nacionalna konferencija će okupiti visoke predstavnike pravosudnih institucija, Vlade Crne Gore, institucija EU, diplomate, predstavnike pravne struke, NVO, medija, itd. Konferencija će pružiti mogućnost otvorene diskusije o različitim aspektima procesa reforme pravosuđa do sada - od političke do praktične strane. Konferencija će trajati jedan radni dan i okupiti oko 100 učesnika.

Aktivnosti monitoringa

Realizacija aktivnosti monitoringa predstavlja centralni dio ove akcije. Aktivnosti će se zasnivati na procjeni zakonodavnih, institucionalnih i administrativnih premisa za efikasno sprovođenje određenih strateških ciljeva Strategije reforme pravosuđa 2014-2018. Pored aktivnosti monitoringa u pojedinim oblastima, sprovodiće se tematska istraživanja na određene teme, zatim komparativna analiza, anketa javnog mnjenja, javne debate, biće organizovani okrugli stolovi i sl. Monitoring bi sprovodio stručni tim, u saradnji sa spoljnim ekspertima iz određenih oblasti.

A2.4. Monitoring sprovođenja standarda koji se odnose na nezavisnost, nepristrasnost i odgovornost pravosuđa

Ova aktivnost će se sprovoditi kroz: monitoring sprovođenja novousvojenih amandmana na Ustav u poglavlju o pravosuđu i državnom tužilaštvu; monitoring sistema slučajne dodjele predmeta; monitoring zapošljavanja, imenovanja i sistema ocjenjivanja i napredovanja sudija i tužilaca; procjenu trenutnog sistema izvještavanja o radu sudija i sudova; monitoring sprovođenja planova integriteta, Kodeksa profesionalne etike za sudije i tužioce, unutrašnjih pravilnika, itd; monitoring disciplinskih postupaka i postupaka razrješenja sudija i tužilaca u okviru Sudskog i Tužilačkog savjeta, itd.

A2.5. Studija: "Pružanje službene odbrane od strane advokata u Crnoj Gori"

Prvobitno planirana studija o samostalnosti budžeta za sudove i tužilaštvo zamjenjena je, u dogovoru sa Ministarstvom pravde, studijom o djelotvornosti pružanja službene odbrane od strane advokata u Crnoj Gori na osnovu Zakonika o krivičnom postupku. Studija će biti izrađena i dostavljena svim zainteresovanim stranama i diskutovana na manjim stručnim skupovima ili u okviru nacionalne konferencije.



A2.6. Monitoring sprovođenja standarda koji se tiču efikasnosti pravosuđa

Ova aktivnost će se sprovoditi kroz: monitoring racionalizacije sistema mreže sudova; monitoring primjene Zakona o javnim izvršiteljima; monitoring procesa uspostavljanja pouzdanog i dosljednog statističkog sistema pravosuđa; monitoring primjene medijacije kao alternativnog načina rješavanja sporova; monitoring primjene koncepta "Sud bez papira" (e-arhive sudova, itd).

A.2.7. Analiza implementacije sistema slučajne dodjele predmeta u svim crnogorskim sudovima

Monitoring i analiza sprovođenja metoda "slučajne dodjele predmeta" u svim crnogorskim sudovima uz pomoć IT (PRIS) sistema vršiće se u toku realizacije ove aktivnosti. HRA namjerava da provjeri primjenu sistema automatske dodjele spisa predmeta sudiji i/ili druge metode verifikacije primjene ovog metoda, posebno u drugostepenim sudovima i malim sudova (osnovni sudovi sa tri sudije), u cilju unaprjeđenja pouzdanosti sistema. Aktivnost će se odnositi na studiju javne politike o racionalizaciji mreže sudova, imajući u vidu minimalni broj sudija po sudu kako bi se osigurala funkcionalnost, kao i smisljena primjena ovog metoda. Analiza bi bila dostavljena Ministarstvu pravde i relevantnim akterima u sudovima. Takođe može biti i predmet rasprave na manjim stručnim skupovima, ili u okviru nacionalne konferencije.

A.2.8. Sprovođenje komparativne analize o procesu racionalizacije sudske mreže i njena prezentacija

Sprovešće se istraživanje o uspjesima i nedostacima racionalizacije sistema sudova u zemljama regiona, koje su, kao i Crna Gora, patile od problema prevelikog broja sudija i sudova u odnosu na broj stanovnika prema evropskim standardima. Ova aktivnost bi trebalo da doprinese naporima Ministarstva pravde da usvoji i sprovede dvogodišnji plan racionalizacije sudske mreže u skladu sa zaključcima Analize o potrebi racionalizacije sudske mreže, koja je usvojena 2013. godine (mjere u vezi sa tačkom 1.4.2 Akcionog plana: Preispitati i racionalizovati mrežu sudova i obezbijediti dovoljno sredstava za efikasno funkcionisanje čitavog sudskog sistema). Planirano je angažovanje stručnjaka radi komparativne analize i učestvovanja na okruglom stolu koji će biti organizovan radi pronalaženja najboljih rješenja za Crnu Goru. Okrugli sto će okupiti oko 30 učesnika iz državnih pravosudnih institucija, kao i 10 gostiju iz pravosudnih institucija iz zemalja regiona.

A.2.9. Sprovođenje tematskog istraživanja o primjeni Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

Nosilac projekta (HRA) namjerava da istraži i analizira primjenu Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku u smislu procjene efikasnosti pravnih lijekova koje ovaj zakon predviđa (zahtjev za ubrzanje postupka, ili 'kontrolni zahtjev', koji se podnosi predsjednicima sudova, i tužba za pravično zadovoljenje, koja se podnosi Vrhovnom sudu Crne Gore) i u odnosu na praćenje uvođenja sistema za praćenje dužine suđenja (mjera 1.4.1 Akcionog plana iz poglavlja 23). Istraživanje će obuhvatiti slučajeve prema kontrolnim zahtjevima, svim tužbama dostavljenim Vrhovnom sudu za naknadu i presudama po njima, kao i relevantnoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, posebno u odnosu na Crnu Goru. U okviru ove aktivnosti: (1) ocijenit će se primjena mjera, predviđenih Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa (2007-2012), koje se odnose na postizanje djelotvorne zaštite prava na suđenje u razumnom roku, u cilju jačanja efikasnosti pravosuđa, i (2) olakšaće se sprovođenje mjere 3.2.3 iz Akcionog plana vezano za poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava ("Monitoring sprovođenja Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku") Ministarstva pravde.

A2.10. Izrada Izvještaja o primjeni Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

Nosilac projekta namjerava da izradi Izvještaj o primjeni Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Izvještaj će sadržati sve relevantne zaključke i informacije dobijene tokom tematskog istraživanja, dati nove preporuke za prevazilaženje uočenih nedostataka u primjeni Zakona i analizirati sprovođenje prethodno objavljenih preporuka u analizi primjene istog zakona u martu 2011. Izvještaj će biti štampan u 200 primjeraka.

A2.11. Organizacija okruglog stola radi predstavljanja Izvještaja o primjeni Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

Okrugli sto će biti organizovan sa ciljem predstavljanja Izvještaja predsjednicima sudova, sudijama Vrhovnog suda - članovima vijeća koje postupa po zahtjevima za pravično zadovoljenje na osnovu Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, advokatima, Zastupniku Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, Ombudsmanu, NVO, Ministarstvu pravde i parlamentarnim političkim strankama koji su ovlašćene da predlažu amandmane na zakon. Očekivani broj učesnika je 30.

A2.12. Monitoring međunarodne i regionalne pravosudne saradnje

Ova aktivnost će se vršiti kroz: monitoring pravnog i institucionalnog okvira pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima. Međunarodna i regionalna pravosudna saradnja predviđena je kao jedan od strateških ciljeva Strategije reforme pravosuđa, a predstavlja i sastavni dio Poglavlja 24 pristupnih pregovora. Stoga će praćenje aktivnosti na ovom polju imati dvostruko dejstvo i biti fokusirano na realizaciju mjerila za Poglavlje 24 u ovoj oblasti.

A2.13. Monitoring primjene standarda koji se tiču pristupa pravdi i transparentnosti pravosudnih institucija

Ova aktivnost će se vršiti kroz: monitoring sistema besplatne pravne pomoći; monitoring transparentnosti sudova i tužilaštava, Sudskog i Tužilačkog savjeta; monitoring sistema bezbjednosti i implementacije mjera bezbjednosti u pravosudnim institucijama; monitoring sprovođenja određenih pravila o fizičkom pristupu sudu za osobe sa invaliditetom.

A2.14. Sprovođenje terenskog istraživanja kroz organizovanje 10 konsultativnih sastanaka godišnje (2014 i 2015) sa sudijama i tužiocima, kao i 15 konsultativnih sastanaka godišnje (2014 i 2015) sa zainteresovanim stranama o sprovođenju mjerila za poglavlja 23 i 24 koja se odnose na pravosuđe

Terensko istraživanje predstavljaće redovnu aktivnost koju obavlja stručni tim u toku realizacije praćenja sprovođenja Strategije reforme pravosuđa. Konsultativni sastanci sa sudijama i tužiocima biće organizovani u okviru aktivnosti monitoringa da bi se došlo do svih relevantnih informacija o pitanjima vezanim za implementaciju strateških ciljeva reformi pravosuđa i mjera iz Akcionog plana. Sastanke će sprovođiti članovi stručnog tima.

Takođe, konsultativni sastanci će biti organizovani blagovremeno u okviru aktivnosti monitoringa sa zainteresovanim stranama u cilju prikupljanja relevantnih informacija o efikasnosti i blagovremenom sprovođenju mjerila iz poglavlja 23 i 24 koja se odnose na proces reforme sudstva. Organizovaće se 15 sastanaka sa: predstavnicima Ministarstva pravde, predstavnicima Ministarstva vanjskih poslova, predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova, predstavnicima pravosudnih organa, predstavnicima Skupštine, predstavnicima međunarodne zajednice u Crnoj Gori, itd. Sastanke će sprovođiti članovi stručnog tima.



A2.15. Izrada Izvještaja o sprovođenju Strategije reforme pravosuđa za period 2014-2015.

Izvještaj o sprovođenju Strategije reforme pravosuđa biće objavljen od strane HRA i CeMI nakon realizacije svih aktivnosti monitoringa planiranih za prvu i drugu godinu implementacije Strategije reforme pravosuđa. Izvještaj će biti zasnovan na svim podacima i saznanjima prikupljenim kroz realizaciju svih aktivnosti monitoringa i ukazaće na kvalitativne i kvantitativne rezultate realizacije strateških ciljeva i strateških smjernica za izvještajni period. Ovaj izvještaj bio bi od izuzetnog značaja za ukupni proces, jer će se zasnivati na konkretnim i objektivnim nalazima, sa svim relevantnim informacijama u vezi procesa i otkrivenih nedostataka. Izvještaj će biti distribuiran svim relevantnim državnim i pravosudnim institucijama, kao i predstavnicima međunarodne zajednice i domaćih NVO i medija.

A2.16. Organizovanje druge Nacionalne konferencije o procesu reforme pravosuđa u cilju predavljanja izvještaja o implementaciji Strategije reforme pravosuđa 2014-2015.

Druga Nacionalna konferencija o procesu reforme pravosuđa biće organizovana sa ciljem da se predstavi godišnji izvještaj o implementaciji Strategije reforme pravosuđa za period 2014-2016. Nacionalna konferencija će okupiti visoke predstavnike iz pravosudnih institucija, Vlade Crne Gore, institucija EU, diplomate, predstavnike pravne struke, NVO, medija, itd. Konferencija će biti otvorena za diskusiju o različitim aspektima procesa reforme pravosuđa - od političke do praktične strane. Konferencija će trajati jedan radni dan i okupiće oko 100 učesnika. Druga Nacionalna konferencija će biti organizovana krajem februara 2016, kao posljednji korak u okviru realizacije ove aktivnosti.

Aktivnosti u cilju postizanja **3. REZULTATA**, koji glasi: *"Povećanje saradnje između Ministarstva pravde, sudstva i civilnog društva, posebno na lokalnom nivou, radi podizanja svijesti i povjerenja javnosti prema pravosudnim institucijama"*, su sljedeće:

A3.1. Sprovođenje istraživanja javnog mnjenja radi mjerenja percepcije povjerenja javnosti u pravosudni sistem u Crnoj Gori i proces reforme pravosuđa

CeMI će sprovesti jedno opšte istraživanje javnog mnjenja putem CATI metode (telefonsko anketiranje uz pomoć računara), koje će obuhvatiti oko 1000 građana Crne Gore. Cilj ovog istraživanja uključuje pregled problema građana u crnogorskom pravosudnom sistemu, njihovih potreba, predloge za poboljšanje i njihove opšte stavove prema različitim aspektima pravosudnog sistema u Crnoj Gori. Podaci dobijeni putem istraživanja i analiza biće predstavljeni zainteresovanim stranama i na kraju javnosti. Rezultati istraživanja će se koristiti i u procesu razvoja strateških dokumenata planiranih u okviru ove aktivnosti.

A.3.2. Organizacija tri lokalne panel diskusije između NVO, medija i predstavnika pravosuđa o pitanjima vezanim za racionalizaciju sudske mreže u Crnoj Gori

Proces racionalizacije sudske mreže u Crnoj Gori uticao bi na građane u lokalnim zajednicama i njihove potrebe za efikasno ostvarivanje prava na pristup pravdi. Bilo bi, dakle, veoma važno prići im uz adekvatnu javnu kampanju. Stoga će biti organizovane tri panel diskusije na lokalnom nivou na kojima bi građanima, predstavnicima NVO i medija bili predstavljeni pozitivni i negativni aspekti procesa racionalizacije sudske mreže. Debate će biti organizovane u sva tri regiona u Crnoj Gori, u sljedećim opštinama: Bijelo Polje na sjeveru zemlje, u opštini Podgorica u centralnom dijelu Crne Gore i u Baru u južnom regionu. Lokalne panel diskusije



okupiće predstavnike vlasti i pravosuđa koji će objasniti dalje korake u procesu racionalizacije sudske mreže u Crnoj Gori. Takođe će biti predstavljena i komparativna studija sa regionalnim iskustvima u ovom procesu. Očekivani broj učesnika na svakoj panel diskusiji je 50.

A.3.3. Štampanje i distribucija brošura za građane

Na osnovu informacija dobijenih putem istraživanja javnog mnjenja, u saradnji sa Ministarstvom pravde, aplikanati će izabrati teme vezane za proces reforme pravosuđa o kojima bi bila pokrenuta posebna javna kampanja za građane Crne Gore. Informativne brošure biće distribuirane tokom i nakon realizacije aktivnosti, sa ciljem podizanja svijesti građana o odabranim pitanjima (na primjer, kako provjeriti sistem slučajne dodjele predmeta, kako koristiti pravna sredstva za ubrzanje postupka, itd). Brošure će biti dostavljene svim sudovima, svim tužilaštvima, relevantnim NVO u Crnoj Gori, itd.