

PREDLOG AMANDMANA NA PREDLOG ZAKONA O SUDOVIMA

- 1) Prilog raspravi o članu 16, st. 2: Da li Viši sud u Podgorici može da podnese predloženo povećanje nadležnosti?

PREDLOG AMANDMANA

- 2) "Načelni pravni stav, čl. 26"
- 3) "Pravo uvida u sudski predmet, čl. 37"
- 4) "Odnos između sudova, čl. 62"
- 5) "Pravo na razgledanje spisa, čl. 64"

1) PRILOG RASPRAVI O ČLANU 16, STAV 2 – NADLEŽNOST VIŠEG SUDA U PODGORICI

Članom 16 Predloga zakona o sudovima, u stavu 2, predloženo je proširenje nadležnosti Višeg suda u Podgorici (boldiran tekst):

Viši sud je nadležan da:

1) sudi u prvom stepenu u krivičnom postupku za krivična djela za koja je, kao glavna kazna, propisana kazna zatvora preko deset godina bez obzira na svojstva, zanimanje i položaj lica prema kome se postupak vodi i bez obzira na to da li je djelo izvršeno u mirnodopskim uslovima, za vrijeme vanrednog stanja, neposredne ratne opasnosti ili ratnog stanja i za krivična djela:

- ubistvo na mah,
- silovanje,
- ugrožavanje bezbjednosti vazdušnog saobraćaja,
- neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga,
- pozivanje na nasilnu promjenu ustavnog uređenja,
- odavanje tajnih podataka,
- izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti,
- povreda teritorijalnog suvereniteta,
- udruživanje radi protivustavne djelatnosti,
- pripremanje djela protiv ustavnog uređenja i bezbjednosti Crne Gore,

- protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom;
- 2) sudi u prvom stepenu za krivična djela za koja je posebnim zakonom propisana nadležnost višeg suda;
- 3) u drugom stepenu odlučuje o žalbama protiv odluka osnovnih sudova;
- 4) sprovodi postupak utvrđivanja pretpostavki povodom zahtjeva za izdavanje okrivljenih i osuđenih lica i postupak priznanja i izvršavanja stranih sudskih odluka u krivičnim stvarima;
- 5) rješava sukob nadležnosti između osnovnih sudova na svom području;
- 6) odlučuje o zahtjevu za brisanje osude na osnovu sudske odluke i po molbi za prestanak mjera bezbjednosti ili za prestanak pravnih posljedica osude koja se odnosi na zabranu sticanja određenog prava, ako je osudu ili mjeru izrekao;
- 7) vrši poslove međunarodne krivično-pravne pomoći u krivičnim stvarima po zamolnicama za saslušanje lica, sprovođenje posebnih dokaznih radnji, kao i drugim oblicima međunarodne krivično-pravne pomoći;
- 8) vrši druge poslove propisane zakonom.

Nezavisno od pravila o mjesnoj nadležnosti, Viši sud u Podgorici sudi u krivičnom postupku za krivična djela, i to:

1) organizovanog kriminala, bez obzira na visinu propisane kazne;

2) visoke korupcije:

a) ako je javni funkcioner izvršio sljedeća krivična djela:

- zloupotreba službenog položaja,
- prevara u službi,
- protivzakoniti uticaj,
- navođenje na protivzakoniti uticaj,
- primanje mita,
- davanje mita,

b) ako je pribavljena imovinska korist koja prelazi iznos od četrdeset hiljada eura izvršenjem sljedećih krivičnih djela:

- zloupotreba položaja u privrednom poslovanju,
- zloupotreba ovlašćenja u privredi;

3) pranje novca;

4) terorizma; i

5) ratnih zločina.

Za suđenje za krivična djela iz stava 2 ovog člana, u Višem sudu u Podgorici osniva se specijalno odjeljenje.

Skrećemo pažnju na zaključak Akcije za ljudska prava iz izvještaja „Sudska statistika u Crnoj Gori“, da je pri sadašnjem obimu nadležnosti Višeg suda u Podgorici, za efikasno postupanje tog suda vjerovatnije da je tom sudu neophodno znatno povećanje broja sudija ili osnivanje i još jednog suda za potrebe teritorija primorskih opština, umjesto povećanja nadležnosti. Posebno skrećemo pažnju da je postojeće Specijalno odjeljenje Višeg suda znatno opterećeno obimnim i brojnim predmetima, zbog čega smo za vrijeme javne rasprave ukazali i na potrebu osnivanja specijalnog suda.

„Godišnji izvještaj o radu sudova za 2013. se detaljno bavi rješavanjem 'starih' predmeta – predmeta koji po godini podnošenja inicijalnog akta potiču iz 2012. i ranije. Daje se tabelarni pregled procenta kako riješenih tako i neriješenih predmeta koji potiču iz ranijih godina. U

Pregledu neriješenih predmeta iz ranijih godina može se primijetiti da je napredak u rješavanju starih predmeta postignut kod Viših sudova posebno kod Višeg suda u Podgorici gdje je ostalo neriješeno starih predmeta 3,88%. Kod osnovnih sudova taj zaostatak je i dalje visok 36,66%. Međutim, kada se uzmu u obzir podaci iz izvještaja da je deset sudija (devet iz Vrhovnog suda i jedan iz Apelacionog suda) upućeno na rad u Viši sud Podgorica radi rješavanja zaostalih predmeta¹, da taj sam sud ima ukupno 34 (35) sudija², te da je 2013. završio sa zaostatkom od 23,76%³, zaključuje se da bi trebalo razmotriti drugačije sistemsko rješenje - ili povećanje broja sudija ili osnivanje još jednog višeg suda za područje primorskih opština.⁴ Ovi podaci nisu uzeti u obzir ni prilikom izrade Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže u Crnoj Gori 2013-1015 Ministarstva pravde Crne Gore⁵.

Godišnji izvještaj o radu sudova ne sadrži podatke o radu sudija upućenih na ispomoć u Viši sud u Podgorici (jedan sudija Apelacionog suda i 9 sudija Vrhovnog suda), odnosno o tome da li je njima taj rad računat u normu ili je dodat sudijama Višeg suda Podgorica. Ovo je značajno zato što, u slučaju da su ovi predmeti računati u normu sudijama Višeg suda, podaci u izvještaju koji se tiču „Pregleda broja predmeta u radu sudija Viših sudova“ (35 sudija za Podgoricu) - opterećenosti kao i svi ostali pregledi i tabele koje su zasnovane na broju predmeta u odnosu na broj sudija, nisu tačni. Netačni statistički podaci ne mogu da posluže kreatorima pravosudnih politika kao osnova za donošenje pravilnih odluka. *Godišnji izvještaj treba dopuniti podacima o predmetima riješenim od strane deset sudija na ispomoći u Višem sudu u Podgorici i na osnovu toga predložiti nova sistemsko rješenja za taj Viši sud – ili povećanje broja sudija ili formiranje još jednog višeg suda za teritorije primorskih opština.*“

Izvještaj „Sudska statistika u Crnoj Gori“, autorka Darka Kisjelica, dostavljen je Ministarstvu pravde i predsjednici Vrhovnog suda Crne Gore. Od Ministarstva pravde smo dobili komentar izvještaja koji nije uključivao osvrt i na ovu temu. U izvještaju o sprovedenoj javnoj raspravi, u odgovoru na predlog HRA da se osnuje i Specijalan sud, Ministarstvo je navelo: „Predlog NVO HRA za osnivanje Specijalnog suda nije prihvaćena, imajući u vidu potrebu i zahtjeve za racionalizaciju sudske mreže. Smatramo da u ovom trenutku to nije prihvatljivo i iz razloga ekonomičnosti i da će Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u potpunosti odgovoriti svim obavezama.“

2) Načelni pravni stav

Član 26

Načelni pravni stav se zauzima o spornim pravnim pitanjima koja nastaju u sudskoj praksi radi obezbjeđivanja jedinstvene primjene zakona od strane sudova.

¹Isto str. 28 i 29

²Isto, str. 25

³Isto str. 109 tabela.

⁴Po izvještajima iz 2008, 2009, 2011. i 2012, koji se nalaze na internet stranici Sudskog savjeta od 2008. do 2013. godine, u Viši sud u Podgorici upućivano je svake godine na ispomoć između 5 (2012) i 15 sudija (2011). Ovi podaci nisu uzeti u obzir prilikom izrade Analize za potrebe racionalizacije pravosudne mreže 2013-1015, Ministarstva pravde Crne Gore, dokument dostupan na internet stranici Ministarstva pravde: <http://www.mpa.gov.me/biblioteka>.

⁵ Analiza za potrebe racionalizacije pravosudne mreže, 2013. Prilikom sastavljanja ovog dokumenta nisu uzeti u obzir navedeni podaci o ispomoći drugih sudija, iako se navodi da je indikator SR stopa rješavanja zabrinjavajući za Viši sud u Podgorici (str. 30). U analizi nije objašnjen pad vremena rješavanja predmeta u Višem sudu Podgorica sa 211 dana 2008. na 33 dana u 2010. i 77 dana u 2011, koji je pozitivna posljedica pomoći sudija Vrhovnog suda.

Načelni pravni stav može se zauzeti po službenoj dužnosti ili na zahtjev suda.

Način vođenja evidencije i objavljivanja načelnih pravnih stavova utvrđuje se poslovníkom o radu Opšte sjednice Vrhovnog suda.

Predlog amandmana

Dodati stav: "Načelni pravni stav nije obavezujući izvor prava."

Obrazloženje

Imajući u vidu preporuku Venecijanske komisije o Nacrtu zakona o sudovima iz tačke 22, da bi trebalo izričito navesti da načelni stavovi nisu obavezujući za sudije, da bi se izbjegle nedoumice i negativni efekti na nezavisnost sudija, kao i odredbu člana 118, stav 2 Ustava da sud sudi (samo) na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora, predlažemo dodavanje i ovog stava u članu 26.

3) Pravo uvida u sudski predmet

Član 37

Predsjednik suda ima pravo uvida u predmet koji je u radu kod sudije kad postoje objektivne okolnosti koje ukazuju da sudija ne vrši svoju dužnost u skladu sa zakonom, na osnovu:

- 1) predstavke stranke koja se odnosi na nepostupanje ili neblagovremeno postupanje
- 2) zahtjeva Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore;
- 3) razloga za pokretanje postupka za utvrđivanje disciplinske odgovornosti;
- 4) zahtjeva za izuzeće sudije;
- 5) zahtjeva za ubrzanje postupka (kontrolni zahtjev);
- 6) oduzimanja predmeta dodijeljenog u rad.

U slučajevima iz stava 1 ovog člana, predsjednik suda može zahtijevati od sudije da mu u pisanoj formi dostavi podatke ili izvještaj o predmetima i razlozima zbog kojih predmeti nijesu završeni u zakonskom ili razumnom roku.

Predlog amandmana

Tehnička greška:

- u 2. redu, "objektivne", treba "objektivne".

Brisati tačke 1) i 6).

Obrazloženje

Mogućnost predsjednika suda da vrši uvid u predmete, tj. postupanje sudije u predmetima ugrožava nezavisnost sudije i zbog toga se mora svesti na mjeru koja je neophodna. Venecijanska komisija je u svom mišljenju o nacrtu zakona (tačke 23 i 24) na to upozorila i predložila da se obriše tačka 1 smatrajući da daje preširoko ovlašćenje predsjedniku suda, ali to Vlada nije prihvatila da učini. HRA apeluje da se to učini i zbog toga što je u tački 5) već obezbijeđeno da predsjednik može da izvrši uvid u spise na osnovu podnijetog pravnog lijeka za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku – kontrolnog zahtijeva – a što je zapravo formalizovana „predstavka stranke koja se odnosi na nepostupanje ili neblagovremeno postupanje“ iz tačke 1).

Što se tiče tačke 6), nije jasno zbog čega bi predsjednik suda vršio uvid u predmet „na osnovu ... 6) oduzimanja predmeta“? Oduzimanje predmeta je ovlašćenje predsjednika iz člana 36 ako se utvrdi da sudija ili vijeće "neopravdano ne postupaju u predmetu, zbog izuzeća sudije ili ako je sudija spriječen da vrši sudijsku funkciju duže od tri mjeseca“. Kako su ovi razlozi (izuzeće, ubrzanje postupka) propisani u ostalim tačkama člana 37, nejasno je zbog čega bi dodatno bilo potrebno da predsjednik suda vrši uvid u predmet u odnosu na koji treba da donese rješenje o oduzimanju? Posebno je nejasna formulacija na osnovu koje se može zaključiti da predsjednik suda ima ovlašćenje da izvrši uvid u predmet pošto je već donio rješenje o oduzimanju predmeta.

4) Odnos između sudova

Član 62

Sud je dužan da sudu višeg stepena, na njegov zahtjev, dostavi podatke i obavještenja, kao i da mu omogući neposredan uvid u rad suda, radi praćenja i proučavanja sudske prakse i kontrole rada sudova.

Na sjednici sudskog odjeljenja neposredno višeg suda razmatraju se i pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stepena sa područja tog suda.

Predlog amandmana

Brisati stav 1.

Obrazloženje

HRA kao i Venecijanska komisija, smatra da odredba stava 1 omogućava preširok uticaj na rad pojedinačnih sudija, koji nema uporišta u ustavom garantovanoj nezavisnosti suda (sudije), i ustavnoj odredbi da svaki sud (sudija), sudi samo na osnovu „Ustava, zakona i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora“ (čl. 118, st. 2). Skrećemo pažnju na mišljenje Venecijanske komisije (tačke 25-30) u kojima je detaljno obrazloženo protivljenje ovakvom vidu kontrole od strane sudova višeg stepena. Dodajemo da pored predviđenog redovnog ocjenjivanja rada sudije od strane posebno formiranog tijela u posebnom postupku, u kome je predviđeno i pravo žalbe (na osnovu Predloga zakona o pravima i dužnostima sudija i sudskom savjetu), kao i postupanja

instanciono viših sudova po pravnim ljevovima, treći vid kontrole koji se omogućava ovim članom ostavlja preširok prostor za ugrožavanje sudijske nezavisnosti koje nije u skladu s međunarodnim standardima.

5) Pravo na razgledanje spisa

Član 64

Sud je dužan da omogući strankama i njihovim zastupnicima razgledanje, prepisivanje i kopiranje sudskog spisa, odmah po obraćanju, a najkasnije u roku od tri dana.

Stranka ili drugo lice kojem je uskraćeno pravo na razgledanje sudskog spisa ima pravo da se predstavkom obrati predsjedniku suda, koji je dužan da u roku iz stava 1 ovog člana, odluči da se sudski spis stavi na uvid.

Pravila o razgledanju sudskog spisa, troškovima prepisivanja i kopiranja spisa, kao obaveze zaposlenih u sudu, utvrđuju se Sudskim poslovnikom.

Predlog amandmana

Sud je dužan da donese rješenje i omogući strankama i njihovim zastupnicima razgledanje, prepisivanje i kopiranje sudskog spisa, odmah po obraćanju, a najkasnije u roku od **48 sati. Ako sud ne donese rješenje u ovom roku, smatraće se da je odbijen zahtjev za razgledanje, prepisivanje i kopiranje sudskog spisa.**

Stranka ili drugo lice kojem je uskraćeno pravo na razgledanje sudskog spisa ima pravo da **izjavi žalbu na rješenje o odbijanju zahtjeva u roku od 24 sata od uručenja rješenja, predsjedniku suda, koji je dužan da u roku od 24 sata od prijema žalbe, odluči da se sudski spis stavi na uvid.**

Pravila o razgledanju sudskog spisa, troškovima prepisivanja i kopiranja spisa, kao obaveze zaposlenih u sudu, utvrđuju se Sudskim poslovnikom.

Obrazloženje

Sud mora da obrazloži razloge zbog kojih odbija zahtjev najkasnije za 48 sati. U slučaju ne donošenja rješenja ili negativnog odlučivanja po stranku predviđa se pravo žalbe, po kojoj predsjednik suda rješava hitno.

Promjena se predlaže u cilju poštovanja prava na odbranu posebno u hitnim predmetima, zbog potrebe poštovanja rokova za žalbu, i u cilju ekonomičnosti postupka, sprječavanja odlaganja suđenja zbog nemogućnosti pristupanja spisima predmeta.