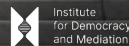
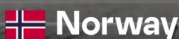


Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2023. i 2024.



Izveštaj je pripremljen uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan kojeg implementira Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM), a finansijski podržava Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Sadržaj izveštaja je isključiva odgovornost Akcije za ljudska prava i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Norveške.

ANALIZA POSTUPAKA IZBORA, NAPREDOVANJA I UTVRĐIVANJA ODGOVORNOSTI SUDIJA U CRNOJ GORI U 2023. I 2024.

Akcija za ljudska prava / Human Rights Action – HRA

Podgorica,
decembar 2024.

Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2023. i 2024.

Izdavač

Akcija za ljudska prava
Human Rights Action (HRA)

Ulica Baku, Green level, ulaz br. 1
81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel: 020/232 348
hra@t-com.me
www.hraction.org

Za izdavača

Tea Gorjanc Prelević

Autori

Tea Gorjanc Prelević
Anastasija Stefanović
Amra Bajrović
Veselin Radulović

Uredila

Tea Gorjanc Prelević

Prelom i dizajn

Artbuk DOO



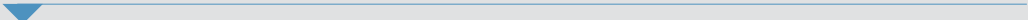
Izveštaj je pripremljen uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan kojeg implementira Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM), a finansijski podržava Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Sadržaj izveštaja je isključiva odgovornost Akcije za ljudska prava i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Norveške.

SADRŽAJ

UVOD	7
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	9
Zaključci	10
Preporuke	17
I SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA	22
I.1. Pravni okvir	23
I.1.1. Novousvojeni zakonski okvir	23
I.2. Sastav Sudskog savjeta	24
I.2.1. Predsjednik Sudskog savjeta	24
I.2.2. Ministar pravde	24
I.2.3. Članovi iz reda sudija	25
I.2.4. Članovi iz reda uglednih pravnika	25
II ZARADE I NAKNADE ZA RAD U KOMISIJAMA SUDSKOG SAVJETA	28
III IZBOR SUDIJA, PREDSJEDNIKA SUDA I NAPREDOVANJE SUDIJA	30
III.1. Pravni okvir	31
III.1.1. Nova zakonska rješenja	31
III.2. Praksa	33
III.2.1.1. Izbor kandidata za sudije	33
III.2.1.2. Trajanje postupka	34
III.2.1.3. Intervjui	35
III.2.1.4. Obrazloženja odluka	35
III.2.1.5. Proizvoljan izbor kandidata za sudije po regijama	36
III.2.2. Izbor sudija osnovnih sudova, Upravnog suda, Privrednog suda i sudova za prekršaje	37
III.2.3. Napredovanje sudija	40
III.2.4. Izbor predsjednika sudova	42
III.2.5. Izbor predsjednika Vrhovnog suda	43
III.2.6. Podaci o ukupnom broju sudija	46

IV. PREMJEŠTANJE I UPUĆIVANJE SUDIJA	47
IV.1. Pravni okvir	48
IV.2. Praksa	48
IV.2.1. Premještanje	48
IV.2.2. Upućivanje	50
IV.3. Prava premještenog i upućenog sudije	50
V. ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA	53
V.1. Pravni okvir	53
V.2. Praksa Komisije za etički kodeks	54
V.2.1. Blokada rada komisije	54
V.2.2. Praksa u 2024. godini	54
V.2.2.1. Ukupni podaci o radu Komisije	54
V.2.2.2. Odluke u kojima je utvrđena povreda Kodeksa	55
V.2.2.3. Odluke u kojima nije utvrđena povreda	56
V.2.2.4. Postupanje Komisije u predmetima u kojima je Upravni sud poništio njene prethodne akte	59
VI. DISCIPLINSKA ODGOVORNOST	61
VI.1. Pravni okvir	63
VI.1.1. Novousvojeni zakonski okvir	63
VI.2. Disciplinsko vijeće i disciplinski tužilac	65
VI.3. Praksa	66
VI.3.1. Statistika	66
VI.3.2. Postupci zbog kršenja obaveze prijave imovine i prihoda	66
VI.3.3. Postupak protiv sutkinje zbog neprimjerenih izjava na račun kolega	68
VI.3.4. Postupak zbog propusta sudije da traži izuzeće	69
VI.4. Razrješenje	69
VI.4.1. Pravni okvir	69
VI.4.2. Praksa	69
VI.5. Privremeno udaljenje	70
VI.5.1. Pravni okvir	70
VI.5.2. Praksa	70

VII. POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA	71
VII.1. Pravni okvir	72
VII.2. Sastav Komisije za pritužbe	73
VII.3. Praksa	73
VII.3.1. Statistika	73
VII.3.2. Primjeri u kojima se Sudski savjet oglasio nenadležnim	74
VII.3.3. Primjeri neosnovanih pritužbi	75
VII.3.4. Osnovane pritužbe	76
VII.3.4.1. Četiri pritužbe protiv istog sudije u Herceg Novom	76
VII.3.5. Pritužba proslijeđena Komisiji za praćenje primjene Etičkog kodeksa	79
VII.3.6. Blagovremenost odlučivanja	80
VIII. PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE	81
VIII.1. Odluke o prestanku funkcije od januara 2023. do novembra 2024. godine	82
VIII.2. Prestanak sudijske funkcije u svijetlu ocjene ustavnosti Zakona o PIO	84
VIII.3. Naknada po prestanku radnog odnosa	86
IX. UGROŽAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA	89
IX.1. Reagovanje Sudskog savjeta na političke napade	90
IX.2. Slučajevi povrede nezavisnosti i samostalnosti na koje Sudski savjet nije reagovao	91
IX.3. Protivzakoniti uticaj na sudije	92
IX.4. Aktuelni krivični postupci – zloupotreba službenog položaja	93
IX.5. Nezakonita dodjela stambenih kredita nosiocima pravosudnih funkcija	94
IX.6. Pritužbe sudija	95
IX.7. Percepcija sudija o radu Sudskog savjeta	96
X. TRANSPARENTNOST RADA SUDSKOG SAVJETA	97
X.1. Pravni okvir i praksa	98
XI. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	101
CONCLUSIONS	102
RECOMMENDATIONS	110



ZAKLJUČCI I PREPORUKE

ZAKLJUČCI

SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA

U Sudskom savjetu su se u 2023. godini desile značajne promjene. Krajem decembra su imenovani novi članovi i izabran je novi predsjednik. Tada je konačno okončan mandat članovima iz reda uglednih pravnika koji je potrajao skoro devet godina.

Savjet je u novom mandatu radio u punom sastavu do 30. juna 2024. godine, kada je preminuo član iz reda uglednih pravnika. Od tada pa sve do decembra 2024, Skupština Crne Gore nije izabrala novog člana, iako je Sudski savjet postupak za izbor novih članova blagovremeno pokrenuo.

Predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore je izabrana na sjednici Sudskog savjeta 29. novembra 2024. godine i postala je nova članica Sudskog savjeta.

Ministar pravde, kao član Sudskog savjeta po funkciji, mijenjao se tri puta tokom ovog perioda. Uvedena je praksa da ministri svoj rad u savjetu svedu na minimum, pravdavajući to preporukom međunarodnih organizacija da se iz savjeta isključi članstvo ministra u cilju zaštite nezavisnosti sudstva.

Novousvojeni zakonski okvir je konačno uveo garancije protiv sukoba interesa i političkog uticaja prilikom izbora članova Sudskog savjeta. Članovi više ne mogu biti bračni ili vanbračni partneri, niti srodnici poslanika, članova Vlade ili predsjednika Crne Gore, kao ni lica koja su bila funkcioneri političkih partija visokog nivoa ili obavljala funkcije u Vladi u poslednjih pet godina.

Novim zakonskim odredbama je, pored ostalog, predviđeno i da ugledni pravnici mogu obavljati funkciju do dvije godine nakon isteka mandata ako se ne izaberu novi članovi. Predsjednik Crne Gore je doveo u pitanje ustavnost ove odredbe, s obzirom na to da Ustav propisuje da mandat Sudskog savjeta traje četiri godine. HRA smatra da se ova odredba mora izmijeniti i zbog toga što podstiče političku neodgovornost i trgovinu javnim funkcijama.

IZBOR SUDIJA

Od početka 2023. do novembra 2024. godine izabrano je 50 kandidata za sudije, 46 sudija, 16 sudija je napredovalo u sud višeg stepena, a izabrano je i 12 predsjednika sudova.

Nastavljena je dobra praksa temeljnog obrazlaganja odluka o izboru kandidata za sudije, ali ne u svim odlukama. Samo dvije odluke koje je Savjet donio u ovom periodu (o izboru kandidata za sudije Privrednog suda) sadrže navođenje prosječnih ocjena za svaki od četiri kriterijuma za ocjenjivanje intervjua, uz kratko obrazloženje dodijeljenih bodova. Kada je riječ o pisanom testiranju, ocjene su detaljne i obuhvataju elemente poput ocjene forme odluke, primjene procesnog i materijalnog prava, obrazloženja odluke, kao i ukazivanja na propuste u pisanju presude koji su doveli do gubitka bodova.

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

Savjet je neblagovremeno sprovodio postupke izbora kandidata za sudije, pri čemu je za upućivanje kandidata na inicijalnu obuku od raspisivanja oglasa u prosjeku bilo potrebno od pet do šest mjeseci, dok je za izbor sudija nakon završene obuke trebalo dodatnih tri do četiri mjeseca. Posebno zabrinjava slučaj sutkinje Suda za prekršaje, koja je izabrana skoro 14 mjeseci nakon završetka inicijalne obuke. Ova neblagovremenost ima znatne posljedice, s obzirom na hronični nedostatak sudija u crnogorskom sudstvu.

Vođenje intervjua i dalje je na dobrom nivou, kao i prethodne tri godine. Kandidatima se postavljaju pitanja u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjua, a intervjui traju približno jednako za sve kandidate. Najčešće su svima postavljana ista ili slična pitanja, uz aktivno učešće svih članova Sudskog savjeta u postavljanju pitanja.

Mjesto u Vrhovnom sudu za kandidata van sudstva i državnog tužilaštva ostalo je nepopunjeno i četvrtu godinu za redom.

NAPREDOVANJE

Odluke Sudskog savjeta o napredovanju sudija i dalje su nedovoljno obrazložene. U njima se ne navodi da su tokom intervjua primijenjeni kriterijumi za ocjenjivanje i na koji način su ocijenjeni kandidati. Obrazloženja ocjena rada sudija pokazuju neujednačen pristup, jer su samo u nekim odlukama, i to isključivo za izabrane kandidate, navedene ocjene svih potkriterijuma. Evropska komisija je i u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori, kao i prethodnih sedam godina, kritikovala nedovoljno obrazložene odluke Sudskog savjeta, pa je neodgovorno to što savjet odbija da uloži neznatan dodatni napor i unaprijedi obrazloženja.

Sistem ocjenjivanja sudija izmijenjen je usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o Sudskom savjetu i sudijama u junu 2024. Sada je onemogućeno napredovanje sudija s nezadovoljavajućim kvalitetom i kvantitetom rada ili sa dvije ili više povreda Etičkog kodeksa.

IZBOR PREDSJEDNIKA SUDOVA

Pozitivan pomak predstavlja to što je nakon osam neuspješnih pokušaja na kraju novembra 2024. konačno izabrana predsjednica Vrhovnog suda, što je od Crne Gore očekivala i Evropska komisija. Ovaj izbor predstavlja značajan korak naprijed u prevazilaženju institucionalnog zastoja koji je trajao skoro četiri godine.

Pozitivno je i to što je Sudski savjet nastavio praksu objavljivanja programa rada prijavljenih kandidata za pozicije predsjednika svih sudova, što znatno doprinosi transparentnosti postupaka izbora.

Međutim, odluke o izboru i dalje nijesu dovoljno obrazložene. U njima su i dalje izloženi programi rada samo izabranih kandidata, po pravilu samo u jednoj rečenici, bez objašnjenja u čemu su bili bolji od svojih protivkandidata.

Nedostaje obrazloženje kako su ocjenjeni kriterijumi za izbor – ocjena rada i intervju kod svih prijavljenih kandidata. Umjesto toga, navodi se samo ukupan broj bodova. Ova dugotrajna praksa nedovoljnog obrazlaganja odluka od strane Sudskog savjeta narušava povjerenje u objektivnost procesa izbora i slabi povjerenje u sudstvo u cjelini.

UPUĆIVANJE I PREMJEŠTAJ SUDIJA

Od januara 2023. do novembra 2024. godine, Sudski savjet je raspisao 27 internih oglasa za trajno dobrovoljno premještanje sudija u sudove istog ili nižeg stepena. Premještaj je izvršen u pet slučajeva, dok je čak 22 oglasa propalo zbog nedostatka interesovanja. Svi uspješni premještaji bili su u Podgoricu, u Osnovni ili Viši sud. Za premještaj u sudove ostalih opština nije bilo prijavljenih.

U izvještajnom periodu donijeta je samo jedna odluka o trajnom dobrovoljnom premještanju koja sadržinom ispunjava zahtjeve Zakona i Poslovnika Sudskog savjeta, dok je u ostalima izostala informacija o ocjeni odnosno rezultatima rada sudije, što je inače preduslov za trajno dobrovoljno premještanje i odlučujući kriterijum za rangiranje prijavljenih kandidata.

U ovom periodu donijeta je jedna odluka o privremenom upućivanju sudije u drugi sud, u kojem je ugroženo redovno vršenje poslova zbog nedovoljnog broja sudija i velikog broja predmeta.

Izmjenama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama uveden je novi član kojim su propisana prava sudije koji je trajno dobrovoljno premješten u sud van mjesta prebivališta: pravo na naknadu troškova prevoza, pravo na službeni stan ili stanarinu, te dodatke za posjete porodici i za odvojeni život. Međutim, iste ili slične podsticajne mjere neopravdano nisu propisane u slučaju privremenog upućivanja sudija, iako su i potrebnije.

U kontekstu države koja mora da rešava alarmantne situacije u pogledu neažurnosti uz nedostatak sudijskog kadra, upućivanje sudija na privremen rad u sudove sa velikim zaostatkom je mjera koju bi trebalo više koristiti i za koju bi sudije trebalo dodatno motivisati.

ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA

Komisija za Etički kodeks sudija je bila u blokadi 20 mjeseci zbog nedostatka kvoruma. To je dovelo do toga da je u predmetima iz 2022. i 2023. godine počelo da se odlučuje tek krajem marta 2024. godine.

Od marta do novembra 2024, pravosnažno je okončan 21 predmet. Mišljenje o povredi Etičkog kodeksa je dato samo u dva slučaja.

Nastavljena je praksa odlučivanja o povredama Etičkog kodeksa isključivo na osnovu navoda iz inicijative i izjašnjenja sudije u odnosu na kojeg je inicijativa

podnijeta, a bez dodatnog istraživanja, odnosno utvrđivanja činjeničnog stanja na druge načine.

Izmjenjeni zakonski okvir u junu 2024. i dalje nije riješio problem podudaranja opisa radnji etičkih i disciplinskih prekršaja, kao ni nedosljednost Komisije u rješavanju predmeta, što je kritikovala i Evropska komisija.

Sa druge strane, zakonskim izmjenama izričito je propisano pravo na podnošenje prigovora Sudskom savjetu na odluke Etičke komisije, čime je ispunjena preporuka Evropske komisije i Akcije za ljudska prava.

U zajedničkom stavu Evropske Unije (EU) naglašeno je da je „od ključnog značaja da svaki sudija i državni tužilac budu odgovorni i da u potpunosti poštuju visoke etičke standarde u pravosuđu, u skladu s evropskim standardima“. EU je pozvala Crnu Goru da obezbijedi da se disciplinski postupci sprovode efikasno i dosljedno i da se slučajevi sumnje na nepravilnosti – uključujući kršenje Etičkog kodeksa – efikasno istražuju, rješavaju i sankcionišu. Međutim, upitno je kako će se ova preporuka EU ispuniti ako Komisija nastavi da površno pristupa utvrđivanju činjeničnog stanja kao do sada.

DISCIPLINSKA ODGOVORNOST SUDIJA

U periodu od 1. januara 2023. do 1. novembra 2024. godine pokrenuto je deset disciplinskih postupaka. Samo **u jednom slučaju je utvrđena odgovornost sudije**, ali ta odluka do decembra još nije bila pravosnažna.

Tri disciplinska postupka (pokrenuta 2020. i 2021) obustavljena su 2023. jer su sudije podnijele ostavke. Odugovlačenje ovih postupaka ukazuje na potrebu za mnogo ažurnijim postupanjem, s obzirom i na zakonske rokove zastarijevanja.

U šest slučajeva nije utvrđena odgovornost, tri postupka su u toku.

Pet postupaka je pokrenuto zbog istog disciplinskog prekršaja - nedostavljanja podataka o imovini i prihodima. Ni u jednom nije utvrđena odgovornost sudija, iako je Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) prethodno utvrdila da su svi prekršili Zakon o sprečavanju korupcije (ZSK) jer nisu dostavili tačne i potpune podatke o svojoj imovini i imovini supružnika.

Disciplinski tužilac i Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta i dalje insistiraju na stavu da nedostavljanje podataka o imovini i prihodima ne predstavlja disciplinski prekršaj ako se učini jednom, tj. ako nije riječ o kontinuiranom kršenju zakonske obaveze. Međutim, kako je HRA i ranije upozoravala, iako zakon koristi formulaciju „ne dostavlja...“, on izričito ne postavlja uslov ponovljenog ili vremenski kontinuiranog nedostavljanja podataka, kao u nekim drugim prekršajima (npr. „najmanje pet predmeta“) za utvrđivanje odgovornosti.

U konkretnim slučajevima, sudije u izvještajima nijesu prijavile svu svoju imovinu, odnosno imovinu supružnika, uključujući značajne stavke poput prihoda, vlasništva i drugih imovinskih prava. Ovakvo tumačenje narušava princip odgovornosti za prijavu imovine i prihoda i otvara prostor za nekažnjavanje i najozbiljnih propusta da se prijavi vrlo vrijedna imovina, pod uslovom da se to učini samo jednom (!).

Gubi se iz vida da Evropska komisija očekuje djelotvorno utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija za propuste prilikom prijavljivanja imovine.

POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA

Od 87 odluka po pritužbama koje je Savjet donio od početka 2023. do kraja juna 2024. godine, u dvije odluke je utvrđeno da su pritužbe osnovane, a jedna je upućena Komisiji za Etički kodeks za davanje mišljenja o kršenju etike.

Sudski savjet je o pritužbama odlučivao u formi odgovora na pritužbu ili u formi službene zabilješke, kada bi utvrdio da nijesu ispunjeni uslovi da postupa.

Odgovori na pritužbe Sudskog savjeta imaju dovoljna obrazloženja jer sadrže navode pritužbe, radnje koje je savjet preduzeo po pritužbi i razloge za stav koji je zauzeo. U odgovoru se navodi i sadržaj izjašnjenja predsjednika suda na čiji rad je podnešena pritužba, odnosno sudije protiv koga je podnešena pritužba, a stav se zauzima i na osnovu uvida u spise predmeta. Iz izjašnjenja se vidi koje radnje je predsjednik suda preduzeo i kakav je njegov stav o pritužbi.

Službene zabilješke Komisije za pritužbe, koje potpisuje njen predsjednik, ukazuju na slučajeve gdje je pritužba imala formalne nedostatke zbog kojih se nije moglo postupati ili se radilo o navodima koji nijesu u nadležnosti Sudskog savjeta.

Ipak, pritužbe se nijesu pokazale kao djelotvorno sredstvo za utvrđivanje odgovornosti sudija za nezakonit rad, jer **ni u dva slučaja kada su ocijenjene kao osnovane nijesu dovele do utvrđivanja odgovornosti, zato što je sudija podnio ostavku** i disciplinski postupak je obustavljen. Međutim, kako je ostavka sudije uslijedila nakon pokretanja postupka po pritužbama, moguće je da su pritužbe ipak imale uticaja na prestanak funkcije sudije čiji rad je bio sporan.

Sudski savjet nije postupao konzistentno u slučajevima u kojima je našao da nije nadležan da postupa po pritužbi. U nekim slučajevima je prekinuo sa praksom da zauzima stav da je pritužba neosnovana i kad smatra da je nenadležan da o njoj odlučuje. Sada u službenim zabilješkama u kojima navodi da se pritužba ne odnosi na razloge zbog koji se može podnijeti, Komisija za pritužbe više ne zauzima stav o osnovanosti pritužbe. U tim slučajevima je uvažena preporuka HRA da se savjet uzdrži od davanja stava o osnovanosti pritužbe ako već smatra da nije nadležan.

Međutim, u brojnim drugim slučajevima savjet je ipak preduzimao radnje po takvim pritužbama, dostavljao ih predsjedniku suda u kojem radi sudija protiv kojeg je pritužba podnijeta i onda odlučivao u formi odgovora na pritužbu u kojima je zauzimao stav da je predsjednik suda obrazložio da je pritužba neosnovana i da nema osnova za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije i istovremeno se pozivao na nadležnosti Sudskog savjeta i konstatovao da je očigledno da se pritužba ne odnosi na bilo koji osnovan razlog zbog koga se može podnijeti. Tako je u ovim predmetima nastavljeno sa lošom praksom da savjet ocjenjuje osnovanost pritužbi za koje istovremeno utvrdi da nijesu u njegovoj nadležnosti.

Nejasno je kada odluku o pritužbi treba da donese Komisija za pritužbe, a kada Sudski savjet. U istim situacijama je nekada postupak završavan službenom zabilježkom, koju je potpisao predsjednik Komisije za pritužbe, a nekada odgovorom savjeta na pritužbu koji je potpisao predsjednik Sudskog savjeta.

Poslovnik Sudskog savjeta ne propisuje mogućnost da Komisija za pritužbe donosi odluku o pritužbi, osim ako podnosilac pritužbe ne postupi po obavještenju Komisije da pritužba neće biti razmatrana ako u ostavljenom roku ne otkloni nedostatke na koje mu je ukazano.

Samo dvije pritužbe su ocijenjene kao osnovane i na osnovu njih je pokrenut disciplinski postupak protiv jednog sudije. Disciplinski postupak je obustavljen jer je sudiji prestala sudijska funkcija na lični zahtjev. Protiv istog sudije bile su podnešene još dvije pritužbe po istom osnovu, dakle, ukupno četiri. Sudski savjet jednu nije razmatrao već samo konstatovao da je sudiji prestala funkcija, dok je u drugom slučaju prihvatio stav predsjednice suda da je pritužba neosnovana i istovremeno, kontradiktorno, naveo da se ne odnosi na razloge zbog kojih se pritužba mogla podnijeti.

Odluke su najčešće donošene u periodu od četiri do šest mjeseci od podnošenja pritužbe.

PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE

U periodu od skoro dvije godine, od početka januara 2023. do novembra 2024. godine, konstatovan je prestanak funkcije za 51 sudiju.

Na predlog Sudskog savjeta iz 2020. godine, Ustavni sud je ukinuo čl. 17, st. 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (ZPIO), koji je propisivao različite uslove za starosnu penziju za muškarce i žene. ZPIO je onda izmijenjen tako da je izjednačena starosna granica za odlazak u penziju za muškarce i žene na 65 godina života. U praksi, Sudski savjet sudijama koje ispune uslov za penziju na osnovu sada važećeg ZPIO konstatuje prestanak sudijske funkcije.

Međutim, Zakon o Sudskom savjetu i sudijama (ZSSS) nije dopunjen odredbom koja bi sudijama, koji to žele, omogućila da nastave da obavljaju sudijsku funkciju nakon navršenih 65 godina života. Specijalna izjaviteljica UN-a za nezavisnost sudija i advokata je izrazila očekivanje da će se to uraditi, i predložila je da se posebnim zakonom za sudije propiše odgovarajuća naknada za njihov rad, uslovi u kojima obavljaju funkciju, penzije i starosna granica za odlazak u penziju.

Nijesu usvojene preporuke HRA da se Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ograniči pravo na novčanu nadoknadu po prestanku funkcije (otpremninu plus jednogodišnju ili dvogodišnju funkcionersku naknadu) onim sudijama koje su osumnjičene ili okrivljene za krivično djelo, odnosno da se uskrati ovo pravo onima koji su osuđeni za krivično djelo, iako sami podnesu ostavku, kao i da se obezbijedi obaveza povraćaja isplaćenih sredstava.

Osim što je sudijama de facto omogućeno da izbjegnu i disciplinsku odgovornost zbog neprijavlivanja imovine, zakonsko rješenje im čak omogućava i

dodatnu finansijsku korist, uprkos nezakonitom ponašanju, ako odluče da same podnesu ostavku.

UGROŽAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA

U izvještajnom periodu pravosuđe se suočavalo s ozbiljnim izazovima, uključujući političke pritiske, verbalne napade i fizičke prijetnje sudijama, čime je ugrožavan integritet sudstva i nezavisnost sudstva.

Posebno su zabrinjavajući paušalni politički napadi visokih državnih zvaničnika na sudsku granu vlasti. Sudski savjet je više puta reagovao u ovakvim situacijama, ali su zabilježeni i propusti da reaguje, odnosno zakašnjele reakcije.

Rezultati istraživanja o percepciji korupcije u pravosuđu sprovedeno tokom ljeta i u septembru 2024., pokazali su da je 5,3% sudija u poslednje tri godine bilo pod neprimjerenim pritiskom da odluče ili postupe na određeni način. S druge strane, tokom 2023. i do decembra 2024. godine nijedan sudija nije podnio pritužbu Sudskom savjetu zbog ugrožavanja nezavisnosti i samostalnosti. Pomenuto istraživanje je pokazalo i podjeljena mišljenja među sudijama o tome da li Sudski savjet adekvatno obezbjeđuje nezavisnost sudija ili ne.

Pred Višim sudom u Podgorici vodi se postupak protiv bivših članova Vladine Komisije za stambena pitanja, optuženih za produženo krivično djelo zloupotrebe službenog položaja. Terete se da su od 2016. do 2020. godine, u saizvršilaštvu, dodjeljivali stambene kredite za više od 100 javnih funkcionera i zaposlenih u državnoj upravi, suprotno Odluci o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera, čime su pričinili štetu od preko dva i po miliona eura. U odnosu na stambene kredite nezakonito dodijeljene nosiocima pravosudnih funkcija, jedina tužba koja je u ime države podnijeta u ovom izvještajnom periodu je protiv sutkinje Osnovnog suda u Cetinju i to zbog neispunjavanja obaveza iz Ugovora o prodaji nepokretnosti pod povoljnim uslovima, dok su sasvim izostali postupci za utvrđivanje ništavosti ugovora na osnovu kojih su nezakonito dodijeljeni stambeni krediti.

TRANSPARENTNOST RADA SUDSKOG SAVJETA

Sudski savjet po pravilu omogućava prisustvo javnosti svojim sjednicama, objavljuje većinu odluka na svojoj internet stranici, objavljuje saopštenja sa sjednica i zapisnike sa sjednica i odgovara na zahtjeve za pristup informacijama. Za kvalitet obrazloženja odluka Savjeta vidjeti poglavlja o izboru i napredovanju sudija, o odlučivanju po pritužbama, o utvrđivanju disciplinske odgovornosti sudija i odgovornosti za kršenje etike.

Objavljivanjem najava sjednica na dan njihovog održavanja ili samo dan ranije znatno je ograničavao mogućnost blagovremenog upoznavanja sa dnevnim redom na osnovu kojeg bi zainteresovani mogli da odluče da im prisustvuju. Takođe, prisustvo javnosti sjednicama je nekoliko puta bilo i sasvim uskraćeno zbog ograničenih kapaciteta prostorija koje Savjet koristi, iako Poslovnik predviđa mogućnost audio-vizuelnog snimanja sjednica.

PREPORUKE

SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA

Ponavljamo preporuke u odnosu na izmjene zakona koje nisu usvojene, a koje smo naveli u prethodnim izvještajima¹ i predlozima amandmana na predloge Zakona o izmjenama i dopunama ZSSS²:

Izmijeniti Ustav Crne Gore (čl. 127 st. 2 tač. 4) tako da se isključi članstvo ministra pravde iz sastava Sudskog savjeta, što je istovremeno i preporuka GRECO Savjeta Evrope.

Izmijeniti Ustav Crne Gore (čl. 127 st. 2 tač. 4) tako da se isključi članstvo predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore iz sastava Sudskog savjeta. Akcija za ljudska prava je od prve analize rada Sudskog savjeta 2009. godine predlagala rješenje koje postoji u Hrvatskoj, da ni predsjednik Vrhovnog suda, kao ni predsjednici drugih sudova, ne mogu biti članovi Savjeta, jer je Savjet nadležan za nadzor nad radom svih sudova i njihovih predsjednika, pa tako i Vrhovnog suda i njegovog predsjednika.³

Brisati odredbu o produžetku mandata uglednih pravnika članova Sudskog savjeta za dvije godine ako poslanici ne mogu da se dogovore o izboru novih članova, jer je neustavna, nije predviđena za pravnike u Tužilačkom savjetu, i podstiče političku neodgovornost i trgovinu odgovornim javnim funkcijama koje moraju služiti isključivo opštem interesu, a ne bilo kojoj političkoj partiji.

Nova preporuka je da Skupština Crne Gore hitno izabere nedostajućeg člana Sudskog savjeta i da ubuduće ažurno sprovodi postupke izbora članova Savjeta iz reda uglednih pravnika.

IZBOR SUDIJA, PREDSJEDNIKA SUDA I NAPREDOVANJE SUDIJA

Ponavljamo preporuke koje nisu usvojene, a koje smo naveli u prethodnom izvještaju⁴:

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

¹ Analiza postupka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini, Akcija za ljudska prava (HRA): <https://www.hraction.org/2022/10/28/analiza-postupaka-izbora-napredovanja-i-utvrdivanja-odgovornosti-sudija-u-crnoj-gori-u-2022-godini/>

² Predlozi amandmana HRA na predloge Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Zakona o Državnom tužilaštvu, 2024: <https://www.hraction.org/wp-content/uploads/2014/03/Final-1.pdf>

³ Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori (2007-2008), radna grupa NVO Akcija za ljudska prava, mr Emilija Durutović, mr Tea Gorjanc Prelević, Darka kisjelica, dr Radomir Prelević, Ana Vuković, uredile E. Durutović i T. Gorjanc Prelević, Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2009, str. 129:

https://www.hraction.org/wp-content/uploads/2017/01/hra-analiza_reforme_izbora_sudija_u_crnoj_gori-cg.pdf

⁴ Analiza postupka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini, HRA: <https://www.hraction.org/2022/10/28/analiza-postupaka-izbora-napredovanja-i-utvrdivanja-odgovornosti-sudija-u-crnoj-gori-u-2022-godini/>

Obezbijediti da sve odluke o izboru kandidata za sudije, kao i odluke o napredovanju sudija sadrže obrazloženje o ocjeni kriterijumima za ocjenjivanje intervjua (motivisanost za rad u sudu, komunikativnost, sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba i razumijevanje uloge sudije u društvu).

Kod obrazloženja ocjene rada sudije, ujednačiti pristup u obrazlaganju odluka tako da se kod svih kandidata navedu ocjene svih potkriterijuma za ocjenjivanje.

Izmijeniti član 90 stav 2 ZSSS, tako da se kvalitet rada sudija cijeni i u odnosu na odluke Ustavnog suda Crne Gore i Evropskog suda za ljudska prava i da se, po potrebi, u tom pogledu napravi i izuzetak u odnosu na trogodišnji opseg ocjenjivanja.

Izmijeniti član 91 stav 4 ZSSS tako da stručno usavršavanje i učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima ne budu podkriterijumi za ocjenjivanje rada sudije, jer se radi o okolnostima na koje sudije ne mogu da utiču i koje ne zavise od njihovih stručnih sposobnosti i znanja. Ovakve kriterijume bi trebalo uzeti u obzir kao eventualnu prednost u onom slučaju kad dvoje ili više kandidata imaju isti broj bodova.

Propisati obavezu za Sudski savjet da raspiše oglas za izbor predsjednika suda bar dva mjeseca prije isteka mandata, kao što je propisano u slučaju predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore u članu 34 ZSSS.

NOVE PREPORUKE:

Zakonom ili bar Poslovníkom propisati rokove za završetak ključnih faza u postupku izbora i napredovanja sudija kako bi se osiguralo da ovi procesi teku blagovremeno i bez odugovlačenja. Rokove za sprovođenje intervjua i pisanje testiranja kandidata za sudije treba jasno definisati, dok bi kod napredovanja sudija trebalo precizirati rokove za formiranje ocjene rada i obavljanje intervjua.

Zakonom precizirati i da kandidati koji uspješno završe inicijalnu obuku odmah ili u roku od najviše mjesec dana budu imenovani za sudije. Ova odredba bi obezbijedila pravovremeno popunjavanje sudskih funkcija i spriječila nepotrebna kašnjenja u popunjavanju nedostajaceg sudijskog kadra.

Sudski savjet treba da prestane s praksom proizvoljnog navođenja regija prilikom raspisivanja javnih oglasa za izbor kandidata za osnovne sudove i da oglase raspisuje na nivou cijele Crne Gore, u skladu sa zakonskim odredbama, dok se one ne promjene.

Poslovníkom propisati broj bodova za ocjenjivanje različitih aspekata programa rada kandidata za predsjednike sudova, koji su predviđeni u članu 73 Poslovníka. U suprotnom, ostavlja se prevelik prostor za arbitrarnost članova Savjeta, s obzirom na veliki raspon ocjene programa rada od 0 do 40 bodova. Neophodni su indikatori ili potkriterijumi za ocjenjivanje programa rada koji bi se posebno bodovali (kao kod intervjua ili ocjene rada).

Obezbijediti da oglas za mjesto sudije u Vrhovnom sudu za kandidata van sudstva ili državnog tužilaštva bude stalno otvoren, a u međuvremenu popuniti to mjesto, koje je godinama upražnjeno, kandidatom iz sudstva ili Državnog tužilaštva koji ispunjava uslove.

UPUĆIVANJE I PREMJEŠTAJ SUDIJA

Obrazloženja odluka o trajnom dobrovoljnom premještanju moraju sadržati jasno i precizno navedenu ocjenu odnosno rezultate rada sudija, što je dodatno važno u uslovima premještanja u sudove za koje postoji konkurencija.

Zakonom o Sudskom savjetu i sudijama propisati, u najmanju ruku, ista prava na naknadu za upućene sudije koja imaju sudije koje se trajno dobrovoljno premještaju. Razmotriti dodatne podsticajne mjere za sudije koje se privremeno upućuju na rad u sudove sa velikim zaostatkom.

ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA

Komisija za Etički kodeks bi trebalo temeljitije da utvrđuje činjenično stanje, tako što bi, pored inicijative i izjašnjenja sudije protiv koga je podnijeta, zatražila izjašnjenje drugih svjedoka događaja, saslušala neke od njih ili sve njih, i na osnovu toga donijela mišljenje sa sadržajnijim i sveobuhvatnijim obrazloženjima. Mišljenja Komisije izgrađuju sudijsku etiku i utiču na postupanja sudija.

Komisija treba da podnosi predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti uvijek kada postoji sumnja u izvršenje disciplinskog prekršaja, ili da bar argumentovano obrazloži zašto smatra da se u konkretnom slučaju radi o kršenju Kodeksa, a ne o disciplinskom prekršaju.

Izmjenom Etičkog kodeksa ili ZSSS dosljedno riješiti problem podudaranja opisa radnji etičkih i disciplinskih prekršaja.

DISCIPLINSKA ODGOVORNOST SUDIJA

Ponavljamo preporuke u odnosu na izmjene zakona koje nisu usvojene, a koje smo naveli u prethodnom izvještaju 2022. godine i predlozima amandmana HRA na Predlog zakona o izmjenama i dopunama ZSSS:

Izmijeniti zakon tako da se i disciplinskom tužiocu da ovlašćenje da inicira pokretanje disciplinskih postupaka.

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

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

Precizirati definicije lakšeg disciplinskog prekršaja iz čl. 108 st. 2 tač. 1 i 2 ZSSS koje glase „bez opravdanog razloga ne uzima predmete u rad” ili „neopravdano ili

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

Izmijeniti čl. 127 st. 1 ZSSS tako da se propiše da Opšta sjednica Vrhovnog suda Crne Gore može da podnese predlog za razrješenje predsjednika Vrhovnog suda i da se na taj način uskladi sa odredbom Ustava koja propisuje da predsjednika Vrhovnog suda bira i razrješava Sudski savjet dvotrećinskom većinom, na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda.

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

Izmijeniti čl. 119 st. 1 ZSSS na način da se rokovi za zastarijevanje vođenja disciplinskih postupaka produže kako bi glasili: pet godina za lakše disciplinske prekršaje, sedam godina za teže disciplinske prekršaje i devet godina za najteže disciplinske prekršaje, dok se stav 4 mijenja tako da izrečena disciplinska sankcija bude obrisana iz evidencije podataka o sudiji nakon isteka roka od pet godina od dana pravosnažnosti disciplinske sankcije. Ove izmjene su opravdane jer praksa pokazuje da se informacije o mogućim prekršajima često otkriju mnogo kasnije nakon izvršenja, dok produženje roka za brisanje sankcija omogućava razlikovanje u procesu napredovanja između sudija koji nisu disciplinski kažnjavani i onih koji jesu.

Nove preporuke u odnosu na izmjenu zakona i praksu:

Teži disciplinski prekršaj u pogledu nedostavljanja podataka o imovini i prihodima izmijeniti tako da se dosljedno sankcionišu propusti u dostavljanju podataka, u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije, bez obzira na učestalost, namjeru ili svijest sudije. Jedini razlog za isključivanje odgovornosti bi mogla biti neznatna vrijednost neprijavljene imovine, koja ukazuje na nenamjernu omašku.

Disciplinsko vijeće i Sudski savjet da efikasnije vode i donose odluke u disciplinskim postupcima i izbjegnuda oni trajui više od jedne godine. Odugovlačenje postupaka unosi nesigurnost, stvara nepovjerenje u institucionalnu odgovornost, posebno imajući u vidu zakonom propisane rokove zastarijevanja: dvije godine za lakše, četiri godine za teže i šest godina za najteže disciplinske prekršaje.

Imenovati zamjenika Disciplinskog tužioca u skladu sa čl. 112 ZSSS.

POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA

Poslovníkom Sudskog savjeta detaljnije propisati postupanje po pritužbama za koje savjet nije nadležan, posebno kakve odluke i u kojim slučajevima može da donese Komisija za pritužbe, a koje savjet. Komisija za pritužbe bi mogla službenom zabilješkom da odlučuje u svim slučajevima kada formalni nedostaci onemogućavaju postupanje ili kada se pritužba odnosi na nešto što nije u nadležnosti Sudskog savjeta. Trebalo bi obezbijediti i da protiv takve odluke Komisije postoji mogućnost žalbe, tj. ponavljanja pritužbe Sudskom savjetu, u kom slučaju bi to tijelo moralo da odluči.

Ponavljamo preporuku da se Poslovníkom posebno propiše postupak po pritužbama na rad suda i postupak po pritužbama na rad sudija i predsjednika sudova i da se propiše rok u kome Sudski savjet treba da odluči o pritužbi.

Poslovníkom propisati i obavezu Sudskog savjeta da pritužbe, odnosno podneske za koje ocijeni da nije nadležan bez odlaganja dostavi nadležnom organu. Propisati i da će savjet odbaciti podneske za koje nije moguće utvrditi nadležnost drugog državnog organa.

Ponavljamo preporuku da Sudski savjet ujednači praksu tako što će u istim ili sličnim situacijama odlučivati na isti način, da se uzdrži od davanja stava o osnovanosti pritužbe u slučajevima u kojima nađe da nije nadležan i da u takvom slučaju pritužbu odmah dostavi nadležnom organu.

Sudski savjet bi mogao efikasnije da postupi po pritužbama, posebno imajući u vidu da najveći broj njih odbacuje zbog nenadležnosti.

PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE

Izmijeniti Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju kako bi sudijama, poput ostalih nosilaca javnih funkcija, bilo omogućeno obavljanje dužnosti do navršene 67. godine života. Alternativno, razmotriti mogućnost regulisanja pitanja granica za odlazak u starosnu penziju usvajanjem zakona koji bi sveobuhvatno uređivao prava i obaveze sudija u vezi s njihovom funkcijom.

Predvidjeti kontrolu dodjele jednogodišnjih naknada i otpremnina kroz preciznije definisane kriterijume i ograničenja za slučaj utvrđene krivične, odnosno disciplinske odgovornosti koja dovodi do razrješenja. U tom pravcu izmijeniti i dopuniti odredbe Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

UGROŽAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA

Sudski savjet treba da pokaže veću ažurnost u reagovanju na paušalne napade koji ugrožavaju nezavisnost i integritet pravosuđa. Sudski savjet, kao institucija zadužena da obezbijedi nezavisnost sudske vlasti, treba proaktivno da štiti integritet sudstva i djeluje i obrazovno na najširu javnost.

Umjesto ograničavanja na zahtjeve za naknadu štete zbog neispunjenja ugovornih obaveza, Zaštitnik imovinsko pravnih interesa bi trebalo da pokrene postupke za utvrđivanje ništavosti svih ugovora kojima su nosiocima pravosudnih funkcija nezakonito dodjeljeni stambeni krediti, i na taj način omogući vraćanje nezakonito stečene imovine u državni budžet.

TRANSPARENTNOST RADA SUDSKOG SAVJETA

Poslovníkom Sudskog savjeta precizirati obavezu blagovremene najave sjednica i dnevnog reda. Usvojiti praksu audio-vizuelnog snimanja sjednica, što je već propisano Poslovníkom kao mogućnost.

POGLAVLJE 1.

SASTAV I IZBOR SUDSKOG SAVJETA

I.1. PRAVNI OKVIR

I.1.1. NOVOUSVOJENI ZAKONSKI OKVIR

Kod sastava Sudskog savjeta uklonjen je uslov da članovi iz reda sudija viših sudova imaju najmanje deset godina radnog iskustva kao sudije. Kod članova iz reda sudija osnovnih sudija, takođe je uklonjen uslov da se mora imati najmanje pet godina sudijskog iskustva. U istom članu su dodate garancije protiv sukoba interesa i političkog uticaja⁵, čime je usvojena preporuka GRECO⁶ i HRA⁷. Takođe, član Sudskog savjeta ne može biti sudija kome je izrečena disciplinska sankcija za teže i najteže disciplinske prekršaje.⁸

Novim odredbama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama (ZSSS) dodato je da član iz reda uglednih pravnika pored 15 godina radnog iskustva treba da ima i najmanje 40 godina života.⁹ U istom članu su dodate i garancije protiv sukoba interesa i političkog uticaja¹⁰, koje su bile dugogodišnja preporuka HRA¹¹ i Venecijanske komisije.¹² Predviđeno je da član Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika ne može biti lice koje je vršilo sudijsku ili tužilačku funkciju u poslednjih 8 godina.

Dodatno, izbor predsjednika Sudskog savjeta sada se vrši na konstitutivnoj sjednici, nakon proglašenja novog sastava Sudskog savjeta.¹³

Izmjenama se omogućilo uglednim pravnicima da nastave da vrše svoju funkciju i do dvije godine nakon isteka mandata ako se ne izaberu novi članovi.¹⁴ HRA je kritikovala ovakvu odredbu, ocjenjujući da se njome podstiče politička

5 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl.15: Član Sudskog savjeta iz reda sudija ne može biti:

1) bračni ili vanbračni supružnik, odnosno partner u zajednici života lica istog pola ili srodnik poslanika, člana Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) i predsjednika Crne Gore ili lica koje bira, imenuje ili postavlja Predsjednik Crne Gore, Skupština Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) ili Vlada u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, a u pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva ili srodnik po tzbini do prvog stepena;

2) lice koje je u posljednjih pet godina bilo funkcioner političke partije visokog nivoa (predsjednik partije, član predsjedništva, zamjenik predsjednika partije, odnosno člana predsjedništva, član izvršnog ili glavnog odbora, član savjeta partije i drugi funkcioner partije) ili neposredno birano na izborima ili obavljalo funkciju člana Vlade.

6 Četvrti krug evaluacije, Prevencija korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce, izvještaj o evaluaciji, Crna Gora, 68. Plenarno zasjedanje GRECO, Strazbur, 15-19. jun 2015, poglavlje IV, preporuka V, tač. 75.

7 Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini, HRA, str. 25: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

8 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op. cit. čl. 12.

9 Ibid, čl. 16.

10 Ibid, čl.16: Član Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika ne može biti lice koje je:

1) bračni ili vanbračni supružnik, odnosno partner u zajednici života lica istog pola ili srodnik poslanika, člana Vlade i predsjednika Crne Gore ili lica koje bira, imenuje ili postavlja Predsjednik Crne Gore, Skupština ili Vlada u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, a u pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva ili srodnik po tzbini do prvog stepena;

2) lice koje je u posljednjih pet godina bilo funkcioner političke partije visokog nivoa (predsjednik partije, član predsjedništva, zamjenik predsjednika partije, odnosno člana predsjedništva, član izvršnog ili glavnog odbora, član savjeta partije i drugi funkcioner partije) ili neposredno birano na izborima ili obavljalo funkciju člana Vlade

11 Prvi put data u izvještaju Analiza rada Sudskog savjeta Crne Gore 2008-2013, HRA, 2013, str. 31: https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2013/11/ANALIZA-RADA-SS_CG_novo-Web-2.pdf

12 European Commission for Democracy through Law, Montenegro follow-up opinion to the opinion on the draft amendments to the Law on the Judicial council and judges, Venice, 10-11 March 2023, str. 5, tač. 15.

13 Ibid, čl. 16c.

14 Ibid, čl. 16c.

neodgovornost i trgovina odgovornim javnim funkcijama koje isključivo moraju da služe opštem interesu.¹⁵ Predsjednik Crne Gore Jakov Milatović je inicijalno odbio da potpiše Zakon o izmjenama i dopunama zakona o Sudskom savjetu i sudijama, dovodeći u pitanje ustavnost ove odredbe, s obzirom na to da Ustav propisuje da mandat Sudskog savjeta traje četiri godine.¹⁶

Propisano je da u toku trajanja mandata Sudskog savjeta, član iz reda sudija ne može biti biran ili premješten u drugi sud (do sada nije mogao biti biran ili premješten u sud višeg stepena).¹⁷

Izmjenama ZSSS je predviđeno i da isto lice za člana Sudskog savjeta može biti birano najviše dva puta.¹⁸

Propisano je i da predsjedniku Sudskog savjeta prestaje funkcija prije isteka mandata Sudskog savjeta kada mu prestane svojstvo člana Sudskog savjeta ili kad podnese ostavku.¹⁹

I.2. SASTAV SUDSKOG SAVJETA

U Sudskom savjetu tokom 2023. godine desile su se značajne promjene. Starim članovima iz reda uglednih pravnika, okončan je mandat 21. decembra, nakon skoro devet godina rada. Tada su imenovani novi članovi i novi predsjednik. Savjet je funkcionisao u punom sastavu do 30. juna 2024. godine.

I.2.1. PREDSJEDNIK SUDSKOG SAVJETA

Predsjednica Sudskog savjeta do 21. decembra 2023. godine bila je Vesna Simović Zvicer, kada je za novog predsjednika izabran Radoje Korać, a za njegovog zamjenika Dražen Medojević.

I.2.2. MINISTAR PRAVDE

Marko Kovač obavljao je dužnost ministra pravde od 28. aprila 2022. do 20. avgusta 2023. godine, nakon čega je nastavio da obavlja tu dužnost u tehničkom mandatu do formiranja nove Vlade. Tokom njegovog mandata, od 1. januara do 31. oktobra 2023, održane su 24 sjednice Sudskog savjeta. Kovač nije prisustvovao na pet.

¹⁵ HRA: Unaprijediti tekstove zakona o pravosuđu, 5. 6. 2024:

<https://www.hracion.org/2024/06/05/unaprijediti-tekstove-zakona-o-pravosuđu/>

¹⁶ Donio sam ukaze o proglašenju 10 zakona koji su u prethodnim danima usvojeni od strane Skupštine Crne Gore, Zvanična izjava predsjednika Crne Gore Jakova Milatovića, 9. 6. 2024:

<https://www.predsjudnik.me/novosti/2777>

¹⁷ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op. cit, čl. 17.

¹⁸ Ibid, čl. 18.

¹⁹ Ibid, čl.19 st. 1.

Andrej Milović je imenovan za ministra pravde 31. oktobra 2023. godine. Prisustvovao je sjednicama Sudskog savjeta do 9. februara 2024. godine. Tada je odlučio da više ne učestvuje u radu ovog tijela, sve dok se ne sprovedu izmjene Ustava Crne Gore, u skladu s preporukama Venecijanske komisije da ministar pravde ne treba da bude član Sudskog savjeta, i radi ispunjavanja privremenih mjerila iz Poglavlja 23. Odluku ministra pravde Vlada Crne Gore službeno je usvojila i obavijestila javnost.²⁰

Kao što smo i u prošlogodišnjem izvještaju naglasili, tačno je da međunarodne organizacije preporučuju isključenje ministra pravde iz Sudskog savjeta, kako bi se osigurala nezavisnost. Međutim, sve dok se Ustav ne izmijeni, ministar pravde treba da vrši dužnost člana kako bi Sudski savjet redovno funkcionisao. To je posebno važno jer je 2022. godine, kada se tadašnji ministar povukao iz savjeta, došlo do zastoja u njegovom radu.

Bojan Božović je postao ministar pravde 23. jula 2024. godine, nakon rekonstrukcije 44. Vlade. Ministar Božović je istakao da će se truditi da bude uključen u rad Sudskog savjeta, ali da neće učestvovati u odlučivanju o izboru sudija, pored odlučivanja o odgovornosti sudija, što je svakako isključeno i važećim propisima.²¹ Ostao je dosljedan ovom stavu, te kad je bilo glasanje za izbor predsjednika Vrhovnog suda, ministar Božović je prisustvovao sjednici, ali nije glasao.

I.2.3. ČLANOVI IZ REDA SUDIJA

Članovi Sudskog savjeta iz reda sudija u periodu od 2023. do decembra 2024. godine bili su Predrag Tabaš, Radonja Radonjić, Sanja Konatar i Rade Četković, koji su izabrani 10. juna 2022. godine na Konferenciji sudija.

Valentina Pavličić je izabrana za predsjednicu Vrhovnog suda Crne Gore na sjednici Sudskog savjeta 29. novembra 2024. godine i na taj način je postala i nova članica Sudskog savjeta. Time je okončan mandat Vesne Vučković koja je po funkciji bila članica od 6. septembra 2021, odnosno od kada je izabrana za vršiteljku dužnosti funkcije predsjednika Vrhovnog suda.

I.2.4. ČLANOVI IZ REDA UGLEDNIH PRAVNIKA

Skupština Crne Gore je čak pet godina i pet mjeseci neuspješno pokušavala da imenuje članove Sudskog savjeta iz reda uglednih pravika. Od 9. maja 2018. godine sprovedeno je pet javnih oglasa.

Prvi postignut uspjeh bio je izbor profesora dr Radoja Koraća, 17. avgusta 2022.²²

²⁰ Saopštenje sa 30. sjednice Vlade Crne Gore: <https://www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-30-sjednice-vlade>

²¹ Zapisnik sa XXIII sjednice Sudskog savjeta, 15. 8. 2024: [https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Zapisnik_sa_XXIII_sjednice\(2\).pdf](https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Zapisnik_sa_XXIII_sjednice(2).pdf)

²² Skupština Crne Gore: Sjednica Petog vanrednog zasijedanja u 2022. (drugi dan): <https://www.skupstina.me/me/hronologija-rasprave/240>

Preostala tri člana konačno su izabrani 21. decembra 2023. Članovi Sudskog savjeta su tada postali bivši sudija Ustavnog suda Miodrag Iličković i advokati Fikret Kurgaš i Dražen Medojević.

Prethodno su ovu funkciju obavljali profesorica Univerziteta Crne Gore i bivša pomoćnica ministra rada i socijalnog staranja od 2011. do 2013. godine, Vesna Simović Zvicer, advokat Loro Markić i pravnik u penziji Dobrica Šljivančanin. Oni su bili u članstvu Sudskog savjeta preko devet godina.

Njihov četvorogodišnji mandat bio je produžen na preporuku Venecijanske komisije Zakonom o dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, koji je stupio na snagu 29. juna 2018. godine.²³ Tada je propisano da predsjednik i članovi iz reda uglednih pravnika, nakon prestanka mandata, nastavljaju da vrše dužnost do izbora i proglašenja novih članova Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika. Ova izmjena zakona je omogućila produženje mandata za skoro 5 i po godina.

Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, na Trećoj sjednici održanoj 12. decembra 2023. godine, održao je konsultativno saslušanje kandidata²⁴ koji ispunjavaju Zakonom propisane uslove za člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika.²⁵

Članovi Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu su potom 18. decembra 2023. godine utvrdili predloge za izbor tri člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika i to Miodraga Iličkovića, Fikreta Kurgaša i Dražena Medojevića.²⁶

Nakon saslušanja, Parlament je dvotrećinskom većinom podržao njihov izbor. Izbor je potvrđen i na sjednici Skupštine 21. decembra 2023, nakon čega je konačno formiran funkcionalan Sudski savjet.

Advokat Fikret Kurgaš je preminuo 30. juna 2024, a od 17. maja nije prisustvovao sjednicama Sudskog savjeta.

Skupština Crne Gore je 31. jula 2024. godine raspisala Javni poziv²⁷ za izbor jednog člana iz reda uglednih pravnika za upražnjeno mjesto u Sudskom savjetu. ZSSS, u članu 16a, predviđa rok od 15 dana za prijavu na oglas od dana njegovog objavljivanja. Takođe, isti član propisuje da nadležno radno tijelo Skupštine mora na internet stranici objaviti listu prijavljenih kandidata koja će biti dostupna javnosti najmanje deset dana od dana objavljivanja.

²³ Zakon o sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br 11/2015, 28/2015 i 42/2018, čl. 139a:

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.

²⁴ Tada su saslušani: prof. dr Čupić Danilo, Darmanović Ilija, Drobnjak Ivan, mr Duraković Elvis, Iličković Miodrag, Ivanović Marko, Kadić Ivan, Kurgaš Fikret, Medojević Dražen, Strugar Dragoljub i prof. dr Vukčević Miloš.

²⁵ Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu održao Treću sjednicu: Konsultativno saslušanje:

<https://www.skupstina.me/me/clanci/odbor-za-politicki-sistem-pravosuđe-i-upravu-odrzao-trecu-sjednicu-konsultativno-saslanje>

²⁶ Skupština Crne Gore: Predlog za izbor tri člana sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika, od 18. 12. 2023: <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/3472/9213-00-63-3-23%20-.pdf>

²⁷ Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu: Javni poziv za izbor jednog člana Sudskog savjeta iz reda uglednih pravnika, 31.07.2024:

<https://www.skupstina.me/me/clanci/odbor-za-politicki-sistem-pravosuđe-i-upravu-javni-poziv-za-izbor-jednog-clana-sudskog-savjeta-iz-reda-uglednih-pravnika>

Iako je sjednica Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu bila zakazana za 5. septembar 2024. godine, nije održana zbog nedostatka kvoruma, što je onemogućilo utvrđivanje liste kandidata. Od tada do decembra nije bilo nikakvih daljih pomaka, jer nije zakazana nijedna nova sjednica Odbora. Ovakav način vođenja procesa, bez blagovremenih akcija, ukazuje na ozbiljan manjak efikasnosti i odgovornosti.

POGLAVLJE 2.

ZARADE I NAKNADE ZA RAD U KOMISIJAMA SUDSKOG SAVJETA

Članovi Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta imaju pravo na naknadu za rad u savjetu u neto iznosu u visini od 80% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, a predsjednik Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta u neto iznosu u visini od 120% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini.²⁸ Shodno, članovi Sudskog i Tužilačkog savjeta su za rad u savjetu 2023. godine primali po 706,4 eura mjesečno, dok su predsjednici Savjeta primali 1059,6 eura. U 2024. godini, te zarade su iznosile 789,6 eura, odnosno 1185,12 eura za predsjednike Savjeta.

Članovima komisija Sudskog savjeta, odlukom Sudskog savjeta²⁹, pripada i naknada u visini do 30% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori za mjesece u kojima su komisije radile. Kako je u 2022. godini prosječna bruto zarada iznosila 883 eura³⁰, tako su članovi komisija Sudskog savjeta primali naknadu od 264,9 eura za svaki mjesec rada. U 2023. godini, prosječna bruto zarada je porasla na 987 eura³¹, pa je naknada za članove komisija za ovu godinu iznosila 296,1 eura mjesečno.

Sa druge strane, članovima komisija Tužilačkog savjeta pripada naknada u visini do 40% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori za mjesece u kojima su komisije radile. Tako su u 2023. godini, na osnovu prosječne bruto zarade u prethodnoj godini, članovi komisija Tužilačkog savjeta primali 352,2 eura mjesečno. U 2024. godini, sa prosječnom bruto zaradom od 987 eura iz 2023, naknada je porasla na 394,8 eura. Dakle, naknada članova komisija Tužilačkog savjeta je konstantno veća u odnosu na naknadu članova komisija Sudskog savjeta. U 2023. godini, članovi komisija Tužilačkog savjeta primali su 87,3 eura više po mjesecu u odnosu na članove komisija Sudskog savjeta. U 2024. godini, ta razlika je porasla na 98,7 eura po mjesecu. **Smatramo da nema opravdanja da članovi savjeta dobijaju različite iznose naknada.**

Kako članstvo u komisijama čine sami članovi Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta, pri čemu je svaki član u prosjeku angažovan u najmanje tri različite komisije, mjesečna primanja po osnovu članstva u Savjetu i komisijama Savjeta, članovima Sudskog savjeta može iznositi i do 1.677,9 eura (što varira od broja komisija u kojima su angažovani). Mjesečna primanja članova Tužilačkog savjeta bi, istom računom, iznosila 1.974 eura.

28 Zakon o sudskom savjetu i sudijama, op.cit., čl. 23, st. 5; Zakon o Državnom tužilaštvu, Sl. list CG, br.011/15, 042/15, 080/17, 010/18, 076/20, 059/21 i 054/24), čl. 33, st. 5.

29 Odluka Sudskog savjeta br. 01-8584/22 od 30. 12. 2022. i Odluka br. 01-8730/23 od 25. 12. 2023.

30 Dostupno na: <https://bilansbiro.com/tag/prosječna-bruto-zarada-2022/>

31 Dostupno na: <https://www.monstat.org/cg/novosti.php?id=4172>

POGLAVLJE 3.

IZBOR SUDIJA, PREDSJEDNIKA SUDA I NAPREDOVANJE SUDIJA

III.1. PRAVNI OKVIR

III.1.1. NOVA ZAKONSKA RJEŠENJA

zmjene i dopune Zakona o Sudskom savjetu i sudijama (ZSSS) iz juna 2024. godine donijele su niz promjena u kontekstu izbora sudija. Najznačajnije su:

- kandidati za sudiju više se ne raspoređuju na inicijalnu obuku isključivo u Osnovni sud u Podgorici, već u osnovni sud koji odgovara njihovom prebivalištu ili boravištu³²;
- inicijalna obuka kandidata za sudije osnovnih sudova traje 12 mjeseci (ranije 18), za kandidate sudova za prekršaje šest mjeseci (ranije devet), za kandidate za Privredni i Upravni sud takođe šest mjeseci (prethodno je za Upravni sud bilo "najmanje tri mjeseca", a za Privredni šest)³³;
- promijenjeni su uslovi za izbor sudija i predsjednika tako da:
 - za sudiju Privrednog suda sada može biti birano lice koje ima najmanje tri godine radnog staža kao sudija, lice koje nakon položenog pravosudnog ispita ima pet godina (ranije tri) rada kao savjetnik u sudu ili tužilaštvu odnosno pet godina (ranije tri) rada kao advokat, notar ili profesor pravnih nauka ili šest godina (ranije četiri) rada na drugim pravnim poslovima;
 - za sudiju Upravnog suda sada može biti birano lice koje ima najmanje šest godina (ranije osam) radnog staža kao sudija, lice koje je nakon položenog pravosudnog ispita osam godina radilo kao savjetnik u sudu, tužilaštvu ili kao advokat, notar, profesor pravnih nauka, ili je radilo deset godina na drugim pravnim poslovima;
 - za sudiju Višeg suda može biti birano lice koje ima najmanje šest godina (ranije osam) radnog staža kao sudija ili državni tužilac;
 - **za predsjednika Upravnog suda** je uslov najmanje 12 godina rada na pravnim poslovima, od čega najmanje osam (ranije pet) na sudijskoj ili tužilačkoj funkciji.³⁴

Novina je i da kandidat za sudiju, koji na inicijalnoj obuci dobije ocjenu "zadovoljava", a nije izabran za sudiju, ostaje zaposlen u osnovnom sudu prema mjestu prebivališta ili boravišta, uz pravo na zaradu i ima prednost pri izboru za sudiju u odnosu na kandidate koji su obuku završili kasnije.

Takođe, kandidatu prestaje radni odnos po sili zakona ako odbije raspoređivanje ili prekine inicijalnu obuku prije izbora, uz dodatak da je dužan snositi troškove obuke, što ranije nije bilo predviđeno.³⁵

³² Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 53 st. 1.

³³ Ibid, čl. 54, 59, 64.

³⁴ Ibid, čl. 39.

³⁵ Ibid, čl. 55.

Predviđene su izmjene postupka utvrđivanja predloga za izbor predsjednika Vrhovnog suda. Sada sudije tog suda mogu da glasaju za tri kandidata, umjesto samo za jednog, a predviđena su i dva kruga glasanja.³⁶

Predsjednik Vrhovnog suda može biti lice, koje zadovoljava opšte uslove za sudiju i odlikuje se profesionalnom nepristrasnošću, visokim stručnim i moralnim kvalitetima, i koje ima radno iskustvo od najmanje 15 godina kao državni tužilac ili sudija. Dodatno, omogućeno je da se za tu poziciju biraju i osobe koje imaju radno iskustvo od 20 godina kao advokati, notari, profesori pravnih nauka ili na drugim pravnim poslovima.³⁷

Kod izbora predsjednika suda novina je da ako se ne može izvršiti izbor na osnovu ocjene rada, a oba kandidata imaju isti broj bodova, prednost ima kandidat sa dužim stažom u sudu ili državnom tužilaštvu.³⁸

Prilikom izbora sudija osnovnog suda, Sudski savjet obavlja intervju sa onima koji su ostvarili više od 55 bodova (prethodno je bilo 60) na pisanom testu, odnosno pravosudnom ispitu.³⁹

Promjenjene su odredbe koje se odnose na utvrđivanje ocjene sudija. Sada se decidno navode kriterijumi, tako da se sudija ocjenjuje ocjenom **odličan** ako je po svim **ključnim potkriterijumima (kvantitet i kvalitet rada, kvalitet obrazloženja odluka, priprema za suđenje, sposobnost planiranja i sprovođenja procesnih radnji, vještine vođenja ročišta i komunikacija)** ocijenjen najvišom ocjenom, a po ostalim najmanje ocjenom dobar. Ocjena **dobar** se dodjeljuje ako je sudija po ključnim potkriterijumima ocijenjen najmanje dobar, a po ostalim najmanje zadovoljava. Ocjena **zadovoljava** se dodjeljuje ako je sudija po ključnim potkriterijumima ocijenjen najmanje ocjenom zadovoljava. Ocjena **ne zadovoljava** se dodjeljuje ako je sudija po potkriterijumu kvantitet rada ili kvalitet rada ili kvalitet obrazloženja ili priprema za suđenje, sposobnost planiranja i djelotvornog sprovođenja procesnih radnji i vještine vođenja ročišta ocijenjen ocjenom ne zadovoljava ili ako je po ta četiri potkriterijuma ocijenjen drugom ocjenom rada, a po dva od potkriterijuma vještina komunikacije, sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima i učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima ocijenjen ocjenom ne zadovoljava.⁴⁰ Ova izmjena je sada onemogućila napredovanje sudijama koje imaju dva ili više kršenja Etičkog kodeksa.

Novina je i da se kao izvor za ocjenjivanje sudija koristi statistički izvještaj o radu sudije, koji sadrži podatke o radu sudije, podatke iz evidencije o sudijama i podatke o kršenju Etičkog kodeksa sudija i disciplinskoj odgovornosti.⁴¹

Nova je odredba da se sada ocjenjuju i sudije Vrhovnog suda, što je bila preporuka HRA.⁴²

³⁶ Ibid, čl. 35.

³⁷ Ibid, čl. 33.

³⁸ Ibid, čl. 41.

³⁹ Ibid, čl. 49.

⁴⁰ Ibid, čl. 97, st. 3.

⁴¹ Ibid, čl. 92, st. 4.

⁴² Ibid, čl. 101a; *Analiza postupka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini*, HRA, str. 20:
<https://www.hracion.org/2022/10/28/analiza-postupaka-izbora-napredovanja-i-utvrdivanja-odgovornosti-sudija-u-crnoj-gori-u-2022-godini/>

III.2. PRAKSA

III.2.1. IZBOR KANDIDATA ZA SUDIJE

III.2.1.1. UKUPNI PODACI

U periodu od januara 2023. do 1. novembra 2024. donijeto je ukupno 13 odluka na osnovu kojih je izabrano **50 kandidata za sudije**, koji su upućeni na obuku.

Izabrano je sedam kandidata za Upravni sud, šest za Privredni sud, 12⁴³ za osnovne sudove sjeverne regije, 22 za osnovne sudove centralne i južne regije i tri za sudove za prekršaje.

SUD	DATUM JAVNOG OGLASA	IZABRANI KANDIDATI	DATUM DONOŠENJA ODLUKE O RASPOREĐIVANJU NA INICIJALNU OBUKU
Upravni sud CG ⁴⁴	23. 3. 2022.	Milena Marković Vujanović Lidija Novović	14. 3. 2023.
Upravni sud CG ⁴⁵	27. 2. 2023.	Tamara Bulajić Vladimir Orović	29. 5. 2023.
Privredni sud CG ⁴⁶	3. 3. 2023.	Snežana Grujić	23. 6. 2023.
Osnovni sudovi sjeverne regije ⁴⁷	27. 3. 2023.	Olja Varagić Filip Pavićević Aleksandra Rakočević Ivan Popović Ivana Đukić Jelena Dragović Bojan Pavićević Aida Destanović Jasna Babović Ksenija Baljević	21. 7. 2023.
Privredni sud CG ⁴⁸	25. 6. 2023.	Jelena Radović Ivanišević Itana Folić Darko Bulatović	20. 11. 2023.
Upravni sud CG ⁴⁹	5. 8. 2023.	Krsto Pejović Saša Vukotić	28. 11. 2023.

43 Kandidatkinja Ksenija Baljević je prvobitno izabrana za kandidatkinju za osnovne sudove sjeverne regije, ali je u međuvremenu povukla prijavu, pa je izabrana za kandidatkinju za osnovne sudove centralne i južne regije.
44 Odluka Sudskog savjeta o izboru kandidata br. 01-1573/23 od 14. 3. 2023.
45 Odluka br. 01-3477/21-1 od 29. 5. 2023.
46 Odluka br. 01-4084/23 od 23. 6. 2023.
47 Odluka br. 01-4692/23 od 21. 7. 2023.
48 Odluka br. 01-7314/23 od 20. 11. 2023.
49 Odluka br. 01-7749/23 od 28.11. 2023.

SUD	DATUM JAVNOG OGLASA	IZABRANI KANDIDATI	DATUM DONOŠENJA ODLUKE O RASPOREĐIVANJU NA INICIJALNU OBUKU
Osnovni sudovi centralne i južne regije ⁵⁰	26. 6. 2023.	Ivana Martić Jelena Đurović Borislav Ivanović Ina Hrković Vladimir Piper Maida Bašić Šurla Nemanja Adamović Vukica Jakšić Ana Žujović Zorana Dragović Ksenija Baljević Nina Bulajić	12. 1. 2024.
Sudovi za prekršaje ⁵¹	10. 10. 2023.	Mirjana Ivanović Slađana Guberinić Danilo Vukojčić	29. 3. 2024.
Privredni sud CG ⁵²	25. 12. 2023.	Ana Krkeljić Milić	26. 4. 2024.
Osnovni sudovi centralne i južne regije ⁵³	26. 12. 2023.	Jelena Đukanović Perović Milena Rakočević Daliborka Vuksanović Esma Kolari Nataša Vuksanović Ivan Vlaović Dejana Mugoša Maja Kosović Slađana Popović Aida Bojadžić	10. 6. 2024.
Osnovni sudovi sjeverne regije ⁵⁴	25. 12. 2023.	Danka Čović Tomo Zečević Marija Radonjić	18. 6. 2024.
Upravni sud ⁵⁵	12. 2. 2024.	Vladimir Gojačanin	28. 6. 2024.
Privredni sud CG ⁵⁶	24. 5. 2024.	Ana Bojović	07. 10. 2024.

50 Odluka Sudskog savjeta o izboru kandidata br. 01-107/24 od 12. 1. 2024.

51 Odluka br. 01-1962/24 od 29. 3. 2024.

52 Odluka br. 01-2658/24 od 26. 6. 2024.

53 Odluka br. 01-3639/24 od 10. 6. 2024.

54 Odluka br. 01-3824/24 od 18. 6. 2024.

55 Odluka br. 01-4057/24 od 28. 6. 2024.

56 Odluka br. 01-3195/24-8 od 7. 10. 2024.

III.2.1.2. TRAJANJE POSTUPKA

Od raspisivanja javnog oglasa do donošenja odluke o izboru i raspoređivanju kandidata na inicijalnu odluku, u prosjeku je bilo potrebno **pet do šest mjeseci**. Ovaj period obuhvatao je sprovođenje pisanog testiranja i intervjua s kandidatima, postupaka koji su neophodni za donošenje konačne odluke.

Međutim, za izbor kandidata za sudiju Upravnog suda bilo je potrebno čak **12 mjeseci**, dok su tri od ukupno četiri ciklusa izbora sudija osnovnih sudova trajala i po **sedam mjeseci**.

Podaci pokazuju da Sudski savjet, uprkos hroničnom nedostatku sudija u državi, nije pokazao potrebnu ažurnost i efikasnost u postupcima izbora kandidata. Iako nije propisan rok za sprovođenje postupka, pri postojećim okolnostima u sudstvu ne vidimo opravdanje za odugovlačenje izbora.

III.2.1.3. INTERVJUI

Praksa vođenja intervjua je i dalje na dobrom nivou, kao u prethodne tri godine. Kandidatima se postavljaju pitanja u skladu sa Smjernicama za obavljanje intervjua, oni približno isto traju i najčešće su svima postavljana ista ili približno ista pitanja.

III.2.1.4. OBRAZLOŽENJA ODLUKA

Sve odluke o izboru kandidata za sudije Upravnog suda uključuju obrazloženje ocjene sa pisanog testiranja. U njima se navode elementi kao što su ocjena forme odluke, primjena procesnog i materijalnog prava, obrazloženje odluke, te propusti u pisanju presude u slučaju gubitka bodova. Međutim, navedena je samo prosječna ocjena sa intervjua, uz napomenu da su se cijenili "kriterijumi i potkriterijumi propisani članom 49 stav 2 ZSSS", bez detaljnijeg obrazloženja načina na koji je svaki od tih kriterijuma, odnosno potkriterijuma ocijenjen u konkretnim slučajevima.⁵⁷

Za kandidate Privrednog suda, obrazloženje ocjene sa pisanog testiranja je dobro, isto kao u gorenavedenim slučajevima. U dvije odluke ocjene sa intervjua uključuju i objašnjenja po osnovu potkriterijuma⁵⁸, dok u druge dvije odluke ocjene sa intervjua nisu dodatno obrazložene.⁵⁹

U odlukama o izboru kandidata za sudije osnovnih sudova i sudova za prekršaje, navode se samo prosječne ocjene sa pisanog testiranja i intervjua, uz opšti osvrt da su cijenjeni kriterijumi i potkriterijumi propisani članom 42 ZSSS, nakon čega se formira konačna rang lista. Međutim, nedostaju dodatna obrazloženja o ocjenjivanju pojedinačnih kriterijuma i potkriterijuma.⁶⁰

⁵⁷ Odluka Sudskog savjeta o izboru kandidata br. 01-1573/23 od 14. 3. 2023; Odluka br. 01-3477/21-1 od 29. 5. 2023; Odluka br. 01-7749/23 od 28. 11. 2023; Odluka br. 01-4057/24 od 28. 6. 2024.

⁵⁸ Odluka br. 01-2658/24 od 26. 6. 2024; Odluka br. 01-4084/23 od 23. 6. 2023.

⁵⁹ Odluka br. 01-3195/24-8 od 7. 10. 2024; Odluka br. 01-7314/23 od 20. 11. 2023.

⁶⁰ Odluka br. 01-4692/23 od 21. 7. 2023; Odluka br. 01-107/24 od 12. 1. 2024; Odluka br. 01-3639/24 od 10. 6. 2024; Odluka br. 01-3824/24 od 18. 6. 2024.

Sudski savjet nema ujednačenu praksu obrazlaganja odluka o izboru kandidata za sudije. U nekim slučajevima, obrazloženja su detaljna i obuhvataju sve aspekte ocjenjivanja, dok su u drugim svedena na minimum, što narušava transparentnost.

Podsjećamo da Evropska komisija u izvještajima o Crnoj Gori već deset (10) godina kritikuje nedovoljan kvalitet obrazloženja odluka Sudskog savjeta⁶¹, pa je krajnje vrijeme da se preduzme dodatni, mali napor, da se sva obrazloženja unaprijede.

III.2.1.5. PROIZVOLJAN IZBOR KANDIDATA ZA SUDIJE PO REGIJAMA

Prema članu 44 i 45 starog ZSSS⁶², koji je važio do juna 2024. slobodna mjesta u osnovnim sudovima popunjavaju se "u skladu s Planom slobodnih sudijskih mjesta na nivou Crne Gore". U ovom članu se ne pominju državne regije.

Novi ZSSS zadržao je istu formulaciju objedinjenu u članu 45⁶³. Ipak, Sudski savjet je počev od 2023. godine proizvoljno uveo objavljivanje oglasa za izbor kandidata za sudije po regijama – centralna i južna, odnosno sjeverna regija Crne Gore.

U obrazloženjima odluka o izboru kandidata za sudije se takođe prvo ističe regija (sjeverna ili centralna i južna), a zatim konkretni sudovi kojima nedostaju sudije, uz pozivanje na Plan slobodnih sudijskih mjesta⁶⁴. Međutim, ni Plan ni Poslovnik Sudskog savjeta ne predviđaju regije. Poslovnik⁶⁵ propisuje da oglasi moraju sadržati broj i naziv slobodnih mjesta, uslove za kandidate i tehničke detalje prijave, ali regije nisu dio tih odredbi.

61 European Commission, Montenegro report 2024, Brussels, 24. 7. 2024, str. 8; European Commission, Montenegro report 2022 Brussels, 12. 10. 2022, str. 21; European Commission, Montenegro report 2021, Strasbourg, 19.10.2021, str. 20; European Commission, Montenegro report 2020, Brussels, 6.10.2020, str. 22; European Commission, Montenegro report 2019, Brussels, 29. 5. 2019, str. 16; European Commission, Montenegro report 2018, Strasbourg, 17. 4. 2018, str. 16; European Commission, Montenegro report 2016, Brussels, 9. 11. 2014, str.14.

62 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018, čl. 44: Slobodna mjesta sudija u sudovima popunjavaju se u skladu sa Planom slobodnih mjesta sudija na nivou Crne Gore (u daljem tekstu: Plan slobodnih mjesta).

Čl. 45, st. 2. i 3: Ako slobodna mjesta sudija nijesu popunjena u skladu sa stavom 1 ovog člana (putem internog oglasa), sudije u osnovnim sudovima biraju se na osnovu javnog oglasa; Javni oglas za popunu slobodnih mjesta sudija u osnovnim sudovima na nivou Crne Gore Sudski savjet objavljuje u «Službenom listu Crne Gore» i u jednom od štampanih medija sa sjedištem u Crnoj Gori.

63 Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 45: Slobodna mjesta sudija u osnovnim sudovima popunjavaju se putem oglasa za dobrovoljno premještanje sudije izjednog u drugi osnovni sud, odnosno iz sudova višeg stepena, koji Sudski savjet objavljuje na svojoj internet stranici.

Slobodna mjesta sudija koja nijesu popunjena u skladu sa stavom 1 ovog člana, popunjavaju se iz reda kandidata za sudije, u skladu sa članom 55 ovog zakona.

Ako se slobodna mjesta sudija ne popune u skladu sa stavom 2 ovog člana, Sudski savjet u skladu sa Planom slobodnih mjesta objavljuje javni oglas za izbor sudija u osnovnim sudovima. Javni oglas za izbor sudija u osnovnim sudovima na nivou Crne Gore Sudski savjet objavljuje u "Službenom listu Crne Gore" i u jednom od štampanih medija sa sjedištem u Crnoj Gori.

64 Javni oglas za izbor 15 kandidata za sudije osnovnih sudova broj 01-4116/23 od 1. 7. 2023. - u obrazloženju - centralna i južna regija; javni oglas za izbor 10 kandidata za sudije osnovnih sudova broj 01-8661/23 od 9. 1. 2024. u obrazloženju - nije eksplicitno navedena regija, ali suštinski su navedeni osnovni sudovi samo za sjevernu regiju; javni oglas za izbor 10 kandidata za sudije osnovnih sudova broj 01-8775/23 od 9. 1. 2024 - u obrazloženju eksplicitno za centralnu i južnu regiju; javni oglas za izbor pet kandidata za sudije osnovnih sudova sjeverne regije broj 01-120/24 od 19. 1. 2024; javni oglas za izbor pet kandidata za sudije osnovnih sudova centralne i južne regije od 19. 1. 2024; Javni oglas za izbor 17 kandidata osnovnih sudova sjeverne regije broj 01-5213/24 od 2. 9. 2024.

65 Poslovnik Sudskog savjeta, Sl. list Crne Gore, br. 061/15 od 26.10.2015, 053/18 od 31. 7. 2018, 010/20 od 28. 2. 2020, 083/20 od 10. 8. 2020, 105/20 od 29. 10. 2020, 125/20 od 23. 12. 2020, 030/23 od 17.3. 2023, čl. 45.

Iako Sudski savjet postupa u skladu s Planom slobodnih sudijskih mjesta, ipak proizvoljno tumači odredbe dodajući regije u oglasima tokom 2023. i 2024. godine.

Ova praksa nije utemeljena u zakonu, koji u ovom pogledu nije izmjenjen u junu 2024. Tužilački savjet, za razliku od Sudskog, javne oglase za osnovna državna tužilaštva raspisuje za cijelu Crnu Goru, u skladu sa zakonom, bez navođenja regija.

HRA smatra da bi svakako hitno trebalo nastaviti rad na izmjenama ZSSS, i zakon moguće izmijeniti i u ovom pogledu, ali dok se to ne učini, ovakva praksa Sudskog savjeta je nezakonita.

III.2.2. IZBOR SUDIJA OSNOVNIH SUDOVA, UPRAVNOG SUDA, PRIVREDNOG SUDA I SUDOVA ZA PREKRŠAJE

Od januara 2023. do novembra 2024, Sudski savjet Crne Gore je donio ukupno 13 odluka na osnovu kojih je **izabrano 46 sudija** - šest sudija Upravnog suda, 28 sudija osnovnih sudova, osam sudija sudova za prekršaje i **četvoro sudija** Privrednog suda.

U najvećem broju postupaka postupano je **neblagovremeno**. U tabeli je prikazan vremenski period od završetka inicijalne obuke do imenovanja za sudiju.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	DATUM ODLUKE O ZAVRŠETKU INICIJALNE OBUKE	DATUM IMENOVANJA
Upravni sud Crne Gore ⁶⁶	Milena Marković Lidija Novović	23. 3. 2022.	8. 9. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Podgorici ⁶⁷	Miloš Jokanović Ivana Žujović Ivana Radović	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Nikšiću ⁶⁸	Darko Božović Tanja Kuburović Radusinović	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Danilovgradu ⁶⁹	Miloš Moračanin Milica Četković	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Ulcinju ⁷⁰	Hasire Bećović Artan Kroma	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Bijelom Polju ⁷¹	Ana Rovčanin	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.
Osnovni sud u Baru ⁷²	Vera Femić	6. 4. 2021.	18. 4. 2023.	8. 9. 2023.

66 Odluka br. 01-5517/23 od 8. 9. 2023.
67 Odluka br. 01-5505/23 od 8. 9. 2023.
68 Ibid.
69 Ibid.
70 Ibid.
71 Ibid.
72 Ibid.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	DATUM ODLUKE O ZAVRŠETKU INICIJALNE OBUKE	DATUM IMENOVANJA
Sud za prekršaje u Podgorici ⁷³	Rade Zarubica Sabina Canović	6. 4. 2021.	4. 10. 2022.	8. 9. 2023.
Sud za prekršaje u Podgorici ⁷⁴	Ivana Perović Maja Raspopović	6. 4. 2021.	4. 10. 2022.	15. 3. 2023.
Sud za prekršaje u Budvi ⁷⁵	Magdalena Mijić Anka Kekić	6. 4. 2021.	4. 10. 2022.	3. 4. 2023.
Upravni sud Crne Gore ⁷⁶	Tamara Bulajić Vladimir Orović	27. 2. 2023.	29. 9. i 9. 10. 2023.	10. 10. 2023.
Sud za prekršaje u Podgorici ⁷⁷	Milena Medojević	6. 4. 2021.	4. 10. 2022.	22. 12. 2023.
Osnovni sud u Podgorici ⁷⁸	Dragana Lubarda Ana Stojanovski Nikola Zarubica Nikola Bošković Ivana Labudović	25. 12. 2019.	17 i 18. 1. 2023.	23. 1. 2023.
Osnovni sud u Nikšiću ⁷⁹	Miloš Ivanović Nikac Nikčević	25. 12. 2019.	17 i 18. 1. 2023.	23. 1. 2023.
Osnovni sud u Kotoru ⁸⁰	Katarina Nikolić Bojana Šumar	25. 12. 2019.	17 i 18. 1. 2023.	23. 1. 2023.
Osnovni sud u Bijelom Polju ⁸¹	Azra Idrizović	25. 12. 2019.	17 i 18. 1. 2023.	23. 1. 2023.
Sud za prekršaje u Podgorici ⁸²	Nina Ganjola Mugoša	6. 4. 2021.	30. 5. 2024.	7. 6. 2024.
Upravni sud Crne Gore ⁸³	Saša Vukotić Krsto Pejović	5. 8. 2023.	24. 4. 2024.	24. 4. 2024.
Privredni sud Crne Gore ⁸⁴	Snežana Grujić	3. 3. 2023.	24. 4. 2024.	24. 4. 2024.
Privredni sud Crne Gore ⁸⁵	Darko Bulatović Jelena Radović Itana Folić	15. 6. 2023.	18. 6. 2024.	18. 6. 2024.
Osnovni sud u Nikšiću ⁸⁶	Jelena Đukanović Perović ⁸⁷	26. 12. 2023.	30. 7. 2021.	18. 6. 2024.

73 Odluka br. 01-5513/23 od 11. 9. 2023.

74 Odluka br. 01-1598/23 od 15. 3. 2023.

75 Odluka br. 01-2131/23 od 3. 4. 2023.

76 Odluka br. 01-6236/23 od 10. 10. 2023.

77 Odluka br. 01-8650/23 od 22. 12. 2023.

78 Odluka br. 01-265/23 od 23. 1. 2023.

79 Ibid.

80 Ibid.

81 Ibid.

82 Odluka br. 01-3593/24 od 7. 6. 2024.

83 Odluka br. 01-2683/24 od 29. 9. 2024.

84 Odluka br. 01-268/24 od 29. 4. 2024.

85 Odluka br. 01-3825/24 od 18. 6. 2024.

86 Odluka br. 01-3826/24 od 18. 6. 2024.

87 Kandidatkinja je izabrana 30. 7. 2021. za sudiju Osnovnog suda u Bijelom Polju, ali je 17. 1. 2023. podnijela ostavku. Ona je 18. 6. 2024. izabrana i raspoređena za sutkinju Osnovnog suda u Nikšiću.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	DATUM ODLUKE O ZAVRŠETKU INICIJALNE OBUKE	DATUM IMENOVANJA
Osnovni sud u Bijelom Polju ⁸⁸	Aida Destanović	27. 3. 2023.	10. 9. 2024.	18. 10. 2024.
Osnovni sud u Bijelom Polju ⁸⁹	Bojan Pavićević	27. 3. 2023.	26. 9. 2024.	18. 10. 2024.
Osnovni sud u Podgorici ⁹⁰	Ivana Matić	1. 7. 2023.	7. 10. 2024.	18. 10. 2024.
Osnovni sud u Beranama ⁹¹	Jelena Dragović	27. 3. 2023.	26. 9. 2024.	18. 10. 2024.
Osnovni sud u Plavu ⁹²	Ivana Đukić	27. 3. 2023.	26. 9. 2024.	18. 10. 2024.

Nakon završene inicijalne obuke do imenovanja kandidata za sudije bilo je potrebno u prosjeku od **tri do četiri mjeseca**.

Tokom 2024. godine, izbori nakon završene inicijalne obuke su bili mnogo brži, ali ostaje nejasno zbog čega sudije tokom 2023. godine nijesu birane odmah po završetku obuke i dobijanju ocjene.

Kada je riječ o izboru sudija, treba istaći, da je u jednom slučaju, nakon devetomjesečne obuke koju je uspješno završilo sedam kandidata za sudije sudova za prekršaje, njih šestoro izabrano u različitim vremenskim periodima, dok je jedna kandidatkinja, izabrana za sudiju **čak 14 mjeseci** nakon završene inicijalne obuke.⁹³ U obrazloženju odluke navedeno je da «imajući u vidu da je slobodno jedno sudijsko mjesto u Sudu za prekršaje u Podgorici, a budući da je jedina neraspoređena kandidatkinja sa rang liste, Savjet je odlučio da istu rasporedi na upražnjeno sudijsko mjesto».

U državi u kojoj je od 2023. godine prisutan deficit sudija u gotovo svim sudovima, ne vidimo opravdanje za ovoliko odlaganje svih izbora sudija.

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

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

Sudski savjet je nastavio sa nedovoljnim obrazlaganjem odluka o izboru sudija nakon završene inicijalne obuke, kao što smo naglašavali i u prethodnim

88 Odluka br. 01-5646/24-2 od 18. 10. 2024.
89 Odluka br. 01-5971/24-2 od 18. 10. 2024.
90 Odluka br. 01-6295/24-2 od 18. 10. 2024.
91 Odluka br. 01-5975/24-2 od 18. 10. 2024.
92 Odluka br. 01-5973/24-2 od 18. 10. 2024.
93 Odluka br. 01-8650/23 od 22. 12. 2023.

analizama. Nema obrazloženja o tome šta sadrži: predlog ocjene, izvještaj Programskog odbora za inicijalnu obuku, izvještaj mentora o sprovedenoj obuci, kao ni kako je taj predlog ocijenjen od strane Sudskog savjeta, odnosno koji su razlozi bili opredjeljujući da se izabranim kandidatima utvrdi ocjena „zadovoljava”.⁹⁴

Ovakva praksa ukazuje da su odluke Sudskog savjeta kojima se neko lice prvi put bira za sudiju u suštini odluke bez obrazloženja, jer Sudski savjet samo konstatuje da je kandidat dobio ocjenu „zadovoljava” na inicijalnoj obuci i da se bira za sudiju, ali nema nikakve naznake kako se i na osnovu čega utvrdila ocjena.

Na kraju, ovakva praksa nije u skladu sa ZSSS, koji decidno propisuje da ocjena kandidata za sudiju, koju utvrđuje Sudski savjet, **mora biti obrazložena**.

III.2.3. NAPREDOVANJE SUDIJA

Od januara 2023. do novembra 2024, Sudski savjet je donio sedam odluka o napredovanju ukupno **16 sudija** u sudove višeg stepena. Izabrano je četvoro sudija Višeg suda za prekršaje, troje sudija Višeg suda u Podgorici, četvoro sudija Apelacionog suda Crne Gore, troje sudija Vrhovnog suda Crne Gore i dvoje sudija Višeg suda u Bijelom Polju.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	DATUM IMENOVANJA
Viši sud za prekršaje ⁹⁵	Amra Grbović	30. 8. 2021.	15. 2. 2023.
	Krunoslav Obradović		
	Valentina Burzanović		
Viši sud u Podgorici ⁹⁶	Amir Đokaj	31. 10. 2022.	3. 4. 2023.
	Ana Deilić		
Viši sud u Podgorici ⁹⁷	Jovan Jovanović	27. 2. 2023.	10. 10. 2023.
Apelacioni sud CG ⁹⁸	Mirjana Popović	09. 11. 2022.	24. 1. 2023.
	Mirjana Vlahović		
	Vesna Pean		
Vrhovni sud CG ⁹⁹	Senka Danilović	27. 2. 2023.	12. 2. 2024.
	Ana Vuković		
	Jelena Ružičić		

94 Odluka br. 01-5505/23 od 8. 9. 2023; Odluka br. 01-2683/24 od 29. 9. 2024; Odluka br. 01-5517/23 od 8. 9. 2023; Odluka br. 01-5513/23 od 11. 9. 2023; Odluka br. 01-1598/23 od 15. 3. 2023; Odluka br. 01-2131/23 od 3. 4. 2023; Odluka br. 01-6236/23 od 10. 10. 2023; Odluka br. 018650/23 od 22. 12. 2023; Odluka br. 01-3593/24 od 7. 6. 2024; Odluka br. 01-2683/24 od 29. 9. 2024; Odluka br. 01-268/24 od 29. 4. 2024; Odluka br. 01-3825/24 od 18. 6. 2024; Odluka br. 01-5646/24-2 od 18. 10. 2024; Odluka br. 01-5971/24-2 od 18. 10. 2024; Odluka br. 01-6295/24-2 od 18. 10. 2024; Odluka br. 01-5975/24-2 od 18. 10. 2024; Odluka br. 01-5973/24-2 od 18. 10. 2024.

95 Odluka br. 01-846/23 od 15. 2. 2023.

96 Odluka br. 01-2109/23 od 3. 4. 2023.

97 Odluka br. 01-6240/23 od 10. 10. 2023.

98 Odluka br. 01-300/23 od 24. 1. 2023.

99 Odluka br. 01-734/24 od 12. 2. 2024.

Viši sud za prekršaje ¹⁰⁰	Maja Rakočević	27. 2. 2023. ¹⁰¹	29. 1. 2024.
SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	DATUM IMENOVANJA
Viši sud u Bijelom Polju ¹⁰²	Milanka Jokić Raja Joksimović	11. 9. 2023.	8. 3. 2024.
Apelacioni sud CG ¹⁰³	Dijana Raičković	11. 9. 2023.	29. 3. 2024.

I ovi postupci su **pretjerano dugo trajali** - bilo je potrebno u prosjeku **devet mjeseci** od objavljivanja javnog oglasa do izbora na višu funkciju. Toliko je bilo potrebno da se utvrdi ocjena rada i obavi intervju sa prijavljenim kandidatima.

Razlog za dugo trajanje procesa napredovanja je u predugom postupku ocjenjivanja, koji sprovode komisije u sudovima i ocjenjuju rad sudija u posljednje tri godine.¹⁰⁴

Odluke Sudskog savjeta o napredovanju sudija u 2023. godini **nisu bile dovoljno obrazložene**. Odluke sadrže informacije o tome da su prilikom intervju-a cijereni kriterijumi za ocjenjivanje intervju-a (motivisanost za rad u višem sudu, komunikativnost, sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba i razumijevanje uloge sudije u društvu), ali ne i podatak na koji način su ti kriterijumi cijereni. Samo je navedena konačna ocjena intervju-a i konačna ocjena rada, te je na temelju toga formirana rang lista, na osnovu koje je izvršen izbor.

Kod obrazloženja ocjene rada sudija, odluke su obrazložene i to samo za izabrane kandidate. Samo su kod njih bile navedene ocjene svih potkriterijuma za ocjenjivanje.

Sudski savjet je prilikom odabira sudija Apelacionog suda koristio metod žrijebanja, propisan čl. 75 st. 4 i 5 ZSSS, jer je od petoro prijavljenih kandidata, dvoje prvoplasiranih imalo isti broj bodova (100). Ponovo nije navedeno u odluci¹⁰⁵ da li je i kako provjereno da li je neko od kandidata "pripadnik manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica",¹⁰⁶ jer takvi kandidati imaju prednost prilikom izbora, a prije žrijebanja.¹⁰⁷

Upraznjeno mjesto sudije Vrhovnog suda za osobu van sudstva i Državnog tužilaštva

Ni 2023. godine nije popunjeno jedno sudijsko mjesto u Vrhovnom sudu

¹⁰⁰ Odluka br. 01-427/24 od 29. 1. 2024.

¹⁰¹ U obrazloženju je navedeno da je inicijalni oglas objavljen 30. 8. 2021.

¹⁰² Odluka br. 01-1387/24 od 8. 3. 2024.

¹⁰³ Odluka br. 01-1960/24 donijeta na sjednici Sudskog savjeta 29. 3. 2024.

¹⁰⁴ Izjava predsjednika Sudskog savjeta, prof. dr. Radoja Koraća, na skupu povodom predstavljanja Nacrta izvještaja „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2023. i 2024. godini“, 16. 12. 2024.

¹⁰⁵ Odluka br. 01-1960/24 donijeta na sjednici Sudskog savjeta 29. 3. 2024.

¹⁰⁶ HRA je u prethodnoj *Analizi postupka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini* takođe kritikovala neprovravanje da li je neko od kandidata pripadnik manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica, str. 61 i 62.

¹⁰⁷ Čl. 75 st. 3 ZSSS predviđa da ako dva kandidata na rang listi imaju isti broj bodova, prednost ima kandidat koji ima više bodova po osnovu ocjene rada, a ako kandidati imaju isti broj bodova po ovom osnovu, prednost ima kandidat koji je pripadnik manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

namijenjeno za osobu koja nije ni sudija ni državni tužilac, tj. koja se ne prijavljuje sa tih pravosudnih funkcija za sudiju Vrhovnog suda, već kao advokat, profesor ili drugi istaknuti pravnik sa dvadesetogodišnjim iskustvom (član 38 stav 9 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama¹⁰⁸).

Sudski savjet je na desetoj sjednici 12. maja 2023. odlučio da odbije prijavu Danke Živković, rukovoditeljke Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru, na javni oglas raspisan za izbor jednog sudije Vrhovnog suda Crne Gore od 27.2.2023, u skladu sa pomenutom odredbom ZSSS, zaključivši da je cilj te odredbe da omogućući da se na to mjesto izabere pravnik s iskustvom koji ne dolazi sa sudijske ili tužilačke funkcije, jer je sudijama i tužiocima omogućeno da napreduju u Vrhovni sud shodno kriterijumuma iz člana 74 ZSSS, već sa pozicije advokata, profesora, tj. pravnika koji je možda nekada bio sudija odnosno državni tužilac, ali je napustio sud ili državno tužilaštvo i ima 20 godina radnog iskustva.¹⁰⁹

Iako je osnovano tumačenje da je namjera zakonodavca bila da se na ovu poziciju ne biraju aktivne sudije i državni tužioci, koji svakako mogu konkurisati za mjesto sudija u Vrhovnom sudu, jezičko tumačenje odredbe bi moglo biti i takvo da ne zabranjuje izbor sudije ili državnog tužioca koji ispunjavaju zahtjevane uslove.

Ovo jedno mjesto u Vrhovnom sudu je propisano izmjenama zakona 2015. godine, a upražnjeno je od 2020. godine. Treba razmotriti da za to posebno mjesto konkurs neprestano bude otvoren, a da se sudijsko mjesto, koje je godinama upražnjeno, u međuvremeno popuni dostupnim kandidatima iz sudstva i državnog tužilaštva.

III.2.4. IZBOR PREDSJEDNIKA SUDOVA

Tokom 2023. godine i do decembra 2024, izabrano je ukupno **12 predsjednika sudova**. Izabrani su predsjednici Privrednog suda Crne Gore, kao i Osnovnih sudova u Herceg Novom, Ulcinju, Bijelom Polju, Kotoru, Podgorici, Nikšiću i Danilovgradu, Viših sudova u Podgorici i Bijelom Polju, Apelacionog suda Crne Gore i Vrhovnog suda Crne Gore.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	IMENOVANJE
Privredni sud Crne Gore ¹¹⁰	Mladen Grdinić	24. 1. 2023.	3. 4. 2023.
Osnovni sud u Herceg Novom ¹¹¹	Vesna Gazdić	24. 1. 2023.	21. 7. 2023.
Osnovni sud u Ulcinju ¹¹²	Sanja Mirović	3. 4. 2023.	4. 8. 2023.

¹⁰⁸ „Izuzetno od stava 8 ovog člana, za jednog sudiju Vrhovnog suda može biti birano lice koje je radilo 20 godina kao sudija, državni tužilac, advokat, notar, profesor pravnih nauka ili na drugim pravnim poslovima.”
¹⁰⁹ Kriterijumi za izbor sudije koji napreduje su: 1) ocjena rada sudije, odnosno državnog tužioca; 2) ocjena intervjua sa kandidatom, ZSSS, op.cit, čl. 74.
¹¹⁰ Odluka br. 01-2105/23 od 3. 4. 2023.
¹¹¹ Odluka br. 01-4691/23 od 21. 7. 2023.
¹¹² Odluka br. 01-2123/23-3 od 4. 8. 2023.

SUD	IME I PREZIME	DATUM JAVNOG OGLASA	IMENOVANJE
Osnovni sud u Bijelom Polju ¹¹³	Gorica Đalović	27. 2. 2023.	4. 8. 2023.
Osnovni sud u Podgorici ¹¹⁴	Željka Jovović	25. 12. 2023.	31. 5. 2024.
Viši sud u Podgorici ¹¹⁵	Zoran Radović	25. 12. 2023.	20. 5. 2024
Viši sud u Bijelom Polju ¹¹⁶	Milan Smolović	25. 12. 2023.	28. 6. 2024.
Apelacioni sud Crne Gore ¹¹⁷	Mirjana Popović	25. 12. 2023.	25. 4. 2024.
Osnovni sud u Nikšiću ¹¹⁸	Sanja Nikić	5. 8. 2023.	29. 1. 2024.
Osnovni sud u Danilovgradu ¹¹⁹	Željko Raičević	17. 11. 2023.	29. 1. 2024
Vrhovni sud Crne Gore	Valentina Pavličić	10. 7. 2024.	29. 11. 2024.

Od objavljivanja oglasa do izbora predsjednika suda bilo je potrebno prosječno četiri do pet mjeseci. Postupak izbora predsjednika Vrhovnog suda bio je poseban slučaj, jer je do izbora došlo tek na osnovu devetog oglasa.

Odluke Sudskog savjeta prilikom izbora predsjednika sudova i dalje nisu potpuno obrazložene. Nema obrazloženja za sve kandidate kako su cijenjeni kriterijumi za izbor – ocjena rada (ne navodi se kako su cijenjeni stručno znanje i opšte sposobnosti za vršenje sudijske funkcije) i intervju (ne navodi se kako su cijenjeni motivisanost za obavljanje funkcije predsjednika suda, komunikativnost, sposobnost za donošenje odluka i rješavanje sukoba kao ni razumijevanje uloge predsjednika suda) Kod svih prijavljenih kandidata, samo se navodi broj bodova za ocjenu rada i intervju kao i prosječan broj bodova za program rada. Na temelju zbira ovih bodova formirana je rang lista, na osnovu koje je izvršen izbor.

Kod obrazloženja ocjene rada sudija, odluke su obrazložene i to samo u odnosu na izabrane kandidate. Samo su kod njih bile navedene ocjene svih potkriterijuma za ocjenjivanje. U odlukama su izloženi programi samo onih kandidata koji su izabrani, ali nije objašnjeno u čemu su bili bolji od drugih.

Ova uporna praksa nedovoljnog obrazlaganja odluka od strane Sudskog savjeta umanjuje povjerenje u objektivnost procesa izbora i ukazuje na nepoštovanje preporuka Evropske komisije i Akcije za ljudska prava.

III.2.5. IZBOR PREDSEDNIKA VRHOVNOG SUDA

Od kraja decembra 2020. godine, kada je poziciju predsjednice Vrhovnog suda napustila Vesna Medenica, najviša sudska instanca u Crnoj Gori nije imala predsjednika u punom mandatu, sve do 29. novembra 2024. godine kada je na tu

¹¹³ Odluka br. 01-1157/23-3 od 4. 8. 2023.

¹¹⁴ Odluka br. 01-3356/24 od 31. 5. 2024.

¹¹⁵ Odluka br. 01-3111/24 od 20. 5. 2024.

¹¹⁶ Odluka br. 01-4091/24 od 28. 6. 2024.

¹¹⁷ Odluka br. 01-2634/24 od 25. 4. 2024.

¹¹⁸ Odluka br. 01-425/24 od 29. 1. 2024.

¹¹⁹ Odluka br. 01-426/24 od 29. 1. 2024.

poziciju izabrana Valentina Pavličić. Funkcija predsjednika Vrhovnog suda je bila u VD stanju od septembra 2021. godine.

Oglasi za izbor predsjednika Vrhovnog suda su raspisivani od januara 2021. godine devet puta. U sljedećoj tabeli su prikazani svi pokušaji izbora predsjednika ove sudske instance.

JAVNI OGLAS	PRIJAVLJENI KANDIDATI	IZBOR KANDIDATA OPŠTE SJEDNICE VRHOVNOG SUDA	OBRAZLOŽENJE
1. 11. 1. 2021. ¹²⁰	-	-	Nije bilo prijavljenih kandidata
2. 19. 2. 2021. ¹²¹	Milenka Žižić Miraš Radović Rajko Radulović	Miraš Radović	Sudski savjet nije donio odluku o izboru zbog nedovoljnog broja glasova (po četiri glasa za i protiv)
3. 26. 5. 2021. ¹²²	Mušika Dujović Milenka Žižić Ana Vuković Zoran Radović	-	Vrhovni sud nije utvrdio prijedlog kandidata na Opštoj sjednici
4. 5. 7. 2021. ¹²³	Milenka Seka Žižić Ana Vuković	-	Šest sudija predalo nevažeće listiće prilikom glasanja, čime je postupak vraćen na početak
5. 9. 11. 2022. ¹²⁴	Vesna Vučković	Vesna Vučković	Sudski savjet nije donio odluku o izboru zbog nedovoljnog broja glasova (tri glasa za i šest protiv)
6. 12. 7. 2023. ¹²⁵	Vesna Vučković	-	Kandidatkinja povukla prijavu
7. 19. 1. 2024. ¹²⁶	Ana Vuković Ranko Vukić	-	Vrhovni sud nije utvrdio prijedlog na Opštoj sjednici, jer nije bilo dvotrećinske većine
8. 4. 4. 2024. ¹²⁷	Ana Vuković Miodrag Pešić	-	Vrhovni sud nije utvrdio prijedlog na Opštoj sjednici, jer nije bilo dvotrećinske većine
9. 10. 7. 2024. ¹²⁸	Ana Vuković Miodrag Pešić Vesna Vučković Valentina Pavličić	Valentina Pavličić	Valentina Pavličić je sa sedam glasova Sudskog savjeta 29. novembra izabrana za predsjednicu Vrhovnog suda

Najčešći razlog za nefinalizovanje procesa bio je taj što kandidati nijesu dobijali neophodnu, dvotrećinsku većinu glasova sudija na Opštoj sjednici Vrhovnog suda

120 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 11. 1. 2021:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Javni_Vrhovni_KO_i_PL.pdf
121 Javni oglas za izbro predsjednika Vrhovnog suda, 19. 2. 2021: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/y7OG>
122 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 26. 5. 2021:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/javni_oglas_-_predsjednik_Vrhovnog_suda_III.pdf
123 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 5. 7. 2021:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/javni_oglas_-_predsjednik_Vrhovnog_suda_IV.pdf
124 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 9. 11. 2021:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/predsjednik_vrhovnog_suda_cg.pdf
125 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 12. 7. 2023:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Javni_oglas_-_predsjednik_Vrhovnog_suda_CG_04.07.2023..pdf
126 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 19. 1. 2024:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/predsjednik_vrhovnog_suda_cg_2024.pdf
127 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda, 4. 4. 2024:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/oglas_predsjednik_vrhovnog_suda_crne_gore-3.pdf
128 Javni oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore, 10. 7. 2024:
https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Javni_oglas_-_predsjednik_Vrhovnog_suda.PDF

– ukupno četiri puta. Od toga je u tri slučaja glasanje obilježila opstrukcija sudija koje su predavale nevažeće listiće. U četvrtom postupku po redu zabilježeno je šest nevažećih listića, u sedmom pet, isto koliko i u osmom pokušaju izbora predsjednika Vrhovnog suda.

Procedura izbora izgledala je tako što je bilo neophodno da kandidat na Opštoj sjednici Vrhovnog suda dobije dvotrećinsku većinu glasova da bi bio predložen Sudskom savjetu, koji onda odlučuje o tom predlogu. Taj Savjet nije izglasao predložene kandidate u dva slučaja, prilikom glasanja za sudije Vrhovnog suda, Miraša Radovića i Vesnu Vučković.

U međuvremenu je promijenjen ZSSS kako bi se obezbijedilo da do izbora konačno dođe. Predviđeno je da sudije mogu da glasaju za tri kandidata, umjesto samo za jednog, a predviđena su i dva kruga glasanja. Ako niko od prijavljenih kandidata ne dobije potrebnu većinu u prvom krugu glasanja, glasanje se ponavlja među onima koji dobiju više od četvrtine glasova ukupnog broja sudija Vrhovnog suda. Ako u ponovljenom glasanju niko od kandidata ne dobije potrebnu većinu, tj. više od polovine glasova ukupnog broja sudija, konstatovaće se da predlog kandidata za predsjednika Vrhovnog suda nije utvrđen.¹²⁹

Izmjene ZSSS iz juna mjeseca ipak nisu donijele promjene u odnosu na ulogu Savjeta u postupku izbora predsjednika Vrhovnog suda. Novousvojeno zakonsko rješenje prema kojem predlog kandidata za izbor predsjednika ovog suda može sadržati više od jednog kandidata, ne odražava se na ulogu Savjeta u postupku izbora predsjednika Vrhovnog suda, koja je uređena Ustavom i zakonom.

Zanimljivo je da Sudski savjet **ne ocjenjuje predlog programa rada kandidata za predsjednika Vrhovnog suda, iako se taj program rada inače cijeni prilikom izbora svakog drugog predsjednika suda u Crnoj Gori**. ZSSS u članu 36 stav 3 propisuje da Sudski savjet donosi odluku o izboru predsjednika Vrhovnog suda samo na osnovu predloga kandidata za predsjednika, koji utvrđuje Opšta sjednica Vrhovnog suda i obavljenog intervjua. Zbog toga oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda i nije sadržao obavezu dostavljanja programa rada. Međutim, u praksi, svi kandidati su ga podnijeli. Ovo ukazuje na nelogičnost postojećeg zakonskog rješenja.

Sudski savjet je 10. jula 2024, deveti put, raspisao javni oglas za predsjednika Vrhovnog suda na koji se prijavilo četvoro kandidata, dvije sutkinje Vrhovnog suda Vesna Vučković i Ana Vuković i dvoje kandidata van Vrhovnog suda – predsjednik Upravnog suda Miodrag Pešić i bivša sutkinja Višeg suda i zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava Valentina Pavličić.

Izborni proces nije mogao da bude završen dok nisu usvojene izmjene Poslovnika o radu Opšte sjednice Vrhovnog suda, što je učinjeno 18. oktobra.¹³⁰

Izmjenama tog dokumenta je određeno da ako se na oglas istovremeno prijavi osoba koja nije sudija Vrhovnog suda i sudija Vrhovnog suda, onda sudija Vrhovnog suda koji je kandidat na konkursu ne može da učestvuje u radu Opšte

¹²⁹ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018, 60/24) čl. 35

¹³⁰ Poslovnik o radu Opšte sjednice Vrhovnog suda, usvojen 18. 10. 2024:

https://sudovi.me/static/vrhs/doc/Poslovnik_o_radu_Opste_sjednice_18.10.2024..pdf

sjednice, glasanju i odlučivanju, a ukupan broj sudija od kojeg se računa većina se umanjuje za glas sudije Vrhovnog suda koji je kandidat.¹³¹

Međutim, uprkos preporuci Sudskog savjeta i predlogu HRA, **Poslovníkom nije precizirano značenje riječi “ukupan broj sudija Vrhovnog suda” od kojeg se računa većina glasova potrebna za izbor kandidata.** Ostalo se pri tumačenju da se pod tim brojem podrazumijeva broj sudija predviđen sistematizacijom tj. 19, što izbor otežava, jer u sudu ima 17 sudija koje mogu da glasaju, pa većina glasova koju kandidat mora da dosegne iznosi devet.

Valentina Pavličić je jedina od četiri prijavljena kandidata na posljednji oglas za izbor predsjednika Vrhovnog suda uspjela da osvoji deset glasova sudija Vrhovnog suda i stekne pravo kandidature. Ostali kandidati su dobili manje od devet glasova koliko je bilo potrebno za utvrđivanje kandidature. Od 45 glasova, koliko je najviše moglo da podijeli 15 sudija, svi prijavljeni kandidati zajedno dobili su 29 (64%), dok je izabrana kandidatkinja dobila 10 (22%). Nije poznato koliko sudija ovog puta nije glasalo ni za jednog kandidata.

Valentina Pavličić izabrana je za predsjednicu Vrhovnog suda na sjednici Sudskog savjeta održanoj 29. novembra. Njenu kandidaturu za čelnicu najviše sudske instance podržalo je svih sedam prisutnih članova tog tijela. Sjednici nije prisustvovala v.d. predsjednice Vrhovnog suda Vesna Vučković, koja je bila protivkandidatkinja Pavličićeve, dok je ministar pravde Bojan Božović sjednicu napustio uoči glasanja. Ranije je najavio da će to učiniti kako bi ispoštovao preporuku GRECO o nemiješanju ministra u rad sudske grane vlasti.

Izbor predsjednika/ce Vrhovnog suda do kraja godine bio je jedan od uslova kako bi Crna Gora dobila opredijeljenih gotovo 30 miliona eura iz Plana rasta EU za Zapadni Balkan.¹³²

III.2.6. PODACI O UKUPNOM BROJU SUDIJA

U skladu sa Odlukom o broju sudija u sudovima¹³³, u crnogorskim sudovima predviđeno je ukupno 329 sudijskih mjesta. Međutim, zaključno s decembrom 2024. godine, aktivno je 273 sudija, što znači da trenutno nedostaje 56 sudija.

¹³¹ Poslovnik o radu Opšte sjednice Vrhovnog suda, čl. 29.

¹³² Evropska komisija: Plan rasta za Zapadni Balkan (2023):

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/2023-communication-new-growth-plan-western-balkans_en

¹³³ Odluka o izmjeni Odluke o broju sudija u sudovima u Crnoj Gori, Sl. list CG, br. 025/15, 062/15, 047/16, 083/16, 079/18 i 054/19 i 052/2023.

POGLAVLJE 4.

PREMJEŠTANJE I UPUĆIVANJE SUDIJA

IV.1. PRAVNI OKVIR

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama u posebnom poglavlju uređuje premještanje i upućivanje sudija. Radi se o dobrovoljnom trajnom ili privremenom raspoređivanju sudije na rad u sud različit od onoga u koji je prvobitno izabran.

Jedini slučaj u kome može doći do premještanja sudije u drugi sud bez njegovog/njenog pristanka je slučaj reorganizacije sudova u kome se smanjuje broj sudova.¹³⁴

Trajno dobrovoljno premještanje sudija (ranije “dobrovoljno raspoređivanje”) je premještanje sudije iz jednog u drugi sud iste nadležnosti i istog ili nižeg stepena, na osnovu internog oglasa na koji se mogu prijaviti kandidati s ocjenom rada odličan ili dobar. Sudski savjet odluku o trajnom dobrovoljnom premještanju donosi na osnovu liste prijavljenih kandidata koji ispunjavaju uslove, naročito vodeći računa o ocjeni rada, dužini sudijskog staža, prebivalištu i porodičnim prilikama sudija, kao i potrebama suda u kojem sudija vrši sudijsku funkciju i suda u koji se premješta.¹³⁵

Sudski savjet može privremeno, na period do jedne godine, uz saglasnost sudije, uputiti sudiju u drugi sud istog ili nižeg stepena zbog okolnosti (npr. velikog broja neriješenih predmeta) kojima je dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova u sudu u koji se sudija upućuje. Savjet odlučuje o upućivanju na osnovu zahtjeva predsjednika suda u koji se sudija upućuje, uz prethodne konsultacije sa sudijom koji se privremeno upućuje i predsjednikom suda u kojem vrši funkciju. Zakonom je predviđena i mogućnost upućivanja sudije u drugi organ koji se sprovodi prema istim pravilima.¹³⁶

IV.2. PRAKSA

IV.2.1. PREMJEŠTANJE

U 2023. godini, Sudski savjet je objavio 13 internih oglasa za trajno dobrovoljno premještanje sudija u sud istog ili nižeg stepena.¹³⁷ Oglasi su se odnosili na više sudijskih mjesta u osnovnim sudovima i višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju. **Izbor je izvršen u četiri slučaja, u Podgoricu**, pa je došlo do premještanja dvoje sudija iz Višeg suda u Bijelom Polju u Viši sud u Podgorici i dvoje sudija iz Osnovnog suda u Nikšiću u Osnovni sud u Podgorici. U izvještajnom periodu je objavljeno po dva i više internih oglasa za trajno dobrovoljno premještanje u osnovne sudove u Herceg Novom, Bijelom Polju, Beranama i Kotoru, kao i interni oglasi za premještanje u Osnovni sud u Baru,

¹³⁴ ZSSS, op.cit., čl. 85.

¹³⁵ ZSSS, op.cit., čl. 86.

¹³⁶ ZSSS, op.cit., članovi 82, 83 i 84.

¹³⁷ Izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2023, Sudski savjet, Podgorica, 2024, str. 11.

Danilovgradu, Pljevljima i Ulcinju. Postupci po ovim internim oglasima nisu sprovedeni do kraja, jer **nije bilo prijavljenih kandidata**.

Krajem januara 2023. raspisan je interni oglas za popunjavanje tri sudijska mjesta u Višem sudu u Podgorici¹³⁸. Na oglas su se prijavile dvije kandidatkinje iz Višeg suda u Bijelom Polju. Sjednice Višeg suda u Bijelom Polju i Višeg suda u Podgorici su „vodeći računa o potrebama suda u kojem sudija vrši funkciju i suda u koji se raspoređuje, a imajući u vidu porodične okolnosti imenovanih sudija navedenih u prijavama“ dale pozitivna mišljenja o raspoređivanju sutkinja. Međutim, iz odluke o premještanju je sasvim izostala informacija o ocjeni, odnosno rezultatima rada kandidatkinja, iako je to zapravo preduslov za trajno dobrovoljno premještanje i odlučujući kriterijum za formiranje rang liste, u skladu sa stavom 2 i 3 člana 86 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama¹³⁹.

Za razliku od ovog slučaja, preostale dvije odluke donijete su uzimajući u obzir „potrebe suda u kojem sudija vrši funkciju i suda u koji se raspoređuje“, kao i „rezultate rada u prethodne tri godine“.¹⁴⁰ Ipak, kao i prethodnih godina, nije pružena informacija o konkretnim rezultatima rada odnosno o ocjeni rada kandidata, što je odlučujući kriterijum za raspoređivanje, posebno kada je riječ o dobrovoljnom raspoređivanju u sudove za koje postoji veliko interesovanje sudija – kao što je slučaj sa Osnovnim sudom u Podgorici. Dakle, u uslovima velike konkurencije, posebno je važno obezbijediti primjenu kriterijuma ocjena rada, na osnovu kojeg bi se izdvojili kandidati sa najboljim rezultatima rada, a onda to i navesti u odlukama o raspoređivanju.¹⁴¹

Zaključno sa krajem oktobra 2024. godine, objavljeno je 14 javnih oglasa za dobrovoljno premještanje na više sudijskih mjesta u osnovnim sudovima, Višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju, i sudovima za prekršaje. Međutim, donijeta je samo jedna odluka o trajnom dobrovoljnom premještanju sudije Osnovnog suda u Cetinju u Osnovni sud u Podgorici, dok su ostali oglasi, za sudove ostalih opština¹⁴², propali. Za razliku od ranijih odluka, donijetih od strane prethodnog sastava Sudskog savjeta, u ovoj jednoj odluci je navedena ocjena rada sudije koji se raspoređuje¹⁴³.

U izvještajnom periodu donijeto je pet odluka kojima je odlučeno da se ne vrši trajno dobrovoljno raspoređivanje šest prijavljenih kandidata jer ne ispunjavaju zakonom propisane uslove u pogledu ocjene odnosno rezultata rada.¹⁴⁴ Sve odluke¹⁴⁵ su donijete uzimajući u obzir uslove iz stava 3 člana 86 ZSSS, provjerom radne biografije prijavljenih kandidata iz kojih je utvrđeno da isti, zbog nedovoljno

¹³⁸ Interni oglas br. 01-263/23, od 23. 1. 2023.

¹³⁹ Odluka o raspoređivanju br. 01-1172/23 od 27. 2. 2023, u potpisu dr Vesna Simonović Zvicer.

¹⁴⁰ Odluka o raspoređivanju br. 01-3238/23 od 18. 5. 2023. i odluka o raspoređivanju br. 01-5264/23 od 23. 8. 2023, u potpisu obe odluke dr Vesna Simonović Zvicer.

¹⁴¹ *Analiza postupka izbora, napredovanja i uvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021*, Podgorica, decembar 2021, str. 22–23.

¹⁴² Raspisani oglasi odnosili su se na popunjavanje upražnjenih sudijskih mjesta u Osnovnom sudu u Nikšiću, Danilovgradu, Bijelom Polju, Cetinju, Kotoru i Rožajama, kao i u sudovima za prekršaje u Budvi, Podgorici i Bijelom Polju.

¹⁴³ Odluka o raspoređivanju br. 01.1090/24 od 23. 2. 2024.

¹⁴⁴ Odgovor po zahtjevu za slobodan pristup informacijama br. 17-2-7265/24-1.

¹⁴⁵ Odluke Sudskog savjeta o trajnom dobrovoljnom premještanju: br. 01-1171/23 od 27. 2. 2023, 01-1091/24 od 23. 2. 2024, 01-1089/24 od 23. 2. 2024, 01-6243/24 od 4. 10. 2024, 01-6244/24 od 4. 10. 2024.

godina radnog staža, ne mogu imati ocjenu rada u posljednje tri godine, usled čega ne ispunjavaju odlučujući kriterijum za trajno dobrovoljno premještanje.

IV.2.2. UPUĆIVANJE

U izvještajnom periodu donijeta je jedna odluka o upućivanju.¹⁴⁶ Sudija Višeg suda u Bijelom Polju upućen je na godinu dana u Osnovni sud u Rožajama, na zahtjev predsjednika tog suda, zbog izuzetne opterećenosti tog suda predmetima i činjenice da u sudu sudijsku funkciju vrši samo jedan sudija, koji je istovremeno i predsjednik suda. Iako je sjednica Višeg suda u Bijelom Polju bila mišljenja da se sudiji koji se upućuje ne treba dati saglasnost za upućivanje, zbog broja nepopunjenih sudijskih mjesta u tom sudu, sam sudija je izrazio spremnost da bude privremeno upućen na rad u sud u Rožajama. Sudski savjet je, cijeneći navode sve tri strane, a posebno činjenicu da je u Osnovnom sudu u Rožajama dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova, jednoglasno donio odluku o upućivanju sudije.

Odlukom je određeno da upućeni sudija ostvaruje samo zaradu u sudu u koji je upućen. O ovom pitanju detaljnije u nastavku.

IV.3. PRAVA PREMJEŠTENOG I UPUĆENOG SUDIJE

S obzirom na problem nedostatka sudijskog kadra (60 upražnjenih sudijskih mjesta zaključno sa julom 2024), posebno u određenim opštinama u Crnoj Gori¹⁴⁷, te činjenicu da je od 27 internih oglasa izbor izvršen samo u pet slučajeva - jer na većinu ostalih oglasa nije bilo prijavljenih kandidata, neophodno je razmotriti dodatne podsticajne mjere za premještanje sudija, u odnosu na one predviđene izmjenama i dopunama Zakona od juna ove godine.

Nedavne izmjene ZSSS uvele su poseban član koji premještenim sudijama obezbjeđuje pravo na naknadu troškova prevoza, pravo na službeni stan ili stanarinu, te dodatke za posjete porodici i za odvojeni život.¹⁴⁸

Iako ove mjere predstavljaju napredak, jer ranije nisu ni bile predviđene, njihova djelotvornost je upitna. Evidentno je da sudije nisu motivisane za rad u sudovima van svog mjesta prebivališta, posebno u sudovima sa značajnim brojem zaostalih predmeta. Nedovoljna zainteresovanost za interne oglase za premještanje, kao i manjak prijava na javnim konkursima raspisanim za sjevernu regiju - koja je najviše pogođena deficitom sudskog kadra, sugerišu da će biti potrebni dodatni podsticaji za rješavanje ovog problema.

U tom kontekstu treba razmotriti povećanje naknade za sudije koje se premještaju, kako bi se ovaj izazov uspješnije adresirao. Propisane mjere djeluju

¹⁴⁶ Odluka Sudskog savjeta br. 01-5998/24-3 od 18. 10. 2024.

¹⁴⁷ Šest osnovnih sudova i to Žabljak, Kolašin, Plav, Pljevlja, Rožaje i Danilovgrad, nema dovoljan broj sudija za obrazovanje vijeća iz člana 24 stav 7 Zakonika o krivičnom postupku.

¹⁴⁸ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, član 86a.

kao podrazumijevani ili minimalni uslov koji se mora obezbijediti pri premještanju, i nisu dovoljne da motivišu sudije na premještaj.

Dodatno, izmjenama zakona iste ili slične podsticajne mjere koje su predviđene za sudiju koji se trajno dobrovoljno premješta u sud van mjesta svog prebivališta, **nisu nedvosmisleno** obezbijeđene za sudiju koji se privremeno, na godinu dana, upućuje u sud u kojem je dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova. Smatramo da je vrlo moguće da se samo "naknada troškova nastalih usled upućivanja"¹⁴⁹, koja pri tom nije precizirana, ne pokaže kao dovoljan podsticaj za pomoć sudijama koji su pod velikim opterećenjem zbog nedovoljnog broja sudija.

Ovo pitanje postaje posebno važno u kontekstu aktuelnog stanja u šest crnogorskih opština gdje su sudovi suočeni sa ozbiljnim poteškoćama u redovnom obavljanju poslova. U izvještajnom periodu je izvršeno upućivanje samo jednog sudije¹⁵⁰, koji nije ostvario nikakvu naknadu, iako je upućen u sud sa skoro 4 hiljade predmeta koje sada treba da riješavaju svega dvoje sudija. Prema odluci, upućeni sudija će primati zaradu u sudu u koji je privremeno upućen, ali bez dodatne naknade. Time je, zbog manjkavog zakonskog rješenja, neopravdano lišen prava koja bi mu pripala u slučaju trajnog dobrovoljnog premještaja. Osim toga, uskraćena su mu i prava propisana članom 34 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, poput dnevnica za službena putovanja, naknade za korišćenje privatnog automobila u službene svrhe i naknade za odvojeni život od porodice.¹⁵¹

Treba razmotriti uvođenje dodatnih stimulansa za rad u sudovima sa povećanim obimom posla, kao nagradu za sudije koji imaju učinak veći od propisane norme, kroz uspostavljanje sistema bodovanja ili slično, a što bi se posebno vrednovalo i prilikom napredovanja. Biće neophodno uvesti dodatne i kreativne stimulativne mjere za rješavanje gorućih problema poput onog sa nagomilanim brojem veoma složenih predmeta u Specijalnom odeljenju Višeg suda u Podgorici, s kojima mogu da se suoče samo sudije sa potrebnim iskustvom.¹⁵²

¹⁴⁹ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama predviđa da se naknada troškova nastalih usled upućivanja sudije u drugi sud reguliše u skladu sa propisima kojima se uređuje naknada troškova državnim službenicima i namještenicima. Zakon o državnim službenicima i namještenicima dalje upućuje na Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji u članu 34. predviđa da zaposleni ima pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom i to: 1) dnevnicu za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu; 2) korišćenje sopstvenog automobila u službene svrhe; 3) odvojeni život od porodice i 4) naknadu za rad na terenu. Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (Sl. list CG, br. 016/16, 083/16, 021/17, 042/17, 012/18, 039/18, 042/18, 034/19, 130/21, 146/21, 092/22, 152/22, 152/22, 113/23, 048/24, 084/24).

Zakonom o Državnom tužilaštvu (Sl. list CG, br. 011/15, 042/15, 080/17, 010/18, 076/20, 059/21, 054/24) predviđeno je da se na državnog tužioca koji je upućen u drugo državno tužilaštvo, u kojem je iz opravdanih razloga dovedeno u pitanje redovno vršenje poslova, primjenjuju odredbe člana 85a tog zakona (kojim su propisana prava premještenog sudije - naknada troškova prevoza, naknada stanarine i pravo na naknadu troškova za odvojeni život od porodice).

Ne postoji razlog zbog kojeg identično rješenje nije usvojeno i u Zakonu o Sudskom savjetu i sudijama, te da se upućenom sudiji obezbijede prava koja pripadaju sudiji koji je trajno dobrovoljno raspoređen. Primjenom Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, upućeni sudija ostaje uskraćen za naknadu troškova stanarine i pravo na naknadu troškova posjeta porodici.

¹⁵⁰ Zapisnik sa XXIX sjednice Sudskog savjeta od 18. 10.2024: po razmatranju dopisa predsjednika Osnovnog suda u Rožajama, Sudski savjet je donio odluku o upućivanju sudije Višeg suda u Bijelom Polju, Milana Rajkovića, u Osnovni sud u Rožajama.

¹⁵¹ Predlog predsjednika Sudskog savjeta, iznijet na skupu povodom predstavljanja *Analize postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori za 2023. i 2024. godinu*, jeste da se obezbijede službeni stanovi u svakoj opštini u kojoj se nalazi sud.

¹⁵² Integralno obraćanje sudija Specijalnog odeljenja Sudskom savjetu, Vrhovnom sudu, Ministarstvu pravde, predsjedniku Crne Gore, premijeru Crne Gore i Skupštini Crne Gore (svim poslanicima), 10. 10. 2024:

<https://sudovi.me/vspg/sadrzaj/g8d4>

POGLAVLJE 5.

ETIČKA ODGOVORNOST SUDIJA

V.1. PRAVNI OKVIR

sa usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o Sudskom savjetu i sudijama u junu 2024, problem neodgovarajućeg zakonskog okvira je i dalje prisutan. Opisi radnji etičkih i disciplinskih prekršaja se podudaraju. Dok disciplinski prekršaji povlače ozbiljne sankcije, povrede Etičkog kodeksa ostaju praktično nekažnjive.¹⁵³

Izmjenama Zakona predviđeno je da se ocjenjivanje rada sudije vrši i uvidom u statistički izvještaj o radu sudije, koji sadrži i podatke o kršenju Etičkog kodeksa sudija.¹⁵⁴ Suštinski se ostalo se na tome da samo ona kršenja Kodeksa koja se odnose na postupanje prema strankama, kolegama i zaposlenima u sudu¹⁵⁵ mogu uticati na ocjenjivanje sudija i, posredno, na njihovo napredovanje.¹⁵⁶

Izmjenama Zakona predviđeno je da se integritet sudija Vrhovnog suda ocjenjuje i na osnovu uvida u prethodna kršenja Etičkog kodeksa¹⁵⁷. U tom pravcu je do kraja godine neophodno usvojiti izmijenjena Pravila o ocjenjivanju sudija i predsjednika suda.

Evropska komisija od 2018. godine ponavlja da je neophodno uvesti pravni lijek odnosno mehanizam kojim bi sudije mogle osporiti njene odluke¹⁵⁸. Izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, članu 107c dodat je poseban stav kojim je propisano da se "protiv odluke Komisije za Etički kodeks sudija može izjaviti prigovor Sudskom savjetu, u roku od osam dana." Ovakvom formulacijom obuhvaćeni su i sudije i podnosioci inicijative za utvrđivanje povrede Kodeksa, čime je istovremeno ispunjena preporuka Evropske komisije, kao i predlog Akcije za ljudska prava - da se propiše pravo na žalbu protiv odluke Komisije Sudskom savjetu za podnosiocima inicijativa zbog kršenja Kodeksa.¹⁵⁹

¹⁵³ Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020 – 2021, str. 98 -99.
¹⁵⁴ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl.92.

¹⁵⁵ Kriterijumi za ocjenjivanje rada sudija su: 1) djelotvornost rada; 2) opšte sposobnosti i stručne aktivnosti. Opšte sposobnosti i stručne aktivnosti sudije ocjenjuju se na osnovu sljedećih potkriterijuma: 1) vještina komunikacije; 2) sposobnost prilagođavanja promijenjenim okolnostima; 3) učestvovanje u različitim stručnim aktivnostima.

Vještina komunikacije ocjenjuje se na osnovu iskazivanja poštovanja prema strankama, kolegama i zaposlenima u sudu u vršenju sudijske funkcije. Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit., čl. 89 i 91.

¹⁵⁶ Pogledati: Poglavlje Izbor i napredovanje sudija.

¹⁵⁷ ZSSS, op.cit, član 101č, stav 3.

¹⁵⁸ European Commission, 2024 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Montenegro, Brussels, str. 7:

https://commission.europa.eu/document/download/6e3ff77c-4a53-4e92-a030-9ea4cca3045c_en?file-name=60_1_58089_coun_chap_montenegro_mn.pdf

¹⁵⁹ Odgovornost za kršenje sudijske etike u Crnoj Gori, Rad Komisije za Etički kodeks sudija (2011-2016), HRA, Podgorica, 2017, str. 17:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/Odgovornost-za-kršenje-sudijske-etike-u-Crnoj-Gori.pdf>

V.2 PRAKSA KOMISIJE ZA ETIČKI KODEKS

V.2.1. BLOKADA RADA KOMISIJE

Komisija za Etički kodeks sudija nije bila u punom sastavu od jula 2022. godine, zbog isteka mandata predsjedniku i jednom članu Komisije. Kako Konferencija sudija zbog nedostatka kvoruma nije izabrala predsjednika ove komisije¹⁶⁰, Komisija nije postupala sve do kraja marta 2024, kada je konačno izabran novi sastav¹⁶¹.

Novi sastav Komisije za Etički kodeks sudija čine advokat Dražen Medojević, predsjednik Komisije i član Sudskog savjeta, Miodrag Pešić, predsjednik Udruženja sudija i Radojka Nikolić, sudija Vrhovnog suda Crne Gore.

Kao rezultat kašnjenja u popunjavanju Komisije, nijedan od 19 predmeta koji su primljeni tokom 2023. godine nije završen do 2024. godine¹⁶².

Nakon ponovnog uspostavljanja kvoruma u martu 2024 pa do kraja oktobra te godine, Komisija je odlučila u 21 predmetu. Od tih predmeta sedam je pokrenuto u 2023. godini, pet u 2022, a tri su pokrenuta ranijih godina.¹⁶³ Ostalih šest predmeta je pokrenuto po inicijativama iz 2024. godine.

Izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama (ZSSS) u junu 2024. godine, predviđeno je da Komisija za Etički kodeks sudija ima predsjednika i dva člana, koji imaju zamjenike. Očekuje se da nova zakonska odredba spriječi blokadu rada Komisije ubuduće.¹⁶⁴

V.2.2. PRAKSA U 2024. GODINI

V.2.2.1. UKUPNI PODACI O RADU KOMISIJE

Od 21 odluke koje je Komisija za Etički kodeks donijela po uspostavljanju kvoruma¹⁶⁵ u 2024. godini, u petnaest je utvrđeno da nije učinjena povreda sudije etike, u tri predmeta je obustavljen postupak jer je sudiji protiv kojeg je podnijeta inicijativa prestala sudijska funkcija¹⁶⁶, dvije odluke donijete su prilikom izvršenja presuda Upravnog suda koji je poništio prethodne odluke Komisije.¹⁶⁷

¹⁶⁰ Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2023. godinu, Podgorica 2024, str. 22.

¹⁶¹ U januaru 2024. godine, Sudski savjet je predložio Konferenciji sudija izbor kandidata za predsjednika Komisije za Etički kodeks sudija, u cilju uspostavljanja funkcionalnosti ove Komisije. Predloženi kandidati bili su Miodrag Ilićević i Dražen Medojević, oba ugledna pravnik i članovi Savjeta. Nakon dužeg razmatranja, za predsjednika Komisije za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija izabran je Dražen Medojević, dana 23. 3. 2024.

Dostupno na: <https://pravosudje.me/vrhs/sadrzaj/jlk>

¹⁶² Rješenje Sudskog savjeta po zahtjevu za slobodan pristup informacijama broj 17-2-50/24-1.

¹⁶³ Dostupno na: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/mnzQ>

¹⁶⁴ Analiza postupka izbora, napredovanja i uvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022, str. 45.

¹⁶⁵ Nakon što je Komisija u martu ostvarila potreban kvorum, održano je pet sjednica, što pokazuje dosljedno poštovanje roka od 60 dana, u kojem se sjednice moraju održavati najmanje jednom. Poslovnik o načinu rada i odlučivanja Komisije za Etički kodeks sudija, 02 -370/19 od 22. 1. 2019, član 3.

¹⁶⁶ EK.br.6/23 od 23. 4. 2024, EK.br.4/23 od 7. 6. 2024, EK.br.7/22 od 23. 4. 2024.

¹⁶⁷ EK.br.15/18 od 23. 4. 2024. i EK.br.12/17 od 23. 4. 2024.

U samo dva predmeta je utvrđena povreda Etičkog kodeksa.

U prvoj polovini 2022, prije isteka mandata predsjedniku Komisije i blokade njenog rada, od 14 podnijetih inicijativa za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa ni u jednom predmetu nije utvrđena povreda kodeksa.

U izvještajnom periodu, od ukupno 21 inicijative za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa, povreda je konstatovana u dva slučaja. Dakle, od svog osnivanja u oktobru 2011, do novembra 2024, od ukupno 163 inicijative i zahtjeva za davanje mišljenja o povredi Kodeksa, povreda je konstatovana u samo 11 slučajeva ili 6,75 %.

UTVRĐENE POVREDE ETIČKOG KODEKSA		
	UKUPNO INICIJATIVA I ZAHTJEVA ZA DAVANJE MIŠLJENJA O POVREDI ETIČKOG KODEKSA	BROJ UTVRĐENIH POVREDA KODEKSA
MART – NOVEMBAR 2024	21	2
JUL 2022 – MART 2023: BLOKADA RADA KOMISIJE		
2022	14	0
2021	18	0
2020	15	1
2019	14	2
2018	16	1
2017	18	1
2016	19	3
2015	15	0
2014	8	0
2013	3	1
2012	0	0
2011	2	0
UKUPNO	163	11

V.2.2.2. ODLUKE U KOJIMA JE UTVRĐENA POVREDA KODEKSA

U prvom slučaju, postupajući po inicijativi M.M. i NVO Centar za građansko obrazovanje, Komisija za Etički kodeks sudija utvrdila je da je sudija prekršio član 7 stav 9 Etičkog kodeksa sudija¹⁶⁸ upućivanjem uvreda i prijetnji fizičkom licu – slanjem SMS poruka uvredljive i prijetne sadržine nastavniku OŠ „B. B.” u Podgorici. Komisija je ovo ponašanje ocijenila kao nedostojno sudijskog poziva, ističući da sudija nije pokazao uzdržanost niti poštovao ograničenja koja su obaveza nosioca sudijske funkcije.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Sudija se ne smije ponašati nedostojno i stvarati utisak neprimjeren sudijskom pozivu, prihvatajući u svom ponašanju ograničenja koja bi drugim građanima bila opterećavajuća. Etički kodeks sudija, Sl. list CG, br. 16/2014 i 24/2015, čl. 7, st. 9.

¹⁶⁹ EK. br.10/20 od 7. 6. 2024.

U drugom slučaju¹⁷⁰, postupajući po inicijativi M.Đ, predsjednika Suda za prekršaje u Budvi za utvrđivanje povrede Kodeksa, Komsija je zaključila da je sutkinja svojim postupanjem – nepoštovanjem rokova u toku postupka, neažurnošću i neopravdanim odlaganjem ekspedovanja odluke u postupku hitne prirode u trajanju od godinu i 18 dana, povrijedila član 5 stav 3 Etičkog kodeksa.¹⁷¹

V.2.2.3. ODLUKE U KOJIMA NIJE UTVRĐENA POVREDA

Neke odluke u kojima nije utvrđena povreda Kodeksa ticale su se pritužbi na neprimjeren odnos sudija prema strankama. Primjetan je tolerantan odnos Komisije prema očigledno pregrubom ponašanju sudija. Čini se da je kod Komisije preovlađivao stav da sudije treba zaštititi odluka o utvrđivanju odgovornosti radije nego stvarati praksu o tome kako bi se zapravo sudije etično morale vladati. Na ovaj način se propušta prilika da se iskorjeni neuviđavno ponašanje sudija prema, na primjer, tjelesnim nedostacima stranaka. U nastavku izlažemo nekoliko primjera.

U jednom predmetu podnositeljka inicijative, advokatica, navela je da je sudija tokom ročišta odbio da joj uruči kopiju izvještaja o uplatama iz postupka koji se vodio i uputio joj uvredljive rečenice na račun njenog profesionalnog znanja.¹⁷² U inicijativi je ukazala da je sudija mogao na kulturan i odmjeran način, koji priliči funkciji koju obavlja, da unese u zapisnik njen zahtjev i odluči o njemu bez upućivanja riječi bilo kome od prisutnih, umjesto da joj uputi niz uvredljivih riječi i ponaša se prema njoj sa omalovažavanjem. U svom izjašnjenju, sudija protiv koga je podnijeta inicijativa je naveo da je postupao u skladu sa Zakonom o parničnom postupku, saglasno kojem nije obavezan da joj uruči izvještaj i da je njegov pristup bio u skladu s pravilima koja propisuju dostojanstvo i obzirnost sudijske funkcije, kao i da je podnositeljka potpisala zapisnik bez primjedbi. Komisija je cijeneći navode podnosioca inicijative i sudije protiv kojeg je inicijativa podnijeta, zaključila da ponašanje sudije ne predstavlja povredu člana 5 Etičkog kodeksa sudija¹⁷³, a da prethodno činjenično stanje nije utvrdila saslušanjem drugih lica koji su prisustvovali ročištu, kako bi ispitala istinitost navoda obje strane.

U drugom predmetu¹⁷⁴, podnositeljka inicijative tvrdila je da je sudija na ročištu povišenim tonom izjavio: „glumite jer su vještaci sada tu“, da je ovaj verbalni napad kod nje izazvao osjećaj straha i ugroženosti, što ju je navelo da napusti sudnicu. U svom izjašnjenju, sudija je naglasio da je njegov cilj bio

170 EK. br. 8/23 od 11. 7. 2024.

171 Sudija je dužan da vrši svoju funkciju posvećeno i uz razumnu ažurnost. Sudija je dužan poštovati rokove u toku postupka, uz uvažavanje pravila o prioritetima u rješavanju predmeta i nastojati da primljene predmete istog stepena hitnosti rješava prema redosledu primanja u rad. Sudija je dužan voditi računa da nema nepotrebnog zastoja u radu na pojedinim predmetima i dužan je u najkraćem mogućem roku provesti postupak u kom odlučuje. Etički kodeks sudija, op.cit, čl. 5, st. 3.

172 „Ti ćeš mene da učiš šta imaš pravo, ko si ti bre, juče si počela da se baviš pravom, a ja sam sudija 20 godina, ti nemaš pojma o pravu, ti da budeš advokat? Zamisli ti da budeš advokat....“ Navodi podnosioca inicijative, Ek. br. 11/22.

173 U okviru principa stručnosti, profesionalnosti i radne posvećenosti, iz člana 5 Etičkog kodeksa: Sudija je dužan da održava red u svim postupcima pred sudom i da se u ophođenju sa strankama i drugim učesnicima u postupku i sudskim osobljem ponaša dostojanstveno, obzirno i s poštovanjem. Sudija je dužan da se uzdržava od bilo kog ponašanja koje bi moglo da dovede u pitanje ugled suda i integritet sudijske funkcije. Etički kodeks sudija, Sl. list CG, br. 16/2014 i 24/2015, čl. 5.

174 Ek. br.16/22 od 17. 5. 2024.

isključivo održavanje reda u sudnici i da je samo reagovao na zloupotrebu prava od strane tužiteljke koja se neprikladno ponašala. Komisija je, dovodeći u vezu navode inicijative sa izjašnjenjem sudije, zaključila da inicijativom nije učinjeno vjerovatnim da je sudija prekršio Etički kodeks. Kao i u prethodnom slučaju, postoje nedostaci u postupku istrage, posebno zbog propusta da se zatraži izjašnjenje drugih članova vijeća, prisutnih vještaka ili drugih mogućih svjedoka događaja u sudnici. Bez saslušanja svjedoka, ostavljen je prostor za sumnju u to da li je sudijino ponašanje bilo u skladu s obavezom održavanja reda ili se moglo protumačiti kao neprimjereno ili zastrašujuće.

U trećem slučaju¹⁷⁵, podnosilac inicijative je tvrdio da je tokom iznošenja odbrane omalovažavan od strane sudije koji mu je uputio riječi: „kako to sjedite na stolici, kao da ste na ulici, a ne u sudnici? Pogledajte Vaš uličarski stav sjedenja. Vidio sam ja sa kim imam posla još sa vrata kada ste ušli, jer takvi kao što ste Vi svakodnevno dolazite kod mene”, nakon čega je podnosilac objasnio da je njegov povijeni položaj posljedica zdravstvenih tegoba sa vratnim pršljenom. U svom izjašnjenju, sudija je naveo da je podnosioca opomenuo zbog nepristojnog ponašanja i nepoštovanja suda, kao i da je okrivljeni kasnije priznao odgovornost za prekršaj i nije se žalio na odluku. Cijeneći navode inicijative i izjašnjenje sudije, Komisija je donijela mišljenje da inicijativom nije učinjeno vjerovatnim da je sudija postupanjem povrijedio odredbe Etičkog kodeksa sudija. Kao i u prethodnim slučajevima, Komisija nije ispitala druge prisutne u sudnici, kako bi provjerila istinitost navoda obje strane. Ovaj proceduralni propust je posebno ozbiljan jer neprovjeravanje navoda o izrazima poput „uličarski stav” ili „idite u bolnicu”, za koje bi se moglo argumentovati da predstavljaju očito kršenje obaveze primjerenog odnosa prema strankama, opravdano izaziva sumnju u ispravnost zaključka Komisije. Dodatno, u obrazloženju odluke se Komisija neopravdano poziva na princip nepristrasnosti, iako je očigledno riječ o povredi datog člana 5 Etičkog kodeksa, koji sudijama propisuje obavezu da prema strankama postupaju dostojanstveno, obzirno i s poštovanjem.

Iz analize ovih slučajeva proizilazi obrazac odlučivanja Komisije koji se oslanja na izjašnjenje sudije protiv koga je inicijativa podnijeta, bez sprovođenja dodatnih istražnih radnji, konkretno, ispitivanja svjedoka. Ovo je posebno problematično u svijetlu činjenice da se u nekim od navedenih slučajeva može argumentovati da su postojali elementi težeg disciplinskog prekršaja - koji postoji kada se sudija neprimjereno odnosi prema učesnicima u sudskim postupcima i zaposlenima u sudu¹⁷⁶, u kojim bi slučajevima Komisija imala ovlaštenje i za podnošenje predloga za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, a to se nije dogodilo ni u jednom slučaju.

U predmetu Ek. br. 2/23 od 07.06.2024, podnosilac inicijative je naveo da sutkinja M.K. ne preduzima Zakonom propisane mjere, da mu kao stranci u postupku ne omogućava da se izjasni, da u zapisnik unosi netačne podatke, kao i da iste dostavlja nakon nekoliko dana ispravljene i bez numerisanih listova. Sutkinja je u svom izjašnjenju navela da su svi dokazi sprovedeni u skladu sa

¹⁷⁵ Ek. br.15/22 7. 6. 2024.

¹⁷⁶ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl. 108, st. 3, tač. 9

Zakonom, te da su svi bili jasno diktirani i da nije bilo primjedbi na zapisnik ni od strane tužioca ni od okrivljenih. Komisija je, dovodenjem u vezu navoda inicijative i izjašnjenja sudije, zauzela stav da inicijativom nije učinjeno vjerovatnim da je sutkinja povrijedila odredbe kodeksa, potkrepljujući mišljenje činjenicom da nijedna stranka nije imala primjedbi na zapisnik. Međutim, budući da iz teksta odluke proizilazi da Komisija uopšte nije izvršila uvid u zapisnik, njeno zaključivanje može biti zasnovano samo na izjavi jedne strane u postupku, bez nepristrasne i detaljne analize svih činjenica.

U predmetu Ek.br. 4/24, iniciranom po zahtjevu predsjednika Privrednog suda za davanje mišljenja o povredi Kodeksa od strane N.J, sutkinje tog suda, Komisija je zauzela stav da sutkinja nije učinila povredu Kodeksa. Podnosilac inicijative je naveo da je primio pritužbu na rad sutkinje N.J. od strane advokata N.M., u kojoj je navedeno da imenovana svojim postupanjem neopravdano odugovlači postupak, vodi zapisnik suprotno odredbama ZPP-a, te da proizvoljno tumači navode stranaka u postupku. Radi provjere navoda iz pritužbi, predsjednik suda je izvršio uvid u spise predmeta, pribavio od Odeljenja za informacione tehnologije podatke o predmetima kojima je sutkinja zadužena i uzeo izjave od punomoćnika tužioca i tuženih. Vršanjem uvida u zapisnik sa ročišta, predsjednik suda je utvrdio da isti ne sadrži konkretne prigovore koje je punomoćnik tužioca iznio na njegovu sadržinu – a da iz izjava punomoćnika tuženih proizilazi da su prigovori izneseni. Nadalje, predsjednik je konstatovao da je advokat N.M. podnio zahtjev za ubrzanje postupka, o kojem nije obaviješten, da se zahtjev greškom našao kod sutkinje koja mu je isti dostavila dva i po mjeseca kasnije, kada ga je obavijestila o datumu zakazanog pripremnog ročišta.

Komisija je, dovodeći u vezu navode podnosioca inicijative i izjašnjenje sudije, zauzela stav da sutkinja u pogledu postupanja po podnijetom kontrolnom zahtjevu, nije učinila povredu zakonitosti iz člana 2 Etičkog kodeksa, jer „nije morala biti upoznata sa činjenicom da zahtjev nije dostavljen predsjedniku suda“.

U odnosu na navode o nevjerodostojnom unošenju podataka u zapisnik, Komisija je samo citirala odredbe ZPP-a kojima se propisuje da diktiranje zapisnika podrazumijeva unošenje suštine iskaza i izjava. Tim zaključkom je zanemarila navode kako predsjednika suda, koji je ovaj prigovor našao osnovanim, tako i izjave punomoćnika i zastupnika obje strane u postupku – koji su potvrdili da su prigovori na zapisnik konkretizovani.

Sudije su obavezane načelom zakonitosti, iz člana 2 Etičkog kodeksa, koji predviđa dužnost sudija da sude po zakonu, ustavu i propisima donijetim na osnovu ustava i zakona. Kako je Zakonom o parničnom postupku propisana obaveza urednog vođenja zapisnika i unošenja prigovora na njegovu sadržinu, to se neuredno vođenje zapisnika u konkretnom slučaju može smatrati povredom načela zakonitosti. Sa druge strane, čak i da se ovaj proceduralni propust u vođenju zapisnika ne kvalifikuje kao povreda Etičkog kodeksa, to ne oslobađa Komisiju obaveze da izvrši detaljan uvid i utvrdi da li ovakvo postupanje može dovesti do povrede drugih načela Etičkog kodeksa, poput načela nepristrasnosti, stručnosti ili integriteta.

I ovi slučajevi ukazuju na tendenciju Komsije da mišljenja o kršenju Etičkog kodeksa zasniva na izjašnjenjima sudije, bez sprovođenja drugih raspoloživih dokaznih radnji, konkretno uvida u spise predmeta, kojima bi podržala zauzeti stav. Ovo kontinuirano zanemarivanje ključnih izvora informacija stvara sumnju u objektivnost rada Komsije i njenu sposobnost da adekvatno utvrdi povrede Etičkog kodeksa. Takođe, navedeni slučajevi ukazuju na sklonost Komsije da u odlučivanju stane u odbranu sudija, umjesto da nepristrasno i temeljno ispituje okolnosti svakog slučaja.

V.2.2.4. POSTUPANJE KOMISIJE U PREDMETIMA U KOJIMA JE UPRAVNI SUD PONIŠTIO NJENE PRETHODNE AKTE

U predmetu EK. br. 15/18 od 23. 4. 2024. Komisija je, postupajući posle odluke Upravnog suda kojom je poništena njena prethodna odluka o kršenju Etičkog kodeksa sudija, zauzela mišljenje da sudija Osnovnog suda u Kotoru, V. B., objavljivanjem fotografija sa plaže na društvenim mrežama, koje su sačinjene van radnog vremena i objavljene na ličnom profilu, nije narušio integritet sudijske funkcije. Prethodno je Komisija zaključila drugačije, da su ove fotografije objavljene na Instagramu povrijedile član 7 stav 1 i 10 Etičkog kodeksa, zbog nedostojnog sadržaja i nepoštovanja principa integriteta i ugleda sudijske funkcije. Upravni sud je poništio tu odluku iz formalnih razloga, utvrdivši da je „zakonodavac komisiju ovlastio da daje ‘mišljenje’, a ne da utvrđuje pravnu odgovornost sudije“. Komisija je, u novom sastavu, zauzela stav suprotan od inicijalnog i istakla da sudija nije prekršio Kodeks objavljivanjem fotografija, jer bi bilo „nerazumno očekivati da sudije budu potpuno izolovane iz javnog života, te da potpuna izolacija sudija iz zajednice u kojoj živi nije moguća ni korisna“.

U drugom predmetu, EK. br. 12/17 od 23. 4. 2024. godine, Komisija je, postupajući po odluci Upravnog suda kojom je takođe poništena njena prethodna odluka o kršenju Etičkog kodeksa sudija, isto tako promijenila mišljenje i zaključila da sudija Osnovnog suda u Ulcinju, P. L., izdavanjem apartmana tokom turističke sezone i dočekivanjem gostiju radi upućivanja na lokaciju smještaja, nije narušio integritet sudijske funkcije. Prethodno je raniji sastav Komisije, postupajući po inicijativi građanina S. K. još iz 2017, utvrdila da eksponirano ponašanje imenovanog sudije predstavlja povredu odredbe člana 7 Etičkog kodeksa sudija.

Upravni sud je u tom predmetu u presudi U.br. 921/18 iz 2019. godine, kao i u presudi U.br. 855/20 iz 2022. godine, poništio odluke Sudskog savjeta i Komsije za Etički kodeks i oba puta i ponovio da je Komisija za Etički kodeks ovlašćena samo „na davanje mišljenja o usklađenosti ponašanja sudija sa Etičkim kodeksom, a ne da odlukom utvrđuje pravnu odgovornost sudija s obzirom da se ne radi o disciplinskom prekršaju već o stavu etičkog tijela da li je neko ponašanje etički prihvatljivo ili nije“.

U oba slučaja, Upravni sud nije ulazio u meritum spora, nije se bavio pitanjem je li ponašanje sudija bilo u skladu sa Etičkim kodeksom ili nije, već je zaključio da je Komsija donošenjem „odluke“ umjesto „mišljenja“ izašla van zakonskih

ovlašćenja.¹⁷⁷ Od uspostavljanja kvoruma u 2024, svi stavovi Komsije o povredi Etičkog kodeksa donijeti su u formi mišljenja, osim u slučaju donošenja odluka kojima se obustavlja postupak protiv sudije kome je u međuvremenu prestala funkcija.

Pristup novog sastava Komisije tumačenju Etičkog kodeksa bio je dijametralno suprotan prethodno donijetim stavovima i veoma tolerantan prema postupcima sudija koji su izazvali veliku pažnju i kontroverze u javnosti. Ovim su, do daljnjeg, uspostavljena nova etička pravila crnogorskih sudija.

¹⁷⁷ Odluka Upravnog suda U 855/2020 od 16. 3. 2022.

POGLAVLJE 6.

DISCIPLINSKA ODGOVORNOST

Godina	Podnijeti predlozi za utvrđivanje disciplinske odgovornosti	Predlog odbijen	Predlog odbačen	Predlog usvojen
2013	5	2	3	0
2014	3	0	0	3
2015	3	0	0	3
2016	1	0	1	0
2017	1	0	0	1
2018	0	0	0	0
2019	1	0	0	1
2020	4	1	1	1
2021	4	3	0	1
2022	37	35	0	0
2023	3	2	0	0
2024	7	3	0	0
UKUPNO	69	46	5	10

Istorijski pregled

U posljednjih dvanaest godina (2013-2024), podnijeto je 69 predloga za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija, od kojih je usvojeno samo 10 ili 14,5%.

Najčešći utvrđeni prekršaji bili su neuredno vršenje sudijske funkcije - kašnjenje u donošenju odluka, neuzimanje predmeta u rad po redoslijedu, odugovlačenje postupaka, neprimjeren odnos prema učesnicima u postupcima i zaposlenima u sudu, prekoračenje zakonskih rokova za donošenje odluka i neopravdano kašnjenje ili izostajanje s rasprava. Sankcije su uglavnom uključivale opomene i umanjenje plate od 20% na 2-3 mjeseca, dok je do danas najviša sankcija izrečena 2021. godine u vidu umanjenja plate od 40% na 4 mjeseca.

VI.1 PRAVNI OKVIR

VI.1.1 NOVOUSVOJENI ZAKONSKI OKVIR

Izmjenama i dopunama Zakona o sudskom savjetu i sudijama (ZSSS) iz juna 2024. godine, u članu 110 predviđena je mogućnost da član Sudskog savjeta može podnijeti predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, čime je djelimično ispunjena preporuka Venecijanske komisije¹⁷⁸ i HRA.¹⁷⁹

U skladu s preporukama HRA izmijenjen je i čl. 108, st. 3 tačka 4 ZSSS, koji predviđa disciplinske prekršaje¹⁸⁰. Sada je teži disciplinski prekršaj kada sudija neopravdano ne traži izuzeće i samo u jednom predmetu, ako je znao za razlog za obavezno izuzeće. Ranije je zakon predviđao da je disciplinski prekršaj ako sudija u najmanje tri predmeta tokom jedne kalendarske godine ne zatraži izuzeće.

Unesena je izmjena prema kojoj se težim disciplinskim prekršajem, koji je ranije obuhvatao odugovlačenje postupka i neuzimanje predmeta u rad bez opravdanog razloga, sada smatra situacija u kojoj sudija ne uzme u rad „najmanje dva predmeta”.¹⁸¹

Dodata je i odredba prema kojoj se težim disciplinskim prekršajem smatra situacija kada je sudiji u roku od dvije godine najmanje tri puta izrečena disciplinska sankcija za lakše prekršaje. Takođe, nova izmjena predviđa da se kao teži disciplinski prekršaj tretira i slučaj kada sudija dva puta uzastopno dobije ocjenu „ne zadovoljava”. Ovo je ranije bilo svrstano u kategoriju „nestručno i nesavjesno vršenje sudijske funkcije”, koja se smatra najtežim disciplinskim prekršajem.¹⁸²

Usvojena je i preporuka HRA da teži disciplinski prekršaj nastaje i kada sudija bez opravdanog razloga, tokom jedne godine, prekorači zakonom propisani rok za izradu odluke u najmanje 20 predmeta, s tim da prekoračenje ne bude duže od 30 dana. Takođe, teži disciplinski prekršaj je ako sudija bez opravdanog razloga prekorači trostruki zakonom propisani rok za izradu odluke u najmanje pet predmeta ili ako prekorači šestostruki zakonom propisani rok za izradu odluke u jednom predmetu. Ranije je zakon predviđao teži disciplinski prekršaj za prekoračenje trostrukog roka u najmanje tri predmeta.¹⁸³

¹⁷⁸ European Commission for democracy through law (Venice Commission): *Montenegro follow-up opinion to the opinion on the draft amendments to the Law on the Judicial council and judges*, Venice, 10-11 March 2023, tač. 30, st. 7.

¹⁷⁹ European commission for democracy through law (Venice commission): *Montenegro - Law on the Judicial Council and Judges with revised Draft Amendments*, 23. 2. 2023, str. 46:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)016-e);

¹⁸⁰ Analiza postupaka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022, HRA, op.cit, str. 17 i 18: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

¹⁸¹ Analiza postupaka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022, op.cit, str. 17 i 18: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

¹⁸² Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 108 st. 3 tač. 1.

¹⁸³ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl. 108 st. 3 tač. 15, 16.

¹⁸⁴ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl. 108 st. 3 tač. 3.

Dodato je i da u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudije ne mogu učestvovati član Sudskog savjeta koji je podnio predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudije i predsjednik Komisije za Etički kodeks sudija, ako je ta Komisija savjetu dostavila obavještenje iz čl. 107c st. 3 Zakona¹⁸⁴. Takođe, isti član predviđa da ako je protiv sudije koji je član disciplinskog vijeća pokrenut disciplinski postupak, taj sudija ne može učestvovati u radu disciplinskog vijeća - i ovo je bila preporuka HRA¹⁸⁵ i Venecijanske komisije.¹⁸⁶

Pod nestručnim i nesavjesnim vršenjem sudijske funkcije sada se smatra kada bez opravdanog razloga sudija ne ostvaruje najmanje 60% rezultata u pogledu kvantiteta rada, dok je ranije to podrazumijevalo 50% rezultata. Takođe, ranije se nestručnim i nesavjesnim obavljanjem sudijske funkcije smatralo kada je sudiji dva puta izrečena disciplinska sankcija za teže disciplinske prekršaje. Sada je taj stav promijenjen tako da se zahtjeva da u periodu od tri godine bude najmanje dva puta izrečena disciplinska sankcija za teže disciplinske prekršaje. Dodat je i novi prekršaj koji sudija čini ako „učini teži disciplinski prekršaj usljed koga nastupi nenadoknadiva šteta po stranku ili je nanijeta značajna šteta po ugled sudstva”.¹⁸⁷

Takođe, sada je teži disciplinski prekršaj i ako sudija prihvata poklone ili svjesno ne dostavlja podatke o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa, uz dodatak, u namjeri da prikrije imovinu i prihode.¹⁸⁸ Dodatom obavezom utvrđivanja namjere da se prikriju imovina i prihodi pretjerano se ograničava mogućnost utvrđivanja odgovornosti za prekršaj za koji i inače sudije nijesu snosile disciplinsku odgovornost.

¹⁸⁴ Dopunjen je član 120 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama. Član 107c stav 3 glasi: Ako Komisija za etički kodeks sudija u postupku odlučivanja o povredi Etičkog kodeksa sudija po inicijativi iz stava 1 ovog člana ocijeni da u radnjama sudije postoje elementi disciplinskog prekršaja iz člana 108 ovog zakona, prekinuće postupak za utvrđivanje povrede Etičkog kodeksa sudija i Sudskom savjetu o tome dostaviti pisano obavještenje, a nakon toga i obustaviti postupak ako se utvrdi disciplinska odgovornost sudije.

¹⁸⁵ Analiza postupaka izbora napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022, HRA op.cit, str. 17 i 18: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

¹⁸⁶ Opinion on the draft amendments to the Law on the Judicial Council and Judges, adopted by the Venice Commission at its 133rd Plenary Session (Venice, 16-17 December 2022) - Montenegro, tač. 70, str. 21.

¹⁸⁷ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/201860/2024, čl. 108, st. 6 tač. 1, 5 i 6.

¹⁸⁸ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 108, st. 3, tač. 12.

VI.2. DISCIPLINSKO VIJEĆE I DISCIPLINSKI TUŽILAC

Sastav Disciplinskog vijeća činili su, u periodu od 4. oktobra 2022. do 29. decembra 2023, advokat Loro Markić, predsjednik, sudije Predrag Tabaš i Sanja Konatar, članovi, prof. dr Radoje Korać kao zamjenik predsjednika, i sudije Radonja Radonjić i Rade Četković kao zamjenici članova.¹⁸⁹

Poslije izbora novih članova Sudskog savjeta, 29. decembra 2023, za predsjednika Disciplinskog vijeća je imenovan advokat Fikret Kurgaš, a za njegovog zamjenika pravnik Miodrag Iličković¹⁹⁰. Odluka u pogledu ostalih članova nije izmijenjena.

Nakon smrti advokata Kurgaša 30. juna 2024, ulogu predsjednika Disciplinskog vijeća preuzeo je Miodrag Iličković. Pored njega, članovi vijeća su sudije Tabaš i Konatar, dok funkcije zamjenika obavljaju sudije Radonjić i Četković. Ovakva organizacija načelno omogućava postojanje kvoruma za rad Disciplinskog vijeća. Međutim, zamjenik predsjednika do kraja novembra nije bio imenovan, što onemogućava postupanje u slučaju izuzeća predsjednika.

Sudski savjet je na sjednici 22. decembra 2023, na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda imenovao Dijanu Radulović, sudiju Apelacionog suda Crne Gore, za Disciplinskog tužioca, imajući u vidu da je prethodnom Disciplinskom tužiocu Muzaferu Hadžajliću prestala sudijska funkcija, a da je njegova zamjenica sutkinja Vesna Pean podnijela ostavku.¹⁹¹

Sudski savjet je 15. maja 2024. imenovao Anu Kenjić-Đukić za Disciplinskog tužioca na predlog Opšte sjednice Vrhovnog suda Crne Gore, nakon što je prihvaćena ostavka sutkinje Dijane Radulović.¹⁹² Međutim, nema podataka o imenovanju zamjenika Disciplinske tužiteljke.

¹⁸⁹ Odluka Sudskog savjeta br. 01-5481/22 od 4. 10. 2022:

https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Disciplinsko_vijece_od_2022_godine.pdf

¹⁹⁰ Odluka Sudskog savjeta o izmjeni Odluke o imenovanju Disciplinskog vijeća, broj 01-5481/22-1:

https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Disciplinsko_vijece_od_2022_godine_izmjena_2023.pdf

¹⁹¹ XXVII sjednica Sudskog savjeta održana 22. 12. 2023. godine:

https://sudovi.me/static/sdsv/doc/ZAPISNIK_SA_XXVII_SJEDNICE_SS_OD_21_12.12.2023..pdf

¹⁹² XV sjednica Sudskog savjeta održana 15. 5. 2024. godine:

https://sudovi.me/static/sdsv/doc/ZAPISNIK_SA_XV_SJEDNICE_SS_17.05.2024..pdf

VI.3. PRAKSA

VI.3.1. STATISTIKA

Tokom 2023. godine pokrenuta su tri disciplinska postupka, a tokom 2024. godine, do novembra mjeseca, sedam.

U 2023. donijete su tri odluke, od kojih jedna nije pravosnažna. Pored toga, donijete su i tri odluke o obustavljanju postupka zbog toga što su sudije podnijele ostavke.

U 2024. donijete su četiri odluke, a jedan pokrenuti postupak je obustavljen jer je sudiji konstatovan prestanak funkcije zbog ispunjenja uslova za penziju.

VI.3.2. POSTUPCI ZBOG KRŠENJA OBAVEZE PRIJAVE IMOVINE I PRIHODA

Pet postupaka je pokrenuto zbog neispunjavanja obaveze dostavljanja podataka o imovini i prihodima, težeg prekršaja iz čl. 108, st. 3, tač. 11 ZSSS¹⁹³. Tri zahtjeva za pokretanje disciplinskih postupaka su odbijeni kao neosnovani, s obrazloženjem da ovaj disciplinski prekršaj „podrazumijeva kontinuirano kršenje propisane obaveze, odnosno da sudija ne dostavlja godišnje i ostale izvještaje u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije, a ne samo jednu radnju koja se ogleda u nedostavljanju jednog izvještaja, odnosno ako u dostavljenom izvještaju nisu navedeni tačni i potpuni podaci”.¹⁹⁴

Ovim je nastavljena ista praksa kao i prethodnih godina koju je HRA kritikovala.¹⁹⁵

Iako je u sva tri postupka Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) donijela odluku da su sudije prekršile Zakon o sprečavanju korupcije zbog nedostavljanja potpunih i tačnih podataka o imovini, Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta je sve sudije oslobodilo odgovornosti. ASK nema ovlašćenje da izriče disciplinske mjere ili sankcije, već tu odgovornost prenosi na nadležne organe, u ovom slučaju na

¹⁹³ Jedan od disciplinskih postupaka inicirao je predsjednik Osnovnog suda u Pljevljima, protiv sudije istog suda. Drugi postupak pokrenut je od strane predsjednika Upravnog suda, koji je uputio optužbe protiv sutkinje tog suda, M. H. Treći postupak iniciran je od strane predsjednika Osnovnog suda u Podgorici protiv sudije tog suda, T. B.

¹⁹⁴ Odluka Disciplinskog vijeća, broj 2/23 od 10. 3. 2023, Odluka Disciplinskog vijeća broj 1/23 od 10. 3. 2023, Odluka Disciplinskog vijeća broj 2/24 od 18. 6. 2024.

¹⁹⁵ Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godine, op.cit, str. 36-40:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

Sudski savjet, koji je obavezan da preduzme odgovarajuće mjere i obezbijedi da se za kršenje propisa snosi odgovornost.¹⁹⁶

U konkretnim slučajevima sve sudije su dostavile izvještaj, dakle, nije riječ o nedostavljanju izvještaja, već o dostavljanju netačnih i nepotpunih podataka, što može da ukaže na korupciju, pa je otud i Zakonom o sprečavanju korupcije proglašena obaveza dostavljanja potpunih izvještaja.

Međutim, Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta smatra da formulacija "ne dostavlja podatke o imovini i prihodima u skladu sa propisima..." znači da disciplinski prekršaj postoji samo ako se radi o kontinuiranom kršenju zakona, što znači da sudija ne snosi odgovornost ako prekršaj učini samo jednom, već najmanje dva ili više puta. Ovakvo tumačenje sasvim zanemaruje vrijednost neprijavljene imovine u konkretnom slučaju. Takođe, zakonom nije izričito propisano da je potrebno da sudija dva ili više puta ne dostavi podatke o imovini, kao što jeste u nekim drugim prekršajima (npr. "... u najmanje pet predmeta"¹⁹⁷).

U junu 2024. je izmjenjen ZSSS tako da su postojećoj formulaciji dodati novi ograničavajući uslovi za utvrđivanje odgovornosti za prekršaj - svijest o netačnom prikazivanju prihoda i imovine, odnosno namjera da se prikriju imovina i prihodi.¹⁹⁸ Imajući u vidu da je Sudski savjet u dosadašnjoj praksi već abolirao sudije odgovornosti za ovaj prekršaj, tumačeći da je potrebno kontinuirano kršenje obaveze da bi se snosila disciplinska odgovornost za nedostavljanje tačnih podataka o imovini, nova formulacija koja zahtijeva da se utvrdi i namjera da se tako nešto radi praktično obezbjeđuje da prekršajna odgovornost sudije nikad i ne bude utvrđena. Nejasno je zašto je zakonodavac ovakvom formulacijom toliko otežao utvrđivanje odgovornosti i de facto ohrabrio sudije na netačno prijavljivanje imovine, uprkos izričitoj dužnosti dostavljanja tačnih podataka koja je propisana Zakonom o sprječavanju korupcije.¹⁹⁹

Cilj ove zakonske izmjene bio je da se targetiraju i sankcionišu slučajevi namjernog prikrivanja imovine, umjesto da Agencija za sprječavanje korupcije bude samo "lovac na tehničke greške" u prijavljivanju imovine. Ovako bi se disciplinski postupci pokretali samo kada sudija svojim izvještajem ukazuje na

¹⁹⁶ Zakon o sprečavanju korupcije, Sl. list CG, br. 053/14, 042/17, 73/23, 54/2024, član 45 st. 1. i 2. (nova verzija), odnosno član 42 st. 1. i 2. (stara verzija): "Povreda odredaba ovog zakona koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ... i izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera, kao i posebnih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije, koja je utvrđena konačnom, odnosno pravosnažnom odlukom smatraće se nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu Agencija obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju i organ nadležan za izbor, imenovanje, odnosno postavljenje javnog funkcionera, radi pokretanja postupka razrješenja, suspenzije ili izricanja disciplinske mjere. Organ vlasti iz stava 1 ovog člana dužan je da o preduzetim mjerama povodom odluke Agencije kojom je utvrđeno da je javni funkcioner povrijedio odredbe ovog zakona koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije i izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera, ... obavijesti Agenciju, u roku od 60 dana od dana prijema te odluke, uz pisano obrazloženje."

¹⁹⁷ ZSSS, op.cit, čl. 108, st. 3, tač. 3.

¹⁹⁸ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 108, st. 2, tač. 12: *teži disciplinski prekršaj sudije je ako prihvata poklone ili svjesno ne dostavlja podatke o imovini i prihodima u skladu sa propisima kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa u namjeri da prikrije imovinu i prihode*

¹⁹⁹ Zakon o sprečavanju korupcije, op. cit, čl. 25, st. 2 (nova verzija), odnosno 23, st. 2 (stara verzija): "Javni funkcioner je dužan da u izvještaju navede tačne i potpune podatke".

okolnosti koje mogu sugerisati postojanje korupcije objasnio je član Sudskog savjeta, sudija Rade Četković.²⁰⁰

U jednom slučaju, postupak je obustavljen jer je sudiji konstatovan prestanak funkcije zbog ispunjavanja uslova za penziju.²⁰¹ Riječ je o sudiji koji je, sudeći po odlukama ASK iz marta 2022. i decembra 2023, prethodno dva puta prekršio odredbe Zakona o sprečavanju korupcije.²⁰² Oba puta nije prijavio isti novčani iznos i broj akcija. Dakle, iako nije, shodno tumačenju Disciplinskog vijeća dva puta, odnosno kontinuirano prijavljivao imovinu na zakonit način, sankcija mu nije izrečena niti će biti, s obzirom na to da mu je funkcija prestala u novembru 2024. godine.

Takođe, uočeno je da je ASK u odnosu na jednu sutkinju donijela već dvije odluke da je prekršila odredbe Zakona o sprečavanju korupcije (jedna u februaru 2022, druga u junu 2023.).²⁰³ U oba slučaja sutkinja nije prijavila kreditno zaduženje supruga. Do danas nemamo informaciju da li je u ovom slučaju pokrenut disciplinski postupak i da li je Disciplinsko vijeće donijelo bilo kakvu odluku u ovom predmetu.

Podsjećamo da i Evropska komisija očekuje od Crne Gore djelotvorno utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija za propuste prilikom prijavljivanja imovine.²⁰⁴

U 2024. godini, od ukupno 100 funkcionera koji su prekršili Zakon o sprječavanju korupcije, šest je bilo sudija (6%), a u 2023. godini od ukupno 190 funkcionera troje je bilo sudija (1,6%).

VI.3.3. POSTUPAK PROTIV SUTKINJE ZBOG NEPRIMJERENIH IZJAVA NA RAČUN KOLEGA

Krajem 2023. godine, predsjednik Višeg suda u Podgorici Boris Savić inicirao je disciplinski postupak protiv sutkinje tog suda Suzane Mugoše zbog ponašanja neprimjerenog vršenju sudijske funkcije. Konkretno, sutkinja Mugoša je u novembru 2023. godine saopštila da je presuda Apelacionog suda u predmetu "Državni udar" "kupljena".²⁰⁵

Ovakvo postupanje kvalifikovano je kao teži disciplinski prekršaj, neprimjereno ponašanje u vršenju sudijske funkcije i javno komentarisanje nepravosnažnih predmeta, iz čl. 108, st. 3, tač. 7 i 13 ZSSS.

Disciplinsko vijeće je 11. marta 2024. godine utvrdilo da je sutkinja odgovorna za navedeni disciplinski prekršaj i izreklo joj disciplinsku mjeru smanjenja plate za 30% u naredna tri mjeseca, uz zabranu napredovanja u karijeri tokom dvije godine. Odluka Disciplinskog vijeća do novembra nije postala pravosnažna.²⁰⁶

²⁰⁰ Izjava člana Sudskog savjeta Rada Četkovića na skupu HRA „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2023. i 2024. godini“, 16. 12. 2024.

²⁰¹ Odluka Dp br. 7/24 od 11. 11. 2024.

²⁰² Odluka Agencija za sprečavanje korupcije broj UPI 02-03-280/6-2021 od 10. 3. 2022. godine i Odluka broj UPI 02-03-280/11-2021 od 27. 12. 2023.

²⁰³ Odluka ASK-a broj UPI 02-03-249/9-2021 od 8. 2. 2022. i Odluka broj UPI 02-03-249/19-2021 od 24. 6. 2023.

²⁰⁴ European Commission, Montenegro report 2024, Brussels, 31. 10. 2024, str. 29.

²⁰⁵ "Mugoša: Uvjeren sam da je odluka Apelacionog suda kupljena", Vijesti, 20. 11. 2023:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/682599/mugosa-uvjerena-sam-da-je-odluka-apelacionog-suda-kupljena>

²⁰⁶ Odgovor Sudskog savjeta Akciji za ljudska prava, br. 17-2-6010/24/1 od 7. 10. 2024.

VI.3.4. POSTUPAK ZBOG PROPUSTA SUDIJE DA TRAŽI IZUZEĆE

Peti disciplinski postupak odnosio se na predlog v.d. predsjednice Vrhovnog suda Crne Gore za pokretanje disciplinskog postupka zbog toga što je sudija tog suda R.V. propustio da traži izuzeće u predmetima i da je time počinio teži disciplinski prekršaj iz čl. 108 st. 3 tač. 4 ZSSS.

Disciplinski tužilac je sproveo istragu i utvrdio da je sudija odmah po saznanju za razloge izuzeća podnio zahtjev za izuzeće u svim predmetima navedenim u predlogu, kao i da u tim predmetima nije preduzimao bilo kakve radnje, pa je predlog odbijen kao neosnovan.²⁰⁷

U Izvještaju o radu Sudskog savjeta za 2023. godinu²⁰⁸, navedeno je da su zbog ostavki sudija obustavljena i tri disciplinska postupka pokrenuta 2020. i 2021. Postavlja se pitanje zašto Disciplinsko vijeće nije blagovremeno postupalo u navedenim postupcima, i zašto se čekalo tri, odnosno dvije godine za okončanje postupaka? Ovako neblagovremeno postupanje ukazuje da Sudski savjet ima tendenciju da sudije zaštiti od odgovornosti umjesto da objektivno utvrđuje odgovornost i utiče na praksu drugih sudija.

Do novembra 2024, preostala tri pokrenuta postupaka nisu završena niti su odluke postale pravosnažne.

VI.4. RAZRJEŠENJE

VI.4.1. PRAVNI OKVIR

Sudije će biti razriješene u disciplinskom postupku ako se utvrdi da su osuđeni za djelo koje ih čini nedostojnim za vršenje sudske funkcije (krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti za koje je propisana kazna zatvora) i zbog nestručnog ili nesavjesnog obavljanja funkcije.²⁰⁹ Za predsjednike sudova su propisani posebni razlozi za razrješenje u članu 126 ZSSS.

VI.4.2. PRAKSA

Tokom 2023. i do novembra 2024. nije bilo razrješenja.

²⁰⁷ Odluka Disciplinskog vijeća broj 1/24 od 18. 6. 2024.

²⁰⁸ Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2023: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/izvjestaj_o_radu_2023_web_preview.pdf

²⁰⁹ Zakon o sudskom savjetu i sudijama, op. cit, čl. 109, st. 6, čl. 108, st. 4. i 5.

VI.5. PRIVREMENO UDALJENJE

VI.5.1. PRAVNI OKVIR

Sudija može biti privremeno udaljen od dužnosti nakon podnošenja predloga za pokretanje disciplinskog postupka zbog najtežeg disciplinskog prekršaja ili u slučaju donošenja naredbe o sprovođenju istrage za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije²¹⁰.

Sudija će biti privremeno udaljen ako se protiv njega odredi pritvor, dok pritvor traje, ili se protiv njega potvrdi optužnica za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje sudijske funkcije do pravosnažnog okončanja postupka.²¹¹

VI.5.2. PRAKSA

Sudski savjet je u septembru 2024, na zahtjev disciplinskog tužioca, donio odluku o privremenom udaljenju od vršenja sudijske funkcije sudije Višeg suda u Bijelom Polju, Dragana Mrdaka, do okončanja krivičnog postupka koji je protiv njega pokrenut. Mrdak je optužen za krivična djela zloupotreba službenog položaja i falsifikovanje službene isprave putem podstrekavanja, za koja je propisana kazna zatvora do pet godina.²¹²

Na zahtjev Disciplinskog tužioca od 4. 7. 2024, Savjet je donio odluku o stavljanju van snage odluke o privremenom udaljenju od dužnosti Marije Bilafer sutkinje Osnovnog suda u Kotoru, jer je Rješenjem Specijalnog državnog tužilaštva od 26. 6. 2024. obustavljena istraga protiv nje.²¹³

²¹⁰ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl. 121, st. 2.

²¹¹ Ibid, čl. 121, st. 1.

²¹² Odlučivanje po Zahtjevu Disciplinskog tužioca za privremeno udaljenje sudije br. 03-5675/24-2 od 20. 9. 2024. na XXVI sjednici Sudskog savjeta održanoj 23. 9. 2024.

²¹³ XX sjednica Sudskog savjeta održana 5. 7. 2024:

https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Zapisnik_sa_XX_sjednice_05.7.2024.pdf

POGLAVLJE 7.

POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA

VII.1. PRAVNI OKVIR

Sudski savjet je od osnivanja bio nadležan da razmatra pritužbe na zakonitost rada suda, sudija i predsjednika sudova.²¹⁴ Međutim, ova njegova nadležnost nije precizirana, nije bilo definisano iz kojih razloga se pritužbe mogu podnositi, a da se ne zadire u sudsku nadležnost, niti je bio propisan postupak odlučivanja.²¹⁵

U martu 2023. godine, Odlukom o izmjenama i dopunama Poslovnika Sudskog savjeta²¹⁶, prvi put je propisano da se pritužba na rad sudije podnosi iz razloga koji predstavljaju lakše, teže i najteže disciplinske prekršaje iz čl. 108 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.²¹⁷

Tako je bar podzakonskim aktom unaprijeđen pravni okvir i uvažena preporuka HRA da se propiše u kojim slučajevima se može podnijeti pritužba na rad sudija.²¹⁸ Takođe, djelimično je uvažena i preporuka da se propiše postupak po pritužbama na rad sudija.²¹⁹

Međutim, propušteno je da se definiše postupak po pritužbama na rad suda i predsjednika suda, u kojim slučajevima se te pritužbe mogu podnijeti, kakvu odluku i u kojim slučajevima Sudski savjet treba da donese, kao i da se propiše rok za odlučivanje o pritužbi. Na potrebu izmjena Poslovnika u ovom dijelu HRA je takođe ranije ukazivala.²²⁰

Komisija za pritužbe od avgusta 2020. godine sprovodi postupak po pritužbama.²²¹ Ova Komisija je prvi put normativno prepoznata pomenutim izmjenama Poslovnika Sudskog savjeta iz marta 2023, kada je propisano da će ona zahtijevati od podnosioca pritužbe koja sadrži neki formalni nedostatak zbog kojeg se po njoj ne može postupiti ili je nerazumljiva ili nepotpuna, da u roku od tri dana od dana prijema zahtjeva otkloni uočene nedostatke, uz upozorenje da, ako se u ostavljenom roku ne postupi po zahtjevu, pritužba neće biti razmatrana.²²² Međutim, Poslovnik treba dopuniti i tako da se obezbijedi da Komisija za pritužbe

214 Ustav Crne Gore, Sl. list CG, br. 1/2007 i 38/2013, čl. 128, st. 1 tač. 5; Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, Sl. list CG, br. 11/2015, 28/2015, 42/2018 i 60/2024, čl. 27, st. 1, tač. 5.

215 HRA je na to ukazivala u svojim izvještajima, vidi npr. *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021*, decembar 2021, str. 156:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/03/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-web-23-3-2022.pdf> i *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022*, oktobar 2022, str. 15:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

216 Sl. list CG, br. 30/2023 od 17. 3. 2023. Izmjene Poslovnika se primjenjuju od 25. 3. 2023.

217 Član 86 stav 4 Poslovnika Sudskog savjeta, Sl. list CG, br. 30/2023 od 17. 3. 2023.

218 *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021*, HRA, decembar 2021, str. 156:

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

219 Ibid.

220 HRA je na to ukazivala u svojim izvještajima, vidi npr. *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021*, decembar 2021, str. 156:

<https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/03/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-web-23-3-2022.pdf> i *Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022*, oktobar 2022, str. 15: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

221 Ibid, str. 114-119.

222 Član 86 stav 5 Poslovnika Sudskog savjeta, op. cit.

službenom zabilježkom može da odluči da postoje formalni nedostaci koji onemogućavaju postupanje, odnosno kada se pritužba odnosi na nešto što nije u nadležnosti Sudskog savjeta.

VII.2. SASTAV KOMISIJE ZA PRITUŽBE

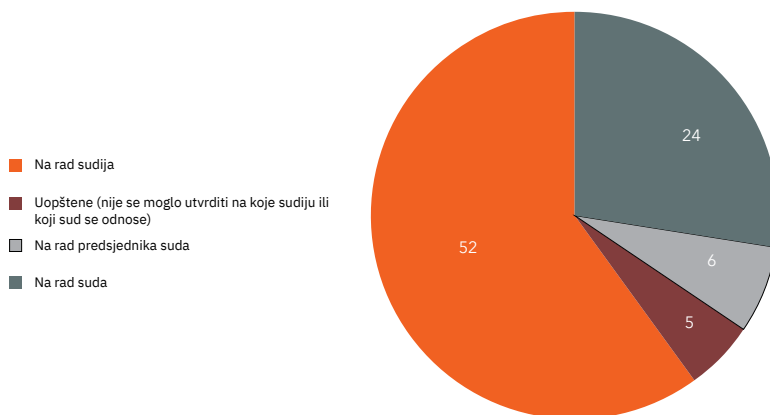
Sastav dvočlane Komisije za pritužbe ostao je nepromijenjen od 4. 10. 2022, kada je za predsjednika Komisije imenovan sudija Rade Četković, a za članicu Miroslava Raičević, načelnica odjeljenja za stručnu podršku radu Sudskog savjeta, koja je i ranije bila članica iste Komisije.²²³

VII.3. PRAKSA

VII.3.1. STATISTIKA

Sudski savjet je dostavio HRA ukupno 87 odluka po pritužbama koje su donijete od početka 2023. godine do kraja juna 2024, od čega 54 odluke iz 2023. godine i 33 iz 2024. godine.

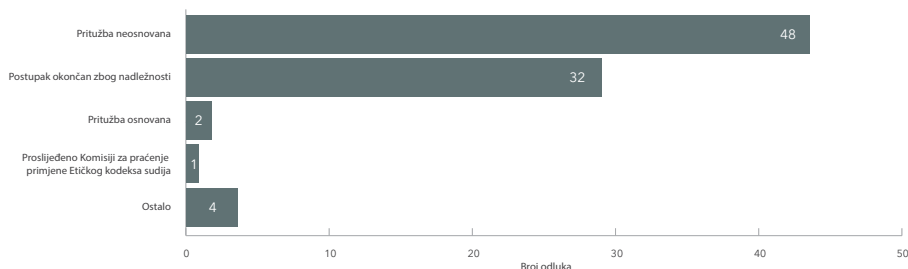
Na rad sudija bilo je 52 pritužbe, 24 pritužbe na rad suda, šest pritužbi na rad predsjednika suda i pet pritužbi koje su bile uopštene i nije se moglo utvrditi na koji sud ili sudiju se odnose.



²²³ Više na: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/qLJR>

Od toga je 48 odgovora na pritužbe u kojima je ocijenjeno da je pritužba neosnovana, 32 odluke kojima je postupak okončan jer nijesu ispunjeni propisani uslovi za provjeru navoda pritužbe (u vidu 27 službenih zabilješki Komisije za pritužbe i pet odgovora Sudskog savjeta), četiri odgovora Sudskog savjeta koji su upućeni Službi predsjednika Crne Gore, kome su se obratili podnosioci pritužbi (od toga su dvije pritužbe ocijenjene kao neosnovane, jedna pritužba je bila nerazumljiva i nije se moglo utvrditi na koji sud ili kojeg sudiju se odnosi, u jednom slučaju je zaključeno da je pritužba podnijeta iz razloga koji nijesu razlozi za podnošenje pritužbe), dva odgovora na pritužbu gdje je pritužba ocijenjena kao osnovana i jedan odgovor na pritužbu u kome je podnosilac obaviješten da je predsjednik suda podnio zahtjev Komisiji za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija radi davanja mišljenja da li je postupanje sudije u skladu sa Etičkim kodeksom sudija.

Dakle, od 87 podnijetih pritužbi na rad sudija, u samo dva slučaja su pritužbe ocijenjene kao osnovane. U trećem slučaju, predmet je proslijeđen Komisiji za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija, koja je zaključila da nije izvršena povreda Etičkog kodeksa.²²⁴



VII.3.2. PRIMJERI U KOJIMA SE SUDSKI SAVJET OGLASIO NENADLEŽNIM

Komisija za pritužbe je službenom zabilješkom okončavala postupak po pritužbama iz kojih je utvrdila da se ne odnose na propisane razloge zbog kojih se pritužba može podnijeti.²²⁵ U tih 27 slučajeva nije data ocjena o osnovanosti pritužbe, što predstavlja unaprijeđenu praksu.

Komisija za pritužbe je utvrdila da se u slučaju dvije pritužbe zapravo radilo o zahtjevima za ubrzanje postupka (kontrolnom zahtjevu), pa je pritužbe proslijedila nadležnom sudu.²²⁶ Ovo je **primjer dobre prakse** u postupanju po pritužbama jer Sudski savjet, prvo, nije davao ocjenu o osnovanosti podneska koji je u nadležnosti drugog organa²²⁷, i drugo, pritužbu je bez odlaganja dostavio nadležnom organu

²²⁴ Mišljenje EK.br.4/24 od 23. 7. 2024.

²²⁵ Službena zabilješka br. 18-396/23-1 od 24. 2. 2023, br. 18-2726/23-1 od 11. 5. 2023.

²²⁶ Službena zabilješka br. 18-7092/23-1 od 20. 11. 2023. i br. 18-5738/23-1 od 20. 11. 2023. Jedan od tih zahtjeva je sačinio advokat, o kome, shodno čl. 10 st. 1 Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, odlučuje predsjednik suda.

²²⁷ Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021, decembar 2021, str. 114 i 115:

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

na postupanje u slučajevima kada nađe da nije nadležan, čime je takođe uvažena ranija preporuka HRA.²²⁸

Komisija za pritužbe je službenom zabilješkom odlučivala i da ne postupi po pritužbi u slučaju kada podnosilac pritužbe u ostavljenom roku nije otklonio nedostatke po zahtjevu jer je pritužba bila nerazumljiva,²²⁹ kada se pritužba odnosila na nezadovoljstvo stranke zbog obaveze da plati sudsku taksu,²³⁰ kada se radilo o obraćanju stranke Vrhovnom sudu Crne Gore, a ne Sudskom savjetu²³¹ ili kada se radilo o zahtjevu za dostavljanje kopije presude, a ne o pritužbi.²³² Međutim, Sudski savjet u ovim slučajevima pritužbu **nije prosljedio organima za koje je utvrdio da su nadležni da postupaju**. Ovakvo postupanje nije izričito propisano pravilima o radu Sudskog savjeta, ali je uobičajeno pravilo rada državnih organa u upravnom postupku, pa smatramo da ga treba propisati Poslovníkom.²³³

Službenom zabilješkom je odlučeno i da nije cjelishodno da Sudski savjet zauzima stav po pritužbi kada je sudiji, protiv koga je pritužba podnešena, prestala sudijska funkcija.²³⁴ Na isti način Komisija za pritužbe odlučivala je i kada podnosilac pritužbe odustane od pritužbe.²³⁵ Smatramo da je to dobra praksa i da bi Komisija u svakom slučaju kada postoje formalni nedostaci koji onemogućavaju postupanje ili kada se pritužba odnosi na nešto što nije u nadležnosti Sudskog savjeta, trebalo na odlučuje na ovaj način.

Sve službene zabilješke potpisao je predsjednik Komisije za pritužbe.

Međutim, na isti način je odlučio i Sudski savjet, odnosno prethodna predsjednica Sudskog savjeta²³⁶ kada je u formi odgovora na pritužbu zaključila da se predmetna pritužba ne odnosi na propisane razloge zbog kojih se pritužba može podnijeti, pa iz tog razloga nije ni sproveden postupak provjere navoda pritužbe.²³⁷

Isti stav predsjednica savjeta imala je u slučajevima kada je upoznala podnosioca pritužbe da postupak o osnovanosti navoda iznijetih u pritužbi nije sproveden jer je sudiji protiv koje je podnešena pritužba prestala sudijska

228 Ibid, str. 156.

229 Službena zabilješka br. 18-7901/2023-3 od 9. 2. 2024, br. 18-7761/2023-4 od 9. 2. 2024, br. 18-6830/2023-3 od 9. 2. 2024, br. 18-5885/2023-3 od 9. 2. 2024, br. 18-4525/23-5 od 20. 10. 2023, br. 18-4010/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-3952/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-3947/23-6 od 20. 11. 2023, br. 18-3720/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-3510/23-5 od 19. 10. 2023, br. 18-3975/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-3341/2023-3 od 9. 2. 2024, br. 18-2860/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-3006/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-40/2024-2 od 9. 2. 2024, br. 18-996/23-5 od 20. 7. 2023.

230 Službena zabilješka br. 18-3502/23-3 od 20. 7. 2023.

231 Službena zabilješka br. 18-3136/23-1 od 20. 7. 2023.

232 Službena zabilješka br. 18-2726/23-1 od 11. 5. 2023, br. 18-620/23-4 od 24. 2. 2023.

233 Poređenja radi, članom 62 Zakona o upravnom postupku propisano je: "Kad javnopravni organ primi podnesak za koji nije nadležan, **dostaviće taj podnesak bez odlaganja, nadležnom javnopravnom organu**, odnosno sudu i o tome obavijestiti stranku. U slučaju usmenog podneska, ovlašćeno službeno lice usmeno će upoznati stranku koja je podnijela podnesak o nenadležnosti i uputiti je javnopravnom organu, odnosno sudu koji je nadležan. Kad javnopravni organ primi podnesak za koji nije nadležan, a ne može da utvrdi koji je javnopravni organ, odnosno sud nadležan za postupanje po podnesku, donijeće, bez odlaganja, rješenje kojim će odbiti podnesak zbog nenadležnosti i dostaviti ga stranci."

234 Službena zabilješka br. 18-4247/23-4 od 17. 11. 2023.

235 Službena zabilješka br. 18-5523/23-3 od 19. 10. 2023, br. 18-2237/23-5 od 16. 9. 2023, br. 18-2310/23-3 (veza: 18-4241/22) od 22. 4. 2023.

236 dr Vesna Simović Zvicer.

237 Odgovor br. 18-681/23-1 od 20. 7. 2023, 18-682/23-1 od 20. 7. 2023.

funkcija na lični zahtjev²³⁸ i kada je podnosioca pritužbe na postupanje policijskih službenika prema advokatima prilikom ulaska u zgrade sudova, obavijestila da Sudski savjet nema ovlaštenja da utiče na organizaciju i način rada sudova, već da je to u nadležnosti predsjednika sudova.²³⁹

Nejasno je kada ovakve odluke donosi Sudski savjet, odnosno predsjednik Sudskog savjeta, a kada Komisija za pritužbe, odnosno predsjednik te komisije. Smatramo da bi trebalo propisati da ovakve odluke u formi službenih zabilješki uvijek donosi Komisija za pritužbe jer se radi o formalnim odlukama i slučajevima gdje se ne sprovodi postupak provjere navoda pritužbe jer za to nijesu ispunjeni uslovi.

VII.3.3. PRIMJERI NEOSNOVaniH PRITUŽBI

Neosnovanih pritužbi bilo je ukupno 50. Radilo se o pritužbama koje su se odnosile na postupanje sudija u konkretnim predmetima, trajanje postupka, način vođenja postupka i nezadovoljstvo stranke radnjama i odlukama suda, odnosno nijesu se odnosile na disciplinske prekršaje zbog kojih se pritužba može podnijeti.

U znatnom broju slučajeva, čak 43, i stari i novi sastav Sudskog savjeta je sprovodio postupak po pritužbi i prihvatao stav predsjednika suda da je pritužba neosnovana, istovremeno se oglašavajući nenadležnim.²⁴⁰

Takva praksa nije dobra jer proizilazi da se pritužba odnosila na nešto što nije razlog za podnošenje pritužbe i što nije u nadležnosti Sudskog savjeta, ali je ipak ocijenjena kao neosnovana. U slučaju da je savjet smatrao da se pritužba ne odnosi na neki od razloga zbog kojih se može podnijeti, onda nije trebalo ni da sprovodi radnje po pritužbi i daje ocjenu njene osnovanosti.

Postupajući po pritužbi na rad predsjednika Višeg suda u Bijelom Polju, raniji sastav Sudskog savjeta je sproveo postupak, pribavio izjašnjenje predsjednika suda i izjašnjenje predsjednika Apelacionog suda Crne Gore, pozvao se na nadležnosti Sudskog savjeta koje se odnose na postupanje po pritužbama i na kraju zauzeo stav da nije našao osnov za utvrđivanje disciplinske odgovornosti.²⁴¹ I u ovom slučaju pritužba se odnosila na nezadovoljstvo stranke ishodom sudskog postupka i na različite stavove suda u istim ili sličnim predmetima, što nije neki od propisanih razloga za podnošenje pritužbe, tj. nije nešto što je u nadležnosti Sudskog savjeta.

Novi sastav Sudskog savjeta je drugačije postupao po pritužbi na rad sudija Apelacionog suda Crne Gore i Vrhovnog suda Crne Gore za koje nije bio nadležan i nije sprovodio postupak provjere navoda pritužbi. Savjet se pozvao na svoje nadležnosti i ukazao da nema ovlaštenja da utiče na ishod sudskog postupka, ukine ili preinači sudsku odluku, ubrza postupak pred sudom ili pruža pravnu

²³⁸ Odgovor br. 18-5205/23-1 od 21. 12. 2023, br. 18-5463/23-1 od 21. 12. 2023.

²³⁹ Odgovor br. 18-1624/23-1 od 20. 7. 2023.

²⁴⁰ Na primjer, Odgovor br. 18-8071/22-6 od 27. 1. 2024, br. 18-7283/23-5 od 27. 1. 2024, br. 18-5701/23-4 od 7. 3. 2024, br. 18-4099/23-4 od 21. 12. 2023, br. 18-1962/23-5 od 21. 12. 2023, br. 18-1060/23-3 od 21. 12. 2023, br. 18-1789/23-4 od 21. 12. 2023.

²⁴¹ Odgovor br. 18-1039/23-5 od 21. 12. 2023.

pomoć podnosiocima pritužbi, i zauzeo stav da je pritužba neosnovana.²⁴² Na isti način novi sastav savjeta je postupio i po pritužbi na rad Vrhovnog suda Crne Gore.²⁴³

Dakle, u praksi je Sudski savjet različito postupao u slučajevima kada je smatrao da za pritužbe nije nadležan. Nekada je, bez sprovođenja postupka provjere, službenom zabilježkom odlučivao predsjednik Komisije za protužbe i ranija predsjednica Sudskog savjeta (jednom i aktuelni predsjednik savjeta). Nekada je, nakon postupka provjere pritužbe, Sudski savjet odlučivao odgovorom na pritužbu.

Postupanje treba ujednačiti i učiniti izvjesnijim odgovarajućim preciziranjem postupka odlučivanja po pritužbama.

VII.3.4. OSNOVANE PRITUŽBE

Za dvije godine, prihvaćene su samo dvije pritužbe i to na rad jednog sudije.

VII.3.4.1. ČETIRI PRITUŽBE PROTIV ISTOG SUDIJE U HERCEG-NOVOM

U pritužbi na rad sudije Osnovnog suda u Herceg Novom je ukazano da je sudija 8. 6. 2022. godine zaključio glavnu raspravu, da nije u zakonom propisanom roku donio presudu pa je bez razloga glavnu raspravu ponovo otvorio i u novembru iste godine održao još dva ročišta. Kako sudija i dalje nije donosio presudu, podnosilac se 19.1.2023. godine obratio predsjednici suda zahtjevom za ubrzanje postupka (kontrolni zahtjev), ali ni po tom zahtjevu nije postupljeno. U izjašnjenju predsjednice suda koje je po pritužbi dostavila Sudskom savjetu navodi se da je utvrđeno da je pritužba osnovana, da će se preduzeti mjere shodno zakonu, a nakon što presuda bude pisano izrađena, spise predmeta dostaviti Sudskom savjetu sa mišljenjem da li ima uslova za pokretanje disciplinskog postupka protiv postupajućeg sudije.²⁴⁴

Sudski savjet zatim konstatuje da je Disciplinsko vijeće, postupajući po Optužnom predlogu Disciplinskog tužioca, pokrenulo postupak utvrđivanja odgovornosti sudije zbog sumnje da je počinio teži disciplinski prekršaj i da je u toku trajanja tog postupka sudija podnio zahtjev za prestanak funkcije na lični zahtjev, da je Sudski savjet 29.9.2023. godine konstatovao prestanak funkcije tom sudiji i da je zbog toga došlo do obustave disciplinskog postupka.²⁴⁵

Ovaj slučaj pokazuje da se **nezakonito postupanje sudije tolerisalo duže vremena i da predsjednica suda nije preduzimala ništa iako je o tome bila obaviještena**. Na kraju je izostao bilo kakav stav Sudskog savjeta o nezakonitom radu sudije, ali i predsjednice suda. Ovo posebno u odnosu na predsjednicu koja rukovodi radom suda, organizuje rad u sudu, vrši raspored poslova i preduzima mjere radi urednog i blagovremenog izvršavanja poslova u sudu²⁴⁶ i rješenjem oduzima predmet sudiji

²⁴² Odgovor br. 18-564/24-1 od 18. 6. 2024.

²⁴³ Odgovor br. 18-611/24-1 od 18. 6. 2024.

²⁴⁴ Odgovor br. 18-4326/23-3 od 21. 12. 2023.

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ Član 30, stav 1 i 2 Zakona o sudovima.

ako se utvrdi da neopravdano ne postupa u predmetu.²⁴⁷ U konkretnom slučaju nesporno je konstatovano da je podnosilac pritužbe predsjednici suda podnio zahtjev za ubrzanje postupka (kontrolni zahtjev) i da po tom zahtjevu nije postupljeno. **Nepostupanje predsjednika suda po pritužbama na rad sudija i po kontrolnim zahtjevima predstavlja razlog za razrješenje dužnosti predsjednika suda,²⁴⁸ ali Sudski savjet na ovu činjenicu ni na koji način nije reagovao.**

Iako je tokom 2023. godine u Osnovnom sudu u Herceg Novom postupalo samo troje sudija, što je objektivno uticalo na ažurnost u postupanju tog suda, Sudski savjet je trebalo da dostavi spise predmeta predsjedniku neposredno višeg suda i predsjedniku Vrhovnog suda na ocjenu da li, u skladu sa zakonom,²⁴⁹ postoje uslovi za podnošenje predloga za razrješenje predsjednice suda. Pasivnost Sudskog savjeta u ovakvim slučajevima ne doprinosi povjerenju u rad tog tijela i istovremeno podstiče neodgovorno i nezakonito postupanje sudija.

Na isti način, istoga dana, Sudski savjet je odlučio o još jednoj pritužbi na rad istog sudije. U toj pritužbi je navedeno da sudija nije donio presudu nakon zaključene rasprave u zakonom propisanom roku i da presuda nije donešena i dostavljena strankama ni nakon godinu dana. I u ovom slučaju predsjednica suda je u izjašnjenju Sudskom savjetu navela da je utvrđeno da je sudija raspravu zaključio 26.7.2022. godine, da presuda nije bila izrađena ni u decembru 2023. godine, kao da ne postoji ni pisano izjašnjenje sudije zbog čega se kasni sa izradom odluke, da je pritužba osnovana i da će se preduzeti mjere shodno zakonu, a nakon što presuda bude pisano izrađena, spise predmeta dostaviti Sudskom savjetu sa mišljenjem da li ima uslova za pokretanje disciplinskog postupka protiv postupajućeg sudije.²⁵⁰

Na kraju, ponavljaju se i navodi da je Disciplinsko vijeće, postupajući po Optužnom predlogu Disciplinskog tužioca, pokrenulo postupak utvrđivanja odgovornosti sudije zbog sumnje da je počinio teži disciplinski prekršaj i da je u toku trajanja tog postupka sudija podnio zahtjev za prestanak funkcije na lični zahtjev, da je Sudski savjet 29.9.2023. godine konstatovao prestanak funkcije tom sudiji i da je zbog toga došlo do obustave disciplinskog postupka.²⁵¹

I u ovom slučaju izostala je bilo kakva reakcija Sudskog savjeta u odnosu na utvrđivanje odgovornosti predsjednice suda.

Istoga dana, bivša predsjednica Sudskog savjeta²⁵² donijela je odluku o još jednoj pritužbi protiv istog sudije Osnovnog suda u Herceg Novom, zbog **nepostupanja u predmetu starateljstva nad djecom koji je hitne prirode**. U ovom slučaju uopšte nije sproveden postupak provjere navoda pritužbe i izostao je bilo kakav stav Sudskog savjeta o osnovanosti pritužbe, već je samo navedeno da je sudija podnio zahtjev za prestanak funkcije na lični zahtjev i da je Sudski savjet 29.9.2023. godine sudiji konstatovao prestanak funkcije.²⁵³

²⁴⁷ Čl. 36. st. 1 i 3 Zakona o sudovima.

²⁴⁸ Čl. 126. tač. 5. Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

²⁴⁹ Čl. Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

²⁵⁰ Odgovor br. 18-4155/23-3 od 21. 12. 2023.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² dr Vesna Simović Zvicer.

²⁵³ Odgovor br. 18-5463/23-5 od 21. 12. 2023.

Istoga dana Sudski savjet je donio odluku i da je neosnovana pritužba protiv istog sudije, iako se i u tom slučaju radilo o dužem periodu nepostupanja u predmetu. U ovom slučaju predsjednica suda u izjašnjenju navodi da se sudija izjasnio da je postupao u predmetu, da je sačinio službenu zabilješku povodom odlaganja jednog ročišta zbog bolesti tuženog, da je mjesec dana kasnije tuženi preminuo i da je nakon toga donešeno rješenje o prekidu postupka. Zbog navedenog je predsjednica suda smatrala da je pritužba neosnovana, što je prihvatio i Sudski savjet. Ova odluka je nerazumljiva jer je Sudski savjet, za razliku od prethodno navedenih odluka, konstatovao da nije nadležan da postupa, jer nema ovlašćenja da utiče na ishod sudskog postupka, ukine ili preinači sudsku odluku, ubrza postupak pred sudom ili pruža pravnu pomoć podnosiocima pritužbi i ocijenio da se pritužba očigledno ne odnosi na bilo koji osnovan razlog zbog koga se pritužba može podnijeti.²⁵⁴ Međutim, pritužba je bila podnijeta zbog dužeg nepostupanja sudije u predmetu, isto kao i u prethodno navedenom slučaju, a to je teži disciplinski prekršaj iz člana 108, stav 3, tačka 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama²⁵⁵ pa je nerazumljiva ocjena da Sudski savjet za takvu vrstu pritužbe nije nadležan?

Očigledno je da je u radu istog sudije bilo više propusta. Međutim, Sudski savjet je različito odlučivao o pritužbama, iako se svaka odnosila na nepostupanje sudije i kršenje zakonom propisanih rokova. Tako je u dva predmeta prihvatio stav predsjednice suda da je pritužba osnovana, u jednom predmetu nije ni sproveo postupak provjere navoda pritužbe, već je samo konstatovao da je sudiji u međuvremenu prestala funkcija na lični zahtjev, dok je u jednom predmetu prihvatio stav predsjednice suda da je pritužba neosnovana i istovremeno ukazao da se pritužba očigledno ne odnosi na bilo koji osnovan razlog zbog koga se pritužba može podnijeti.

Nekonzistentno postupanje Sudskog savjeta po pritužbama iste vrste, čak protiv istog sudije, ne doprinosi pravnoj sigurnosti i povjerenju u njegov rad. Takođe, brojni propusti u radu jednog sudije u dužem vremenskom periodu nameću pitanje odgovornosti predsjednice toga suda koja rukovodi radom suda, organizuje rad u sudu, vrši raspored poslova i preduzima mjere radi urednog i blagovremenog izvršavanja poslova u sudu, ali koja takođe nije postupala po kontrolnom zahtjevu stranke, što je zakonom propisan osnov za razrješenje predsjednika suda. Svi ovi očigledni propusti na kraju nijesu imali epilog koji bi doveo do utvrđivanja bilo čije odgovornosti.

VII.3.5. PRITUŽBA PROSLIJEĐENA KOMISIJI ZA PRAĆENJE PRIMJENE ETIČKOG KODEKSA

Odlučujući o pritužbi protiv sudije Privrednog suda Crne Gore, Sudski savjet je pribavio izjašnjenje predsjednika suda, u kome je navedeno da je pribavljena izjava sudije i punomoćnika jedne od stranaka u postupku. U pritužbi je bilo navedeno da je sutkinja prekršila Etički kodeks, jer se u dužem periodu

²⁵⁴ Odgovor br. 18-810/23-3 od 21. 12. 2023.

²⁵⁵ Kada sudija bez opravdanog razloga ne uzima u rad najmanje dva predmeta ili ne zakazuje ročišta ili pretrese ili na drugi način odugovlači postupak u najmanje dva predmeta.

neprimjereno odnosila prema punomoćniku jedne od stranaka i da svojim ponašanjem narušava ugled suda.

Savjet je u ovom slučaju podnio zahtjev Komisiji za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija za davanje mišljenja da li je postupanje sudije u skladu sa Etičkim kodeksom.²⁵⁶

Međutim, izostao je stav Sudskog savjeta o pritužbi, iako je pokrenuo postupak provjere navoda pritužbe. Očigledno se savjet prećutno saglasio sa stavom predsjednika Privrednog suda Crne Gore da se predmet dostavi Komisiji za praćenje primjene Etičkog kodeksa sudija za davanje mišljenja da li je postupanje sudije u skladu sa Etičkim kodeksom. Međutim, izostalo je obrazloženje osnovu čega su predsjednik suda i Sudski savjet napravili razliku između eventualnog kršenja Etičkog kodeksa sudija, koji propisuje da je sudija dužan da se u ophođenju sa strankama i drugim učesnicima u postupku ponaša dostojanstveno, obzirno i s poštovanjem i da se uzdržava od bilo kog ponašanja koje bi moglo da dovede u pitanje ugled suda i integritet sudijske funkcije,²⁵⁷ i težeg disciplinskog prekršaja kada se sudija neprimjereno odnosi prema učesnicima u postupcima.²⁵⁸

Akcija za ljudska prava ponovo ukazuje na problem nerazlikovanja disciplinskih prekršaja od kršenja Kodeksa, koji u praksi omogućava pravnu nesigurnost, proizvoljnost u odlučivanju, ublažavanje odgovornosti i nejednako tretiranje sudija.²⁵⁹

Na kraju, Komisija za etički kodeks dala je mišljenje da sudija u ovom slučaju nije počinila povredu Etičkog kodeksa (detaljnije na str. 49).²⁶⁰

VII.3.6. BLAGOVREMENOST ODLUČIVANJA

Sudski savjet je kod odlučivanja po pritužbama ostao na približno istom nivou ažurnosti iz 2022. godine.²⁶¹ U 2023. i 2024. godini o pritužbama je odlučivano u periodu od mjesec i po do 10 mjeseci, ali odluke su najčešće donošene od četiri do šest mjeseci od podnošenja pritužbe.

²⁵⁶ Odgovor br. 18-1113/24-2 od 8. 4. 2024.

²⁵⁷ Čl. 5. st. 2. Etičkog kodeksa sudija.

²⁵⁸ Čl. 110. st. 3. tač. 9. Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

²⁵⁹ *Analiza postupka izbora, naredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021*, decembar 2021, str. 98:

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

²⁶⁰ EK.br.4/24 od 23. 7. 2024.

²⁶¹ *Analiza postupka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini*, str. 49: <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2022/10/Analiza-postupaka-izbora-sudija-u-CG-2022-5.pdf>

POGLAVLJE 8.

PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE

VIII.1. ODLUKE O PRESTANKU FUNKCIJE OD JANUARA 2023. DO NOVEMBRA 2024. GODINE

U 2023. godini i do novembra 2024. godine, konstatovan je prestanak funkcije za 51 sudiju. U 2023. godini funkcija je prestala za ukupno 37 sudija, od toga za 15 zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju,²⁶² a za 21 zbog podnošenja zahtjeva za prestanak funkcije (tj. podnošenja ostavke).²⁶³ Jednom sudiji je funkcija prestala usled smrti.²⁶⁴

Od januara do novembra 2024. godine, konstatovan je prestanak sudijske funkcije za 14 sudija, od toga za osam zbog ispunjavanja uslova za starosnu penziju,²⁶⁵ a za šest zbog podnošenja zahtjeva za prestanak funkcije.²⁶⁶

262 Odluka o prestanku funkcije sutkinji Vrhovnog suda Crne Gore Hasniji Simonović, br.01-197/23 od 18. 1. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Osnovnog suda (OS) u Pljevljima Branku Pejoviću, br. 01-1196/23-1 od 14. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinje Suda za prekršaje u Budvi Jasni Vrbici, br. 01-2078/22-7 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Miljani Pavličević, br. 01-6228/21-6 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Privrednog suda Crne Gore Senadi Hasanagić, br. 01-6365/21-6 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Sonji Cvjetičanin Ognjenović, br. 01-3124/22-6 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Vrhovnog suda Crne Gore Vojinu Lazoviću, br. 01-1984/23-1 od 31. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije predsjedniku OS u Bijelom Polju Radulu Piperu, br. 01-2453/23-1, od 24. 4. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Vrhovnog suda Crne Gore Svetlani Vujanović, br. 01-2418/23-1 od 18. 4. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Cetinju Vesni Pavišić, br. 01-2551/23-1 od 24.4.2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Privrednog suda Crne Gore Zoranu Ašaninu, br. 01-3818/23-1 od 15. 6. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Upravnog suda Crne Gore Draganu Đuretiću, br. 01-4830-1 od 7. 8. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Višeg suda za prekršaje Crne Gore Miloradu Popoviću, br. 01-4814/23-1 od 7. 8. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Beranama Zoranu Đukiću, br. 01-2111/23-1 od 7. 8. 2023; Odluka o prestanku funkcije predsjedniku OS u Žabljaku Mihailu Anđeliću, br. 01-5158/23-2 od 29. 9. 2023.

263 Odluka o prestanku funkcije sudiji Višeg suda u Bijelom Polju Radoslavu Konataru, br. 01-30/23-1 od 18. 1. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Bijelom Polju Jeleni Đukanović Perović, br. 01-83/23-1 od 18. 1. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Kotoru Momirki Tešić, br. 01-1169/23-1 od 14. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Suda za prekršaje u Podgorici Mirjani Đurović, br. 01-1342/23-1 od 14. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Višeg suda u Bijelom Polju Draganu Vojinoviću, br. 01-2125/23-1 od 19. 4. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Nikšiću Jasminu Hajdarpašiću, br. 01-3812/23-1 od 15. 6. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Podgorici Branki Zeković, br. 01-3727/23-1 od 15. 6. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Upravnog suda Crne Gore Fadilu Kardoviću, br. 01-4703/23-1 od 7. 8. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Upravnog suda Crne Gore Muzaferu Hadžajliću, br. 01-4693/23-1 od 7. 8. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Bijelom Polju Rifatu Eroviću, br. 01-5451/23-1 od 11. 9. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Suda za prekršaje u Podgorici Nevenki Kovačević, br. 01-5331/23-1 od 11. 9. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Apelacionog suda Crne Gore Ramu Strikoviću, br. 01-5346/23-1 od 11. 9. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Podgorici Nikoli Zarubica, br. 01-5914/23-1 od 29. 9. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Hercegu Novom Andriji Marojeviću, br. 01-5792/23-1 od 29. 9. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Beranama Violeti Mitrović, br. 01-6779/23-1 od 17. 11. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Privrednog suda Crne Gore Faruku Mušoviću, br. 01-7905/23-1 od 22. 12. 2023; Odluka o prestanku funkcije predsjedniku Višeg suda za prekršaje Crne Gore Milivoju Rašoviću, br. 01-8665/23 od 22. 12. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji Suda za prekršaje u Podgorici Rajku Raduloviću, br. 01-7887/23-1 od 22. 12. 2023; Odluka o prestanku funkcije predsjedniku OS u Nikšiću Vukoti Vujačiću, br. 01-8834/23-1 od 29. 12. 2023; Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Podgorici Draganu Šćepoviću, br. 01-8216/23-1 od 22. 12. 2023; Odluka o prestanku funkcije predsjednici OS u Danilovgradu Milici Jovović, br. 01-7812/23-2 od 22. 12. 2023.

264 Odluka o prestanku funkcije sudiji Suda za prekršaje u Podgorici Ivanu Popoviću, br. 01-8668/23 od 25. 12. 2023.

265 Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Nikšiću Ljiljani Karadžić, br. 01-47/24-1 od 12. 1. 2024; Odluka o prestanku funkcije sudiji Suda za prekršaje u Budvi Ferizu Čeraniću, br. 01-2931/23-2 od 12. 1. 2024; Odluka o prestanku funkcije predsjedniku Apelacionog suda Crne Gore Muški Dujoviću, br. 01-2301/24-3 od 29. 4. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Privrednog suda Crne Gore Nataši Bošković, br. 01-2995/24-1 od 28. 6. 2024.; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Apelacionog suda Crne Gore, Dijani Raičković, br. 01-6169/24-1 od 8. 10. 2024. godine; Zapisnik sa XXII sjednice Sudskog savjeta od 7. 8. 2024: konstatovanje prestanka funkcije sudiji Apelacionog suda, Evici Durutović; Zapisnik sa XXIII sjednice od 15. 8. 2024: konstatovanje prestanka funkcije sutkinji Suda za prekršaje, Biserki Jovanović; Zapisnik sa XXIX sjednice Sudskog savjeta od 18. 10. 2024: konstatovanje prestanka funkcije sutkinji OS u Rožajama, Slavici Bulatović.

266 Odluka o prestanku funkcije sudiji OS u Podgorici Miladinu Pejoviću, br. 01-229/24-1 od 26. 1. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Podgorici Katarini Peković, br. 01-614/2024 od 6. 2. 2024; Odluka o prestanku

PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE			
OSNOV PRESTANKA FUNKCIJE			
GODINA	STICANJE USLOVA ZA STAROSNU PENZIJU	LIČNI ZAHTEJEV SUDIJE	DRUGI RAZLOZI ¹²⁶⁷
2024 ²⁶⁸	8	6	/
2023	15	21	1
2022	9	6	1
2021	28	25	1
2020	5	5	2
2019	5	/	1
2018	1	2	2
2017	1	3	2
2016	1	3	/
2015	1	9	4
2014	1	14	2
UKUPNO	75	94	16

Četiri odluke o prestanku sudijske funkcije zbog ispunjenja uslova za starosnu penziju donijete su u ponovljenom postupku, nakon što je Upravni sud poništio prethodne odluke²⁶⁹ zbog dovođenja u diskriminatorni položaj sutkinja kojima funkcije prestaju ranije u odnosu na kolege muškarce²⁷⁰. Sudski savjet je u ponovljenom postupku, nakon pregleda personalnih dosijea sutkinja koje su podnijele žalbe Upravnom sudu na odluke o prestanku funkcije, ponovio da one ispunjavaju uslove za penziju predviđene ZPIO u pogledu starosne dobi i radnog staža. U svim slučajevima,²⁷¹

funkcije sudiji Suda za prekršaje u Bijelom Polju Radomanu Kneževiću, br. 01-1969/24-1 od 10. 4. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Upravnog suda Crne Gore Ani Perović Vojinović, br. 01-2767/24-1 od 7. 5. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji OS u Kotoru Mariji Bilafer, br. 01-5108/24-1 od 2. 9. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Višeg suda u Bijelom Polju, Vanji Rakonjac, br.01-6016/24-1 od 4. 10. 2024. godine

²⁶⁷ Smrt, gubitak radne sposobnosti, prelazak na drugu funkciju, bezuslovna kazna zatvora.

²⁶⁸ Podaci se odnose na period do novembra 2024. .

²⁶⁹ Na skupu povodom predstavljanja nacrta ovog izvještaja, 16. 12. 2024, predsjednik Sudskog savjeta, Radoje Korać, ukazao je na "sistemska greška" koja proizilazi iz trenutnog rješenja prema kojem se odluke Sudskog savjeta preispituju pred Upravnim sudom. Preispitivanje odluka Sudskog savjeta bi, smatra, trebalo povjeriti Ustavnom sudu. Predlog Akcije za ljudska prava još iz davne 2009, glasilo je da se protiv nekih odluka Sudskog savjeta, poput odluka o razrješenju, obezbijedi pravo na žalbu Ustavnom, a ne Upravnom sudu, upravo zbog činjenice da se Upravni sud može naći u sukobu interesa. *Analiza reforme izbora sudija u Crnoj Gori (2007 – 2008)*, radna grupa HRA, Podgorica, 2009, str. 172: <https://www.hracion.org/2008/12/24/analiza-reforme-izbora-u-crnoj-gori-2007-2008/>

²⁷⁰ Presude Upravnog suda Crne Gore U.br.4654/22 od 30. 1. 2023, U.br.3965/21 od 6. 2. 2023, U.br.4245/21 od 7. 2. 2023, U.br. 11442/22 od 30. 1. 2023.

²⁷¹ Odluka o prestanku funkcije sutkinje Suda za prekršaje u Budvi Jasni Vrbici, br. 01-2078/22-7 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Miljani Pavličević, br. 01-6228/21-6 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Privrednog suda Crne Gore Senadi Hasanagić, br. 01-6365/21-6 od 15. 3. 2023; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Višeg suda u Podgorici Sonji Cvjetičanin Ognjenović, br. 01-3124/22-6 od 15. 3. 2023.

Savjet je istakao da iz jezičkog i logičkog tumačenja čl. 121, st. 2 Ustava Crne Gore, i čl. 17 ZPIO proizilazi da sutkinjama prestaje funkcija.²⁷²

VIII.2. PRESTANAK SUDIJSKE FUNKCIJE U SVIJETLU OCJENE USTAVNOSTI ZAKONA O PIO

Ustavni sud Crne Gore je u oktobru 2023. ukinuo stav 1 člana 17 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (ZPIO) nakon inicijative Sudskog savjeta i više sudija, koji su još 2020. godine podnijeli zahtjev za ocjenu ustavnosti stava 1 i 2 člana 17 ZPIO.²⁷³ Međutim, Ustavni sud je odbacio zahtjeve sudija za obustavu izvršenja odluka Sudskog savjeta na osnovu kojih im je po osporenim odredbama prestala funkcija, a koji su blagovremeno podnijeti.²⁷⁴

Specijalna izjaviteljica UN za nezavisnost sudija i advokata izrazila je zabrinutost zbog narušavanja stalnosti sudijske funkcije i narušavanja nezavisnosti sudstva izmjenama ZPIO 2020. godine kojima je znatno snižena starosna granica za odlazak u penziju, što je dovelo do toga da znatnom broju sudija prestane funkcija.²⁷⁵

Ustavni sud je ocijenio da je zakonodavac, propisujući osporenim odredbom Zakona da osiguranik stiče pravo na starosnu penziju kad navršši 66 godina života (muškarac), odnosno 64 godine života (žena)(...), povrijedio ustavne principe zabrane diskriminacije, jednakosti svih pred zakonom i rodne ravnopravnosti, jer je kao zakonski kriterijum za sticanje prava osiguranika na starosnu penziju propisao različit broj godina života u zavisnosti od ličnog svojstva osiguranika, tj. biološke karakteristike - pola i na taj način osiguranike doveo u međusobno neravnopravan položaj u pogledu ispunjavanja uslova za sticanje prava na starosnu penziju.²⁷⁶

272 Od četiri odluke Sudskog savjeta, podnijeta je jedna tužba Upravnom sudu za poništaj odluke SS o prestanku funkcije. Upravni sud je ovog puta tužbu odbio, našavši da nijesu povrijeđena pravila postupka, da je Sudski savjet na potpuno utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio pravo i za svoju odluku dao dovoljne i jasne razloge. Presuda Upravnog suda U 7907/2023 od 22. 1. 2024. U novembru 2023, Vrhovni sud je donio presudu kojom je odbijen zahtjev za preispitivanje odluke Upravnog suda, koji je odbio tužbu sudije koja je tražila poništenje odluke Sudskog savjeta o prestanku funkcije. Vrhovni sud je potvrdio odluku Upravnog suda U. br. 3081/2023 od 27. 3. 2023, zaključivši da je Sudski savjet donio zakonitu i pravilnu odluku. Odluke su usaglašene sa odlukom Ustavnog suda, kojom nije osporena ustavnost st. 2 čl. 17 ZPIO, na čije se pogrešno tumačenje pozivalo u ovim tužbama.

273 Sudski savjet je tvrdio da je čl. 17 ZPIO neustavan jer krši čl. 8, 17 i 18 Ustava Crne Gore, kao i čl. 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ukazano je da bi primjena čl. 17 ZPIO dovela do direktne diskriminacije sudija po različitim osnovama, i to kako sudija između sebe s obzirom na pol, tako i diskriminaciju sudija u odnosu na druge javne funkcionere, te u konačnom i diskriminaciju sudija u odnosu na druge državne službenike i namještenike. Detaljnije u izvještaju Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020-2021, str. 127, HRA, Podgorica, 2021:

<https://www.hracion.org/2022/03/23/analiza-postupaka-izbora-napredovanja-i-utvrđivanja-odgovornosti-sudija-u-crnoj-gori-2020-2021/>

274 Rješenje Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 30/20, 41/21, 43/21,10/22 i 11/22, str. 34, tač. V.1. Ustavni sud je našao da podnosioci, kojima su sudijske funkcije prestale, nijesu učinili izvjesnim nastupanje neotklonjivih štetnih posljedica.

275 Izvještaj specijalne izjaviteljke o nezavisnosti sudija i advokata, Margaret Satterthwaite, A/HRC/56/62/Add.1, Savjet za ljudska prava, Pedesetšesta sjednica, 18. jun – 12. jul 2024, tač. 40 i 41, prevod:

www.hracion.org/wp-content/uploads/2024/11/Izvjestaj-o-posjeti-Crnoj-Gori.pdf

276 Odluka Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 30/20, 41/21, 43/21,10/22 i 11/22, str. 24-26. Za kritiku ove odluke Ustavnog suda od strane NVO Akcija za ljudska prava i Centar za ženska prava vidi „Ustavni sud Crne Gore neopravdano ukinuo pravo žena na povoljnije uslove za odlazak u starosnu penziju“, 27.10.2023: <https://www.hracion.org/2023/10/27/ustavni-sud-crne-gore-neopravdano-ukinuo-pravo-zena-na-povoljnije-uslove-za-odlazak-u-starosnu-penziju/>

Posle odluke Ustavnog suda, Skupština Crne Gore je krajem decembra 2023. usvojila Izmjene i dopune ZPIO kojima je pravo na starosnu penziju propisano jedinstvenom starosnom granicom od 65 godina života i 15 godina staža osiguranja.

U skladu sa usvojenim izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, Sudski savjet je pri konstatovanju ispunjenosti uslova za odlazak u starosnu penziju, vrednovao novousvojenju starosnu granicu od 65 godina.²⁷⁷

Postavlja se pitanje diskriminatornog karaktera ovakvog rješenja. Naime, primjenom člana 121 stava 2 Ustava Crne Gore i dovodenjem u vezu sa članom 17 ZPIO, proizilazi da sudijama danom ispunjavanja uslova za starosnu penziju prestaje sudijska funkcija. Sa druge strane, nosiocima drugih javnih funkcija radni odnos prestaje sa navršених 67 godina života. Akcija za ljudska prava je ranije ukazivala na diskriminatorni efekat koji ove odredbe imaju na sve sudije redovnih sudova, Ustavnog suda, kao i državne tužioce u odnosu na sve ostale zaposlene.²⁷⁸

U tom pravcu predlažemo izmjene i dopune zakona kojima bi se otklonila neopravdana razlika koja sudije i državne tužioce stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druge javne funkcionere. Konkretno, predlažemo da zakonodavac, svima koji tako izaberu, omogućiti odlazak u penziju sa navršених 65 godina života, s tim što bi se preciziralo da i za sudije i tužioce ovo važi kao mogućnost, a ne kao obavezan uslov za prekid funkcije – te im se omogućilo da, ako to žele, nastave da obavljaju funkciju do navršene 67. godine života.

Specijalna izjaviteljka UN-a o nezavisnosti sudija i advokata je naglasila da naknada za rad sudija, uslovi u kojima obavljaju funkciju, penzije i starosna granica za odlazak u penziju treba da budu „adekvatno propisani zakonom“, te da primjena opšteg zakona o državnim službenicima na sudije ne prepoznaje osnovnu ustavnu misiju koju sudije vrše. Pozvala se na jedno od prvih mišljenja Venecijanske komisije o pravosuđu u Crnoj Gori, u kojem je navedeno da bi bilo poželjnije da se nezavisnost sudstva i karijera sudija urede jednim zakonom.²⁷⁹

Kako je izmjenama i dopunama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama propušteno da se u potpunosti regulišu položaj i prava sudija iz radnog odnosa, trebalo bi razmotriti opciju donošenja posebnog zakona kojim bi se na sveobuhvatan način regulisala prava sudija iz radnih odnosa, uključujući i pitanje starosne granice za penzionisanje. U tom kontekstu, izrada najavljenog posebnog zakona kojim bi se uredila prava iz rada i zarade nosilaca pravosudnih funkcija, mogla bi obuhvatiti sva pitanja vezana za njihov status.

Postoje i mišljenja da izmjena starosne granice za odlazak u penziju nije moguća samo kroz izmjene zakona, već da takva promjena zahtijeva izmjenu Ustava.²⁸⁰

277 Odluka o prestanku funkcije predsjedniku Apelacionog suda Crne Gore, Muški Dujoviću, br. 01-2301/24-3 od 29. 4. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Privrednog suda Crne Gore, Nataši Bošković, br. 01-2995/24-1 od 28. 6. 2024; Odluka o prestanku funkcije sutkinji Apelacionog suda Crne Gore, Dijani Raičković, br. 01-6169/24-1 od 8. 10. 2024.

278 *Ustavni sud da primijeni međunarodne standarde ljudskih prava i prekine diskriminaciju sudija i državnih tužilaca*, HRA, 18. 2. 2022: <https://www.hracion.org/2022/02/18/ustavni-sud-da-primijeni-medunarodne-standarde-ljudskih-prava-i-prekine-diskriminaciju-sudija-i-drzavnih-tuzilaca/>

279 Izvještaj specijalne izjaviteljke o nezavisnosti sudija i advokata, Margaret Satterthwaite, A/HRC/56/62/Add.1, Savjet za ljudska prava, Pedesetšesta sjednica, 18. jun – 12. jul 2024, tač. 29: www.hracion.org/wp-content/uploads/2024/11/Izvjestaj-o-posjeti-Crnoj-Gori.pdf

280 Izjava predsjednika Sudskog savjeta, Radoja Korača, na skupu povodom predstavljanja nacrtu ovog izvještaja

VIII.3. NAKNADA PO PRESTANKU RADNOG ODNOSA

Izmjenama Zakona o zaradama u javnom sektoru, iz maja i septembra 2024. godine, kao i izmjenama Zakona o Sudskom savjetu i sudijama iz juna 2024, nijesu ograničena prava na naknadu po prestanku radnog odnosa i otpremnina sudijama koje su osumnjičene ili okrivljene za krivično djelo, odnosno nije propisano da se ovo prava uskraćuju onima koji budu osuđeni za krivično djelo i ako sami podnesu ostavku, što je bio predlog Akcije za ljudska prava.

Naime, član 33 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji se primjenjuje i na sudije, obezbjeđuje im pravo na otpremninu prilikom odlaska u penziju i sporazumnog prestanka radnog odnosa. Shodno tome, sudija koji je razriješen ne dobija pravo na otpremninu. Međutim, kako sudije u odnosu na koje postoji osnov za razrješenje nijesu spriječene da podnesu ostavku, to im je otvoren prostor da zaobilaženjem razrješenja ostvare pravo na otpremninu. Član 36 istog zakona garantuje im jednogodišnju naknadu u visini zarade (tzv. "funkcionerske naknade")²⁸¹ koju su primali u posljednjem mjesecu prije prestanka funkcije. Ni ostvarivanje ovog prava nije uslovljeno nepostojanjem osnova za razrješenje.

Podsjetimo, Milosavu Zekiću, nekadašnjem sudiji Osnovnog suda u Rožajama, pravosnažno osuđenom za izvršenje krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti i laka tjelesna povreda, Sudski savjet je odobrio pravo na jednogodišnju naknadu po prestanku radnog odnosa i, kasnije, otpremninu zbog odlaska u starosnu penziju. Zekić je ostavkom preduhitrio Sudski savjet i izbjegao utvrđivanje disciplinske odgovornosti i razrješenje.

U prethodne tri godine, 2021, 2022. i 2023, od ukupno 106 slučajeva sudija kojima je prestala funkcija, u 52 slučaja je do prestanka funkcije došlo na lični zahtjev sudije. Toj brojki dodajemo još 6 odluka o prestanku sudijske funkcije na lični zahtjev do kraja oktobra 2024. godine, dakle, **bilo je ukupno 58 ostavki sudija na sudijske funkcije u prethodne četiri godine.**²⁸²

Svim tim sudijama, shodno članu 36 Zakonu o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, pripada pravo na jednogodišnju naknadu po prestanku funkcije u visini zarade koju su primali u poslednjem mjesecu prije prestanka funkcije. Ova naknada, s obzirom na prosječne plate sudija u osnovnim, višim sudovima,

16. 12. 2024.

²⁸¹ Cilj propisivanja prava na ovu naknadu bio je pružiti podršku onima kojima funkcija prestane mimo njihove volje, kako bi im se olakšalo premošćavanje perioda traženja novog zaposlenja. Izjava predsjednika Sudskog savjeta, Radoja Koraća, na skupu povodom predstavljanja nacrtu ovog izvještaja.

²⁸² Na osnovu zahtjeva o slobodnom pristupu informacijama, *Vijesti* su od Sudskog savjeta dobile podatke da je sudijama, koji su podnijeli ostavke, od 1. 5. 2021. godine do 20. 5. 2024. godine isplaćeno 1,686,022,12 eura na ime funkcionerskih naknada.

"Masovni odlazak iz pravosuđa koštao 2,7 miliona", *Vijesti*, 5. 6. 2024:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/710259/masovni-odlazak-iz-pravosudja-kostao-27-miliona>

Privrednom, Upravnom, Vrhovnom i Apelacionom sudu, može ukupno da iznosi od 19.200 do 30.133 eura.²⁸³

Dodatno, kako je Zakonom predviđeno da se ovo pravo može produžiti za još godinu dana, ako u tom periodu njegov korisnik stiče pravo na penziju, to je ostavljena mogućnost da se podnošenjem ostavke dvije godine prije ostvarivanja penzije ostvari i dvogodišnja naknada po prestanku funkcije.

Pored navedenog, prema stavu 1 člana 33 istog Zakona, sudije ostvaruju otpremninu prilikom odlaska u penziju. Saglasno Odluci o izmjeni odluke o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru, njima pripada otpremnina u iznosu od 17 obračunskih vrijednosti koeficijenata koje utvrđuje Vlada Crne Gore. Za fiskalnu 2024. i 2023. godinu obračunska vrijednost koeficijenta za zaposlene u javnom sektoru iznosila je 90 eura, pa je iznos otpremnine iznosio, tj. iznosi 1.530 eura. Dakle, povrh jednogodišnje ili, u slučajevima, dvogodišnje naknade po prestanku radnog odnosa, sudijama se isplaćuje i otpremnina u navedenom iznosu.

Uzevši sve u obzir, neophodno je predvidjeti kontrolu dodjele naknada i otpremnina kroz preciznije definisane kriterijume i ograničenja za slučaj utvrđene krivične, odnosno disciplinske odgovornosti koja dovodi do razrješenja. Trebalo bi evidentirati ostavke podnijete tokom istraga ili disciplinskih postupaka²⁸⁴, čime bi se pratio broj sudija koji podnose ostavke iz razloga izbjegavanja odgovornosti. Iako nije prihvaćen predlog HRA da se sudijama onemogućiti da podnesu ostavku u slučaju kada se protiv njih pokrene disciplinski postupak, jer je zaključeno da je podnošenje ostavke ustavno i zakonsko pravo koje ne može biti uskraćeno, bilo je moguće bar ograničiti isplatu funkcionerskih naknada i otpremnina u slučajevima u kojima se očigledno radi o izbjegavanju disciplinske odgovornosti ili propisati obavezu povraćaja dodjeljenog iznosa u slučaju da sudija koji je podnio ostavku naknadno bude pravosnažno osuđen za krivično djelo koje bi dovelo do razrješenja.

Od 51 sudije kojima je konstatovan prestanak funkcije u ovom izvještajnom periodu, u odnosu na njih deset je utvrđena povreda člana 23 Zakona o sprječavanju korupcije koji se odnosi na obavezu dostavljanja izvještaja o svojoj imovini i prihodima.²⁸⁵

Treba razmisliti o poošttravanju kazne za neuredno prijavljivanje odnosno neprijavljivanje imovine od strane nosilaca pravosudnih funkcija. Prema tre-

²⁸³ Podsjetimo, 2021. godine, Ana Perović Vojinović, nekadašnja članica Sudskog savjeta, je predlagala izmjene Zakona o Sudskom savjetu i sudijama na način da se ostavka na sudijsku funkciju može prihvatiti ili ne prihvatiti, u situacijama kada se protiv nekog sudije pokrene disciplinski postupak, jer kod javne funkcije postoji odgovornost prema javnosti, profesionalna, moralna i javna. Ipak, zaključeno je da se ostavka kao institut pravne moći ne može preispitivati i da bi izmjene trebalo preusmjeriti na Zakon o zaradama u javnom sektoru odnosno **da otkazivanje sudijske funkcije kao javne funkcije treba da rezultira i izostankom prava na naknadu po prestanku funkcije**. Detaljnije u izvještaju Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020 – 2021, str. 89. **Ovaj predlog nije usvojen ovogodišnjim izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

²⁸⁴ HRA već godinama predlaže uvođenje odredbe u Zakon o Sudski savjet i sudijama kojom bi se predvidjelo da ako sudija posle pokrenutog disciplinskog postupka podnese zahtjev za prestanak funkcije, da se isti ne razmatra do okončanja disciplinskog postupka. Propuštanjem da usvoji naš predlog u junu, zakonodavac je omogućio nastavak prakse izbjegavanja odgovornosti putem podnošenja ostavki.

²⁸⁵ Podaci dostupni na sajtu Agencije za sprječavanje korupcije : <https://www.antikorupcija.me/me/>

nutnom zakonskom rješenju prihvatanje poklona ili svjesno nedostavljanje podatka o imovini i prihodima, u namjeri da se prikrije imovina ili prihodi, potpada pod teže disciplinske prekršaje za koje se ne može izreći kazna razrješenja (osim ako mu se u periodu od tri godine najmanje dva puta izrekne disciplinska sankcija za teže disciplinske prekršaje).²⁸⁶

Uz navedeno, Disciplinsko vijeće je razvilo praksu da, u skladu sa predlogom disciplinskog tužioca, zaključuje da disciplinski prekršaj postoji samo ako sudija ne dostavlja imovinske podatke kontinuirano, a ne ako je riječ o jednom izvještaju s netačnim podacima.²⁸⁷ Iako su u Moldaviji, na primjer, netačni podaci o imovini i u jednom slučaju predstavljali osnov za razrješenje sudija u procesu vetinga, u Crnoj Gori se to ne sankcioniše.

Prema tome, može se zaključiti da je u Crnoj Gori moguće da pojedine sudije, koje ne prijave imovinu u skladu sa zakonskom obavezom, zbog toga ne budu sankcionisane, a i da istovremeno profitiraju od funkcionerske naknade koju steknu ako izaberu da podnesu ostavku. Uskraćivanje prava na datu naknadu nije propisano čak ni u slučaju utvrđene odgovornosti za krivično djelo.

²⁸⁶ Zakon o Sudskom savjetu i sudijama, op.cit, čl. 108, st. 3, tač. 12 i st. 6, tač. 5.

²⁸⁷ Pogledati u ovom izvještaju poglavlje *Disciplinska odgovornost, Postupci zbog kršenja obaveze prijave imovine i prihoda*, str. 55. HRA, Podgorica, oktobar 2024, str. 10 – 11:

POGLAVLJE 9.

UGROŽAVANJE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI SUDIJA

IX.1. REAGOVANJE SUDSKOG SAVJETA NA POLITIČKE NAPADE

Jedan od prvih slučajeva ugrožavanja nezavisnosti i samostalnosti sudija u ovom izvještajnom periodu odnosi se na komentare nekadašnjeg ministra pravde i člana Sudskog savjeta Marka Kovača, koji je odluku Upravnog suda Crne Gore²⁸⁸ nazvao "skandaloznom" i optužio da vodi "privatizaciji Vrhovnog suda Crne Gore".²⁸⁹ Sudski savjet je reagovao na ove izjave ističući da nadležnost Sudskog savjeta ne podrazumijeva pojedinačne medijske istupe svojih članova koji će javno kritikovati sudije i sudske odluke, već naprotiv, treba da predstavlja garanciju od spoljnog pritiska na sudije prilikom vršenja sudijskih dužnosti.²⁹⁰

U drugom slučaju, advokat Nikola Martinović je u javnom obraćanju tvrdio da su članovi Sudskog savjeta „prepadnuti od Filipa i Dritana“, aludirajući na to da su pod političkim pritiskom nekadašnjeg ministra unutrašnjih poslova Filipa Adžića.²⁹¹ Sudski savjet je demantovao ove tvrdnje, naglašavajući da nadležnosti vrši u skladu s Ustavom i zakonom, bez straha od političkog pritiska.

Još jedan značajan slučaj odnosi se na ministra ekonomskog razvoja i potpredsjednika Vlade Crne Gore, Nika Gjeloshaja, koji je u više navrata napadao sutkinju Ivanu Becić na društvenim mrežama, optužujući je za "torturu" nad njim i njegovom porodicom, kao i da je "već dobila napisanu presudu od svog nadlogodavca sa kojim je udružena u slijepoj mržnji i obračunu sa njim kao političarem".²⁹² U reagovanju Sudskog savjeta naglašeno je da ministar ugrožava nezavisnost pravosuđa iznošenjem neutemeljenih tvrdnji, čime povređuje obavezu koju imaju svi državni organi, uključujući izvršnu vlast, parlament i sudije, da unapređuju i štite sudsku nezavisnost.

Sudski savjet je reagovao na neprimjerene komentare i tvrdnje premijera i ministra unutrašnjih poslova, stajući u zaštitu samostalnosti i nezavisnosti sudstva. Kako je to Akcija za ljudska prava **pismom** sugerisala Sudskom savjetu, komentari poput onih koje je iznio premijer Crne Gore: "Mene je često sramota nekih odluka sudija, kada se nasilnici puste na slobodu" kao i „Imamo toliko

²⁸⁸ Odlukom Upravnog suda poništena je odluka Sudskog savjeta iz avgusta 2021. godine o penzionisanju sutkinje Svetlane Vujanović.

²⁸⁹ „Kovač: Skandalozna odluka u slučaju Svetlane Vujanović, uvod u privatizaciju Vrhovnog suda“, Vijesti, 14. 1. 2023:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/638876/kovac-skandalozna-odluka-u-slucaju-svetlane-vujanovic-uvod-u-privatizaciju-vrhovnog-suda>. (Prethodno je Vrhovni sud ukinuo presudu Upravnog suda kojom je odbijena tužba sutkinje.)

²⁹⁰ Reagovanje Sudskog savjeta na izjavu ministra pravde: „Stanovišta i ocjene ministra pravde nisu stav sudskog savjeta“, 15. 1. 2024: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/LnXq>

²⁹¹ Martinović je iznio stanovišta da se komentar ministra Adžića odnosio na Upravni sud koji je donio odluku po tužbi Zorana Brđanina koji je ranije smijenjen sa mjesta direktora Uprave policije, te da bi zbog toga, između ostalog, trebalo da reaguje Sudski savjet, ali da reakciju ne očekuje "jer su svi prepadnuti od Filipa i od Dritana". Reagovanje Sudskog savjeta „Sudski savjet nije „prepadnut od Filipa i od Dritana“ već svoje nadležnosti vrši po Ustavu i zakonu, bez straha od bilo koga, ne u sopstvenom interesu, već u interesu svih građana“, 6. 7. 2023: <https://www.sudovi.me/sdsv/sadrzaj/9RgB>

²⁹² Državna tužiteljka (!!!) Ivana Petrušić, sudija (!!!) Ivana Becić i novinar u pokušaju Danilo Ajković na aparatima! Kako će objasniti nadlogodavcima da nisu uspjeli da nastave torturu nada mnom i nad mojom porodicom... šta će sada sudija Ivana Becić sa presudom koju su joj napisali?! Dostupno na: <https://www.instagram.com/p/C4Pv15LqRLU/>

grešaka iz sudstva da je meni nevjerovatno da se baš ta branša najviše žali na zarade”²⁹³, naročito kada dolaze od visokih državnih zvaničnika, zahtijevaju reagovanje Savjeta kao tijela sa ustavnom obavezom da štiti nezavisnost i samostalnost sudstva.

IX.2. SLUČAJEVI POVREDE NEZAVISNOSTI I SAMOSTALNOSTI NA KOJE SUDSKI SAVJET NIJE REAGOVAO

zostala je reakcija Sudskog savjeta na reagovanje Nezavisnog sindikata policije u kojem je navedeno da su sudije Apelacionog suda, ukidanjem kazne dugotrajnog zatvora za počinioce u slučaju ubistva policajca Milutina Lekića “ponovo ubile policajca Milutina Lekovića i postale saučesnici u ovom gnusnom zločinu”. Za razliku od Sudskog Savjeta, Udruženje sudija Crne Gore je ukazalo da ovakve izjave neopravdano unižavaju dostojanstvo sudija i predstavljaju ih kao ljude bez integriteta i časti.²⁹⁴

Sudski savjet se nije oglašio ni povodom saopštenja koalicije „Za budućnost Zete“, u kojem se navodi da se „ponovo presude pišu u centralama pojedinih partija“ i da je presuda Upravnog suda Crne Gore kojom je poništena Odluka SO Zeta kojom je razriješen funkcije predsjednik SO Zeta Luka Krstović „očito kucana u centrali Demokratske Crne Gore“. Za razliku od Sudskog savjeta, Udruženje sudija je u svom saopštenju ukazalo da su ovakvi navodi usmjereni na urušavanje nezavisnosti sudske grane vlasti, integriteta i nezavisnosti sudijske funkcije.²⁹⁵

Ista reakcija Savjeta koja je uslijedila i na izjavu ministra Šaranovića da “neke sudije nijesu u stanju da u roku od 3 godine donesu presude” i da “džaba policija radi kad se onda puštaju na slobodu vrlo opasna lica”²⁹⁶, smatramo da je trebalo da obuhvati i raniji poziv Demokrata na javnu osudu “neodgovornog ponašanja sudova koji kriminalce u rekordnom roku nakon izvršenog krivičnog djela puštaju na slobodu”. Jasno je da ovi, kako smo ukazali, proizvoljni napadi na sudsku vlast²⁹⁷ od strane vladajuće koalicije, predstavljaju direktnu povredu principa

293 „Spajić o kritikama EK vezanim za RTCG: Inspekcija rada rekla je da je sve po zakonu“, Portal Analitika, 30. 10. 2024: <https://www.portalanalitika.me/clanak/spajic-sramota-me-je-nekih-odluka-sudija-javnost-je-ogorcena-na-njih>

294 Posebno zabrinjavaju navodi Nezavisnog sindikata policije da je “uzaludna sva priča, trud i rad poštenih, hrabrih i odanih građana i službenika naše države u borbi protiv kriminala kada svaki nasilnik, narko diler i ubica može da ima jatake u crnogorskom sudstvu i tužilaštvu”. Ovo iz razloga što je obaveza policije da štiti i unapređuje bezbjednost građana, pa ukoliko takvi “jataci” u sudstvu postoje, dužnost pripadnika policije je da ta saznanja podijeli sa nadležnim državnim organima i na taj način doprinese afirmaciji vladavini prava u Crnoj Gori (...) Reagovanje Udruženja sudija Crne Gore na reakciju Nezavisnog sindikata policije, 2. 11. 2023: <https://udruzenjesudija.me/2023/11/02/reagovanje-udruzenja-sudija-crne-gore-na-reakciju-nezavisnog-sindikata-policije/>

295 Sudske odluke zasnovane isključivo na Ustavu i zakonu, 31. 3. 2024:

<https://udruzenjesudija.me/2024/03/21/sudske-odluke-zasnovane-iskljucivo-na-ustavu-i-zakonu/>

296 Šaranović: «Policija džaba kreći kad se ubice PUŠTAJU iz zatvora», Kolektiv ME, 7. 11. 2024:

<https://kolektiv.me/261491/saranovic-policija-dzaba-kreci-kad-se-ubice-pustaju-iz-zatvora/>

297 Pritvor nije kazna – Dosta je neosnovanih političkih napada na sudije, HRA, 22.10.2024:

<https://www.hracion.org/2024/10/22/pritvor-nije-kazna-dosta-je-neosnovanih-politickih-napada-na-sudije/>

sudske nezavisnosti i samostalnosti, sa jedne, i podjele vlasti, sa druge strane.

Pored političkih napada, zabilježene su čak i fizičke prijetnje sudijama na koje Sudski savjet nije reagovao. Na primjer, sutkinji Osnovnog suda u Beranama, Dubravki Popović, optuženi je prijetio bacanjem bombe nakon izlaska iz zatvora. U saopštenju Udruženja sudija CG navedeno je da je "ovakvom izjavom ozbiljno ugrožena bezbjednost i integritet te sutkinje, što nipošto ne smije proći neopaženo i nekažnjeno. Pored toga što se bezbjednosti sudija ne posvećuje dovoljna pažnja, čestim neprimjerenim izjavama se stvara ambijent na javnoj sceni da sudovi neće pružiti adekvatnu zaštitu usljed neznanja ili korupcije, što izaziva revolt i može dovesti do nesagledivih posljedica za sudiju, za građanina, a samim tim i za društvo".²⁹⁸

Ovi slučajevi ukazuju na ozbiljne izazove sa kojima se suočava pravosudni sistem u Crnoj Gori. Politički pritisci i verbalni napadi na sudije, koji nijesu potkrijepljeni argumentacijom, ozbiljno ugrožavaju integritet sudstva i utiču na smanjenje povjerenja javnosti. U cilju zaštite samostalnosti i nezavisnosti sudstva, u izradi je Protokol o kriznom komuniciranju, kojim je predviđeno formiranje posebne komisije u okviru Sudskog savjeta nadležne da vodi računa o medijskom prostoru i izrađuje nacрте reagovanja u situacijama koje to zahtijevaju.²⁹⁹

IX.3. PROTIVZAKONITI UTICAJ NA SUDIJE

U predmetu Medenica i ostali³⁰⁰, nekadašnja predsjednica Vrhovnog suda Crne Gore Vesna Medenica tereti se da je kao pripadnica kriminalne organizacije koju je formirao njen sin Miloš podstrekavala sudije raznih sudova da donose odluke u korist stranaka, koje su zauzvrat davale mito ili su s njom u kumovskim vezama.³⁰¹ U trenutku pisanja izvještaja, suđenje u ovom predmetu je bilo odloženo

²⁹⁸ „Udruženje sudija: Okrivljeni prijetio sutkinji u Beranama da će joj baciti bombu kad izađe iz zatvora“, *Vijesti*, 26. 3. 2024:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/699827/udruzenje-sudija-okrivljeni-prijetio-sutkinji-u-beranama-da-ce-joj-baciti-bombu-kad-izadje-iz-zatvora>

²⁹⁹ Izjava člana Sudskog savjeta, sudije Rada Četkovića, na skupu povodom predstavljanja izvještaja „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2023. i 2024. godini“, 16. 12. 2024.

³⁰⁰ SDT je Odjeljenju za suđenje za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina Višeg suda u Podgorici, predalo optužnicu protiv okrivljenih Miloša i Vesne Medenice, Darka Lalovića, Vasilija Petrovića, Bojana i Marka Popovića, Milice Vlahović Milosavljević, Marka Vučinića, Milorada Medenice, Luke Bakoča, Petra Milutinovića, Ivane Kovačević, Radomira Raičevića, Marjana Bevenje, Steva Karanikića i Gorana Jovanovića i „Kopad Company“ DOO Nikšić. Optužnica je podignuta za krivična djela stvaranje kriminalne organizacije, produženo krivično djelo krijumčarenje, produženo krivično djelo davanje mita, primanje mita, protivzakoniti uticaj i navođenje na protivzakoniti uticaj, zloupotreba službenog položaja, neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga, omogućavanje uživanja opojnih droga, nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih materija, teška tjelesna povreda i sprečavanje dokazivanja.

„Potvrđena optužnica protiv Vesne Medenice“, *Vijesti*, 15. 2. 2023:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/643445/potvrdjena-optuznica-protiv-vesne-medenice>

³⁰¹ „Odgovornost u pravosuđu izuzetak: Sudije nedodirljive, greške plaćaju građani“, *CIN CG*, 3. 8. 2023: <https://www.cin-cg.me/cin-cg-odgovornost-u-pravosuđu-izuzetak-sudije-nedodirljive-greske-placaju-gradani/>

po dvadeseti put.³⁰² Ročišta su pretežno odlagana zbog nedolaska okrivljenih ili advokata odbrane na ročište.³⁰³

Sutkinja Privrednog suda Vlahović-Milosavljević je optužena da je, pod pritiskom bivše predsjednice Vrhovnog suda Vesne Medenice, suprotno Zakonu o izvršenju i obezbjeđenju, zloupotrebila službeni položaj i donijela privremenu mjeru u korist Medeničinog kuma, Rada Arsića i njegove kompanije, čime su teže povrijeđena prava druge stranke.³⁰⁴

Protivzakoniti uticaji na rad sudija predstavljaju direktno kršenje osnovnih principa samostalnosti i nezavisnosti pravosuđa. Gorenavedeni postupci su otvorili pitanje održivosti sudske autonomije i mogu imati dugoročne posledice na rad sudstva, dovodeći u pitanje sposobnost sudija da donose nepristrasne odluke bez straha od odmazde ili uticaja s viših instanci.

Rezultati istraživanja o percepciji korupcije u pravosuđu pokazali da je 5,3% sudija u posljednje tri godine bilo pod neprimjerenim pritiskom da odluče ili postupe na određeni način.³⁰⁵ Formulacija samog pitanja ne odnosi se na percepciju o neprimjerenim uticajima, već direktno na neprimjerene uticaje koje su sudije lično doživjele. Shodno, ovaj procenat nije zanemarljiv, posebno uzevši u obzir da je istraživanje sprovedeno na uzorku od 34% od ukupnog broja sudija u Crnoj Gori.

IX.4. AKTUELNI KRIVIČNI POSTUPCI – ZLOUPOTREBA SLUŽBENOG POLOŽAJA

Pored prethodno navedenih, trenutno je u toku postupak protiv Dragana Mrdaka, sudije Višeg suda u Bijelom Polju, zbog osnovane sumnje da je počinio krivična djela zloupotrebe službenog položaja i falsifikovanja službene isprave putem podstrekavanja. Mrdaku se stavlja na teret da je u aprilu 2024, kao sudija

³⁰² „Odgođeno suđenje Medenici, advokat tvrdi: „Sudiju sam obavijestio da nisam u mogućnosti da pristupim“, *Vijesti*, 3. 10. 2024:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/726816/odgodjeno-sudjenje-medenici-advokat-tvrdi-sudiju-sam-obavijestio-da-nisam-u-mogucnosti-da-pristupim>

³⁰³ Ove zloupotrebe bi mogle biti razriješene izmjenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku kojima bi trebalo propisati da se neopravdana odlaganja na zahtjev odbrane, ne bi računala u rok od tri godine nakon koga se ukida pritvor ako se ne donese prvostepena presuda ili da se sa tim odlaganjima rok prekida i da počne teći iznova. „Radulović: Medenica se ruga pravosuđu i državi“, *Dan*, 7. 10. 2024:

<https://www.dan.co.me/vijesti/hronika/radulovic-medenica-se-ruga-pravosudu-i-drzavi-5263486>

³⁰⁴ ODGOVORNOST U PRAVOSUĐU IZUZETAK: Sudije nedodirljive, greške plaćaju građani - Centar za istraživačko novinarstvo Crne Gore (cin-cg.me)

³⁰⁵ Percepcija korupcije kod aktera u pravosuđu, rezultati kvantitativnog istraživanja, publikacija HRA, Podgorica, oktobar 2024:

<https://www.hracion.org/2024/11/22/trecina-sudija-i-tuzilaca-preko-tri-cetvrtine-advokata-i-dvije-trecine-vjesta-ka-percipira-korupciju-u-pravosudu-pokazalo-istrazivanje-hra/>

izvjestilac, iskoristio svoj službeni položaj da pribavi korist okrivljenima L.B. i D.R.³⁰⁶ Mrdak je do okončanja krivičnog postupka suspendovan sa dužnosti.³⁰⁷

U maju ove godine, sudija Osnovnog suda u Podgorici Danilo Jegdić proglašen je krivim i osuđen na sedam mjeseci zatvora zbog krivičnog djela falsifikovanje službene isprave, odnosno zato što je umjesto stranaka potpisivao zapisnike sa suđenja sa lažnim datumima ročišta.³⁰⁸

Početkom novembra ove godine, Medenica je prvostepenom presudom Višeg suda u Podgorici osuđena na šest mjeseci zatvora za krivično djelo zloupotreba službenog položaja – pribavljanjem koristi bivšem sudiji Milosavu Zekiću nedostavljanjem informacije Sudskom savjetu da se protiv imenovanog vodi krivični postupak.³⁰⁹

IX.5. NEZAKONITA DODJELA STAMBENIH KREDITA NOSIOCIMA PRAVOSUDNIH FUNKCIJA

Ni u ovom izvještajnom periodu nije došlo do usvajanja preporuke HRA da Zaštitnica imovinsko – pravnih interesa Crne Gore pokrene parnične postupke radi utvrđivanja ništavosti tzv. ugovora o vraćanju kredita kojima je Vlada nezakonito dodjeljivala stanove odnosno novčanu pomoć za rješavanje stambenih potreba nosioca pravosudnih funkcija.³¹⁰

³⁰⁶ Naime, nakon što je vijeće, na sjednici od 8. marta, jednoglasno odlučilo da se žalba Osnovnog državnog tužilaštva u Kolašinu uvaži i da se prvostepena presuda preinači, Mrdak je izradio lažnu presudu u kojoj je odbio optužbu protiv okrivljenih zbog apsolutne zastare krivičnog gonjenja. Takođe, okrivljenu S.M., zapisničarku, Mrdak je podstrekavao da u službenu knjigu unese neistinit podatak o odluci vijeća, čime je takođe izvršila krivično delo falsifikovanja službene isprave, Vijesti, 6. 9. 2024: SDT podnio optužni predlog protiv sudije Višeg suda u Bijelom Polju (vijesti.me)

³⁰⁷ „Sudija bjelopoljskog Višeg suda suspendovan dok utvrde je li kriv“, Dan, 1. 10. 2024: Dan - Sudija bjelopoljskog Višeg suda suspendovan dok utvrde je li kriv (dan.co.me)

³⁰⁸ „Sudiji Jegdiću sedam mjeseci zatvora: Umjesto stranaka potpisivao zapisnike sa suđenja sa lažnim datumima ročišta“, Vijesti, 27. 5. 2024: Sudiji Jegdiću sedam mjeseci zatvora: Umjesto stranaka potpisivao zapisnike sa suđenja sa lažnim datumima ročišta (vijesti.me)

³⁰⁹ „Vesni Medenici šest mjeseci zatvora“, Vijesti, 4. 11. 2024:

<https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/731149/vesni-medenici-sest-mjeseci-zatvora>

³¹⁰ Podsjetimo, izvršna vlast je godinama nedopušteno uticala na pravosuđe dodjeljujući stanove sudijama i tužiocima po cijeni od 20% procijenjene vrijednosti, kao i novčanu pomoć za stambene potrebe. Iako je u početku postojao pravni osnov za praksu rješavanja stambenih pitanja nosilaca pravosudnih funkcija, on je nestao 2014. godine, kada su stupile na snagu izmjene Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada. Ove izmjene su predviđale da se način i kriterijumi za rješavanje stambenih potreba sudija, tužilaca i sudija Ustavnog suda utvrđuju isključivo aktima Sudskog, Tužilačkog savjeta i Ustavnog suda. Dodatno, Vlada je izmijenila odluku o kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera, iz koje su izuzeti nosioci pravosudnih funkcija. Međutim, Vladina komisija je nastavila sa netransparentnim i nezakonitim dodjeljivanjem stanova i kredita sudijama i tužiocima. Detaljnije u izvještaju Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori 2020 – 2021, HRA, str. 133-141.

Akcija za ljudska prava je u izvještaju „Analiza postupaka izbora, napredovanja i utvrđivanja odgovornosti sudija u Crnoj Gori u 2022. godini“, predložila da Zaštitnica imovinsko – pravnih interesa pokrene parnične postupke radi utvrđivanja ništavosti ugovora o vraćanju kredita i naknade štete državi odnosno povraćaja sredstava dodijeljenih ovim fiktivnim ugovorima.

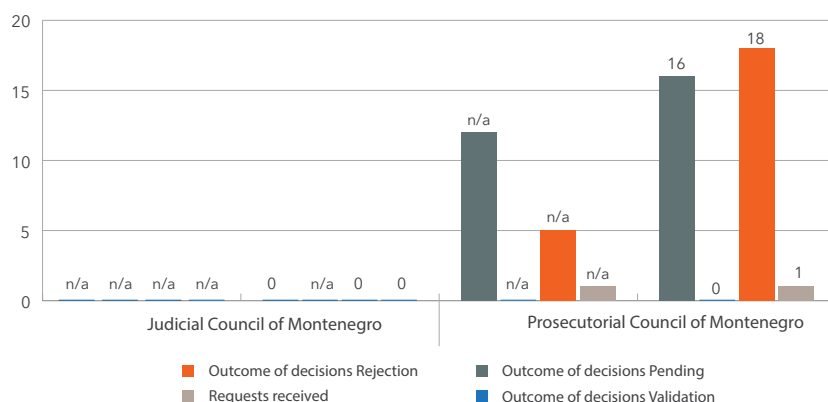
Jedina tužba koja je do sada podnijeta u ime države zbog nezakonitih odnosno ništavih ugovora o stambenoj pomoći koju je vladina komisija³¹¹ neosnovano dodjeljivala nosiocima pravosudnih funkcija je tužba koju je Zaštitnica imovinsko-pravnih interesa Crne Gore podnijela 31. 3. 2023. godine protiv Jelene Perović, bivše sutkinje Osnovnog suda u Cetinju. Tužbom se traži naknada štete zbog neispunjavanja obaveza iz Ugovora o prodaji nepokretnosti pod povoljnim uslovima UZZ br. 05/2018 od 11. 1. 2018. godine.

Međutim, umjesto da se insistira na utvrđivanju ništavosti ugovora, tužbom je zahtijevana isključivo naknada štete zbog neispunjenja ugovorne obaveze. Posljedica ovakve tužbe mogla bi biti samo naknada štete u slučaju kada javni funkcioner nije izvršio ugovornu obavezu, dok bi svi drugi slučajevi prividnih i ništavih ugovora koji su zaključeni suprotno prinudnim propisima ostali neprocesuirani.

IX.6. PRITUŽBE SUDIJA

Tokom 2023. godine nije bilo pritužbi sudija podnesenih Sudskom savjetu zbog ugrožavanja njihove nezavisnosti i samostalnosti.³¹²

Ni u periodu januar – novembar 2024, nisu zabilježeni slučajevi pritužbi sudija.

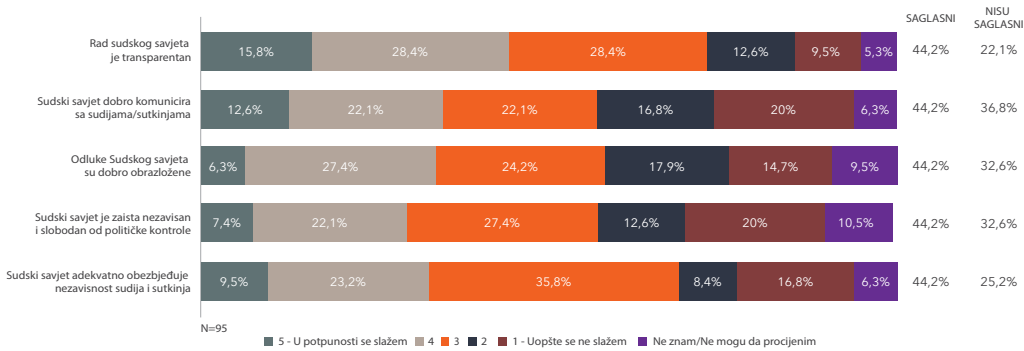


³¹¹ Viši sud u Podgorici potvrdio je optužnicu protiv funkcionera Predraga Boškovića, Dragice Sekulić, Suzane Pribilović, Ivana Brajovića, Damira Šehovića, Budimira Šegrt, Sanje Vlahović, Suada Numanovića, Osmana Nurkovića, Dražena Miličkovića, Jelene Radonjić i Aleksandra Jovičevića, koji se sumnjiče da su, od 2016. do 2020. godine, kao članovi Komisije za stambena pitanja Vlade Crne Gore, u saizvršilaštvu, učinili produženo krivično djelo zloupotreba službenog položaja. Osumnjičeni da su, suprotno Odluci o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera i bez plana za rješavanje stambenih potreba i procjene stručne komisije Uprave za imovinu, odobrili i dodijelili stambene kredite za poboljšanje uslova stanovanja za 119 javnih funkcionera i zaposlenih u državnim i organima državne uprave, u iznosima između 17.500 i 40.000 eura i tako im pribavili korist, a budžetu Crne Gore nanijeli štetu od 2.604.740 eura.

„AFERA “STANOVI”: Potvrđena optužnica protiv Predraga Boškovića i ostalih osumnjičenih”, VOP, 25. 3. 2024: <https://volimpodgoricu.me/novosti/afera-stanovi-potvrdjena-optuznica-protiv-predraga-boskovica-i-ostalih-osumnjicjenih>

³¹² European Commission, Montenegro Report 2024, 30. 10. 2024, str. 28: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2024_en

IX.7. PERCEPCIJA SUDIJA O RADU SUDSKOG
SAVJETA³¹³



313 HRA i DeFacto: Sudije - Percepcija korupcije u pravosuđu, Rezultati kvantitativnog istraživanja, oktobar 2024.

POGLAVLJE 10.

TRANSPARENTNOST RADA SUDSKOG SAVJETA

X.1. PRAVNI OKVIR I PRAKSA

Rad Sudskog savjeta je u načelu javan, osim u slučajevima propisanim Zakonom i Poslovnikom. Kako je to regulisano članom 32a ZSSS, javnost je isključena prilikom glasanja o donošenju odluka Sudskog savjeta i komisija, disciplinskog tužioca i disciplinskog vijeća, kao i u postupku ocjenjivanja rada sudija i utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija.

Zakonska odredba je dopunjena stavom 4 člana 11 Poslovnika, kojim je predviđeno isključivanje javnosti sa sjednica na kojima se raspravlja o ocjenjivanju kandidata za sudiju, ocjenjivanju sudija u postupku napredovanja i trajnog dobrovoljnog premještanja, kandidata za predsjednika suda, te disciplinske odgovornosti sudija.

Dakle, osim u ovim izričito navedenim slučajevima, sjednice savjeta su otvorene za javnost. Međutim, kako je objavljivanje dnevnog reda sjednica na internet stranici savjeta jedini način da javnost sazna o održavanju sjednica i njihovom dnevnom redu, to ustaljena praksa neblagovremenog objavljivanja dnevnog reda značajno ograničava mogućnost pravovremenog informisanja javnosti o temama koje bi opredijelile njeno učešće.

Tokom izvještajnog perioda je uočena praksa najavljivanja sjednica samo dan uoči njihovog održavanja ili na isti dan, svega par časova ranije. Ovo je posebno sporno u slučajevima održavanja intervjua sa prijavljenim kandidatima za izbor sudija, jer su intervjui javni, u skladu sa članom 57 Poslovnika. U izvještajnom periodu, od ukupno 49 održanih sjednica Sudskog savjeta, 24 su se ticale izbora sudija i predsjednika sudova. **Od 24 sjednice, za njih 18 ili 75% javni red je objavljen samo jedan dan**³¹⁴ odnosno samo par časova prije³¹⁵ održavanja sjednice.

Poslovnik Sudskog savjeta predviđa da se dnevni red objavljuje na internet stranici Sudskog savjeta "prije sjednice",³¹⁶ čime se dozvoljava objavljivanje najava

314 16. 1. 2023. objavljena najava za intervju koji će biti održan 17. i 18. 1. 2023:

<https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/XjR0>;

9. 2. 2023. najava za intervju 10. 2. 2023. i 13. 2. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/LY67>;

9. 3. 2023. najava za intervju 10. 3. 2023. i 11. 3. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/XwmY>;

23. 3. 2023. najava za intervju 24. 3. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/MbgM> ;

30. 3. 2023. najava za intervju 31. 3. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/rJkn>;

24. 5. 2023. najava za intervju 25. 5. 2023. i 26. 5. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/d4QJ> ;

21. 6. 2023. najava za intervju 22. 6. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/j704>;

28. 9. 2023. najava za intervju 29. 9. 2023.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/jk74>;

10. 1. 2024. najava za intervju 11. 1. 2024. i 12. 1. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/dNlb>;

25. 1. 2024. najava za intervju 26. 1. 2024. i 27. 1. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/xbrx>;

6. 3. 2024. najava za intervju 7. 3. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/dNRN>;

27. 3. 2024. najava za intervju 28. 3. 2024. i 29. 3. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/nMPm>;

9. 4. 2024. najava za intervju 10. 4. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/aPQk>;

23. 4. 2024. najava za intervju 24. 4. 2024. i 25. 4. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/7jkq>;

17. 6. 2024. najava za intervju 18. 6. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/O9XL>

315 21. 12. 2023. objavljena najava za intervju koji će biti održan 21. 12. 2023. i 22. 12. 2023:

<https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/wzmR>;

15. 8. 2024. najava za intervju 15. 8. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/q5Vz>;

4. 10. 2024. najava za intervju 4. 10. 2024.: <https://sudovi.me/sdsv/sadrzaj/21WO>;

316 Poslovnik Sudskog savjeta, Sl. list CG, br. 061/15, 053/18, 010/20, 083/20, 105/20, 125/20, 030/23), čl. 14, st. 4.

sjednica i neposredno prije njihovog održavanja. S druge strane, članovi Savjeta moraju biti pozvani na sjednicu, sa dostavljenim materijalom, najkasnije pet dana unaprijed.³¹⁷ **Ne vidimo razlog da se i javnost o najavi sjednice i dnevnom redu ne bi obavijestila čim o tome budu obaviješteni i sami članovi Savjeta.**

Tužilački savjet je, na primjer, svojim Poslovnikom izričito propisao da se javnost obavještava o danu održavanja njegovih sjednica na internet stranici Tužilačkog savjeta "najkasnije tri dana prije dana održavanja redovne sjednice".³¹⁸

Predstavnicima javnosti koji bi uspjeli da se obavijeste o sjednici, **onemogućen je pristup sjednicama od juna do novembra 2024**, zbog nedovoljnih smještajnih kapaciteta prostorija kojima se savjet koristi. Predstavnicama HRA je iz navedenog razloga čak pet puta uskraćena mogućnost prisustvovanja sjednicama u navedenom periodu.

Međutim, kako je članom 20, stavom 7 Poslovnika Sudskog savjeta predviđeno da sjednice Savjeta mogu biti audio-vizuelno snimane, što omogućava i direktni prenos (live stream), HRA je u svom obraćanju predsjedniku Savjeta ukazala da problem smještajnih kapaciteta ne može biti opravdanje za uskraćivanje prava na pristup sjednicama.³¹⁹

Kako povjerenje u pravosuđe zavisi od javnosti i transparentnosti rada Savjeta, predložili smo i uživo prenošenje intervjua sa kandidatkinjom za predsjednicu Vrhovnog suda. Ovaj predlog, koji bi omogućio uvid u postupak izbora na jednu od najvažnijih funkcija u pravosuđu, nije uvažen, ali je nagoviješteno da se na uspostavljanju tehničkih kapaciteta za tako nešto radi.

Javnost Sudskog savjeta se ostvaruje i objavljivanjem zapisnika i odluka Savjeta odnosno njegovih komisija na internet stranici Savjeta.

Poslovnikom Savjeta je propisana sadržina zapisnika³²⁰. Transkripti intervjua sa kandidatima, koji su tonski snimljeni, prema navodima iz zapisnika, predstavljaju njihov sastavni dio. Međutim, uvid u transkripte nije omogućen uvidom u zapisnik, budući da, u većini slučajeva, **zapisnici ne sadrže transkripte intervjua**. Pristup transkriptima može se ostvariti podnošenjem posebnog zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Izmjenama Poslovnika treba dopuniti sadržaj zapisnika sa sjednica, tako da ubuduće sadrži i transkripte tonski snimljenih intervjua, kako se ne bi dodatno podnosili zahtjevi za pristup transkriptima i čekao rok od 15 dana u okviru kojeg se može dobiti odgovor.

U skladu sa članom 21 Poslovnika, odluke Sudskog savjeta, osim onih donijetih u disciplinskim postupcima protiv sudija, objavljuju se na internet stranici nakon anonimizacije. Iako su odluke o izboru sudija, izboru kandidata za sudiju, trajnom dobrovoljnom premještanju i prestanku funkcije dostupne na stranici Savjeta,

³¹⁷ Ibid, čl. 13, st. 4.

³¹⁸ Poslovnik Tužilačkog savjeta, Sl. list CG, br. 67/2015, 57/2018, 78/2021, čl. 19, st. 4.

³¹⁹ Sudski savjet da otvori vrata javnosti i reaguje na političke pritiske, HRA, 1. 11. 2024:

<https://www.hracion.org/2024/11/01/sudski-savjet-da-otvori-vrata-javnosti-i-reaguje-na-politicke-pritiske/>

³²⁰ Zapisnik sadrži: datum, vrijeme i mjesto održavanja, imena prisutnih i odsutnih članova, ime predsjedavajućeg sjednice, imena lica, koja po pozivu, prisustvuju sjednici, predloženi i usvojeni dnevni red sjednice, osnovne podatke o toku sjednice sa sažetkom diskusija, usvojene odluke, odnosno zaključke sa rezultatima glasanja. Poslovnik Sudskog savjeta, op.cit, čl. 20, st. 1.

primjetno je kašnjenje u ažuriranju tih dokumenata. Ovo je vidljivo iz zapisnika ili saopštenja sa sjednica, gdje su odluke već konstatovane, ali se ne objavljuju pravovremeno i na internet stranici. Uz navedeno, kako je u odnosu na objavljivanje odluka predviđen izuzetak samo u slučaju odluka donijetih u disciplinskim postupcima, nije isključena mogućnost da se objavljuju i druge odluke koje Sudski savjet donosi – poput odluka o upućivanju sudija, odbijanju prijava na interne oglase o trajnom dobrovoljnom premještanju i dr. Shodno tome, u cilju otvorenosti rada Savjeta, treba **usvojiti praksu objavljivanja svih odluka Sudskog savjeta**, pored onih koje su sada dostupne na internet stranici Savjeta.

POGLAVLJE 11.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

CONCLUSIONS

COMPOSITION AND ELECTION OF THE JUDICIAL COUNCIL

Significant changes occurred within the Judicial Council of Montenegro in 2023. In late December, new members were appointed, and a new president was elected, marking the end of a nearly nine-year mandate for members from the ranks of distinguished lawyers.

The Council operated in its full composition during its new mandate until the 30th of June, 2024, when a member from the ranks of distinguished lawyers passed away. Since then, and up until December 2024, the Parliament of Montenegro has not appointed a new member, despite the Judicial Council initiating the election process on time.

The President of the Supreme Court of Montenegro was elected at the session of the Judicial Council on November 29, 2024, and became a new member of the Judicial Council.

The Minister of Justice, as an ex officio member of the Council, was replaced three times during this period. A new practice has emerged where ministers minimize their participation in the Council, referencing recommendations from international organizations that suggest excluding ministers to protect judicial independence.

The newly adopted legal framework introduced safeguards against conflicts of interest and political influence in the selection of members of Judicial Council. Members can no longer be spouses, domestic partners, or relatives of members of Parliament, government officials, or the President of Montenegro, nor can they be individuals who held senior political party positions or government roles within the past five years.

Additionally, the new legal provisions allow distinguished lawyers to continue serving for up to two years after their mandate expires if new members are not elected. The President of Montenegro has questioned the constitutionality of this provision, arguing that the Constitution sets a four-year term limit for the Judicial Council. HRA has also called for the amendment of this provision, stating that it encourages political irresponsibility and the misuse of public functions.

ELECTION OF JUDGES

From the beginning of 2023 to November 2024, a total of 50 candidates for judges were selected, alongside 46 judges, 16 judges who were promoted to higher courts, and 12 court presidents.

The practice of thoroughly explained decisions regarding the selection of candidates for judges continued, although not consistently across all decisions. Only two decisions made by the Council during this period (related to the selection of candidates for the Commercial Court) included the average scores for each

of the four interview evaluation criteria, accompanied by brief explanations for the assigned points. In contrast, written test evaluations were detailed, covering elements such as the form of the decision, application of procedural and substantive law, reasoning of the decision, and mistakes in judgment writing that led to score deductions.

On the other hand, decisions regarding the election of judges after completed initial training remained poorly explained. There was no explanation of what the proposed assessment, the report from the Programme Committee for Initial Training and the mentors' training report include, or how these were evaluated by the Judicial Council. Additionally, the reasons behind assigning the "satisfactory" grade to selected candidates were not elaborated.

The Council took a long time to select candidates for judges. It took an average of five to six months from the announcement of a vacancy to the nomination of candidates for initial training, and an additional three to four months to appoint judges after completing the training. A notable case involved a misdemeanor court judge who was appointed nearly 14 months after completing initial training. These delays have significant consequences given the chronic shortage of judges in Montenegro's judiciary.

The interviews continued to be carried out at a high level, as in the previous three years. Candidates were asked questions in line with the Guidelines for Conducting Interviews, and interviews lasted about the same time for everyone. Most candidates were asked the same or similar questions, and all members of the Council actively participated in the questioning.

ADVANCEMENT OF JUDGES

Decisions of the Judicial Council regarding the promotion of judges are still not well explained. They do not clarify which criteria were applied during the interviews or how the candidates were assessed. The performance ratings are inconsistently justified, as only in some decisions, and only for selected candidates, are the ratings for all subcriteria provided. The European Commission has criticized the insufficiently justified decisions of the Judicial Council in its most recent report on Montenegro, as well as in the previous seven years. It is irresponsible that the Council refuses to make additional effort to improve these explanations.

The system for evaluating judges was amended with the adoption of changes to the Law on the Judicial Council and Judges in June 2024. Now, judges with unsatisfactory quality and quantity of work or those with two or more violations of the Code of Ethics are no longer eligible for promotion.

ELECTION OF COURT PRESIDENTS

A positive development is that, after eight unsuccessful attempts, the President of the Supreme Court was finally selected in late November 2024. This election represents a significant step forward in overcoming the institutional stagnation that lasted nearly four years.

It is also positive that the Judicial Council continued the practice of publishing the work programs of candidates applying for the positions of court presidents, which significantly contributes to the transparency of the election process.

However, the decisions regarding the selection remain poorly justified. The work programs of only the selected candidates are presented, typically in a single sentence, with no explanation of why they were deemed superior to those of other candidates.

There is a lack of justification regarding how the selection criteria—such as work performance and interview evaluations—were assessed for all the candidates. Instead, only the total score is provided. This long-standing practice of insufficient justification of decisions by the Judicial Council undermines trust in the objectivity of the selection process and weakens public confidence in the judiciary as a whole.

TRANSFER AND TEMPORARY ASSIGNMENT OF JUDGES

From January 2023 to November 2024, the Judicial Council issued 27 internal announcements for the permanent voluntary transfer of judges to courts of the same or lower levels. Only five transfers were completed, all to the Basic or Higher Court in Podgorica, while the remaining 22 calls failed due to a lack of interest. No applications were submitted for transfers to courts in other municipalities.

During this period, only one decision on permanent voluntary transfer complied with the requirements of the Law on the Judicial Council and Judges, as well as the Council's Rules of Procedure. In all other cases, information on the judge's performance evaluation was absent—a key prerequisite for such transfers and the primary criterion for ranking applicants.

One decision was made to temporarily assign a judge to another court facing operational challenges due to a shortage of judges and a heavy caseload.

Recent amendments to the Law on the Judicial Council and Judges introduced new benefits for judges permanently transferred to courts outside their place of residence, including reimbursement for travel expenses, provision of official accommodation or rent, and allowances for family visits and living separately. However, these or similar incentives were unjustifiably excluded for judges on temporary assignments, despite the greater urgency of their need.

In the context of a country dealing with critical situations related to delays and a shortage of judges, the temporary assignment of judges to courts with significant backlogs is a measure that should be utilized more frequently and for which judges should be further incentivized.

ETHICAL RESPONSIBILITY OF JUDGES

The Commission for the Code of Ethics of Judges was blocked for 20 months due to a lack of quorum. This resulted in cases from 2022 and 2023 being decided only in late March 2024.

From March to November 2024, 21 cases were definitively concluded. Opinions on violations of the Code of Ethics were issued in only two cases.

The practice of deciding on violations of Code of Ethics continued to rely solely on the allegations in the initiative and the judge's response to the initiative, without additional investigation or establishing facts through other means.

Despite amendments to the law in June 2024, key issues remain unresolved, including the overlap between ethical and disciplinary violations and the inconsistent approach of the Commission, both of which have been criticized by the European Commission

On the other hand, the legal changes explicitly granted the right to appeal decisions of the Commission to the Judicial Council, fulfilling the recommendation of the European Commission and HRA.

The EU's common position emphasized that "it is crucial that every judge and prosecutor be accountable and fully adhere to high ethical standards in the judiciary, in line with European standards." The EU called on Montenegro to ensure that disciplinary procedures are carried out efficiently and consistently, and that cases involving suspicions of misconduct—including violations of the Code of Ethics—are effectively investigated, resolved, and sanctioned. However, it remains uncertain how this EU recommendation will be implemented if the Commission continues to approach fact-finding as superficially as it has so far.

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF JUDGES

Between January 1, 2023, to November 1, 2024, ten disciplinary proceedings were initiated. Judicial responsibility was established in only one case, though the decision was not yet final as of December..

Three disciplinary proceedings (initiated in 2020 and 2021) were suspended in 2023 due to judges' resignations. The delays in these proceedings highlight the need for much more timely action, especially considering legal deadlines for statute of limitations.

In six cases, no responsibility was established, and three proceedings are still ongoing.

Five proceedings were initiated for the same disciplinary violation—failure to submit asset and income declarations. In none of these cases was judicial responsibility established, even though the Agency for Prevention of Corruption previously determined that all the judges violated the Law on Prevention of Corruption by failing to submit accurate and complete information about their assets and the assets of their spouses.

The Disciplinary Prosecutor and the Disciplinary Council continue to assert that failure to submit asset and income information is not a disciplinary violation if done once, i.e., if it is not a continuous breach of the legal obligation. However, as HRA has previously pointed out, although the law uses the wording "fails to submit...", it does not explicitly require repeated or continuous failure to submit

information, as in some other violations (e.g., “at least five cases”) to establish responsibility.

In the specific cases, the judges failed to report all of their assets or the assets of their spouses, including significant items such as income, ownership, and other property rights. This interpretation undermines the principle of responsibility for asset and income reporting and opens the door for impunity, even for serious omissions, as long as they occur only once (!). It overlooks the fact that the European Commission expects effective determination of disciplinary responsibility for judges’ failures to report assets.

ACTING UPON COMPLAINTS ABOUT THE LEGALITY OF WORK

From the beginning of 2023 to the end of June 2024, the Judicial Council issued 87 decisions on complaints. In two decisions, the complaints were found to be substantiated, and one was referred to the Commission for the Code of Ethics to review potential ethical violations.

The Judicial Council decided on complaints either in the form of a response to the complaint or in the form of an official note when it determined that the conditions to proceed were not met.

The responses to complaints by the Judicial Council are well - reasoned, as they contain the complaint’s allegations, actions taken by the council in response, and the rationale for its decision. These responses also incorporated statements from the court presidents or judges in question, along with a review of the case files. The statement shows which actions the court president took and their position on the complaint.

The official notes of the Complaints Commission, signed by its president, highlight cases where the complaint had formal deficiencies preventing further action, or where the allegations fell outside the Judicial Council’s jurisdiction.

However, complaints have not proven to be an effective tool for holding judges accountable for illegal actions. Even in the two cases found to be substantiated, no responsibility was established because the judge resigned and the disciplinary proceedings were suspended. However, since the judge’s resignation followed the initiation of the complaint process, it is possible that the complaints had an impact on the cessation of the judge’s function.

The Judicial Council has not acted consistently in cases where it found it lacked jurisdiction to handle the complaint. In some cases, it abandoned the practice of deeming the complaint unfounded when it considered itself incompetent to decide. Now, in official notes, when the complaint is deemed not related to matters under the council’s jurisdiction, the Complaints Commission no longer makes a stance on its merit. In these cases, the recommendation by HRA was followed, advising the council to refrain from commenting on the merits if it deems itself incompetent.

However, in numerous other cases, the council still took action on such complaints, sent them to the president of the court where the judge in question worked, and then decided in the form of a response to the complaint. In these responses, the council stated that the court president had explained the complaint was unfounded and that there was no basis for determining the judge's disciplinary responsibility, while also citing the council's jurisdiction and noting that the complaint clearly did not relate to any valid reason for filing. This continued the poor practice of the council evaluating the merits of complaints it determined were not under its jurisdiction.

It is unclear when a decision on a complaint should be made by the Complaints Commission and when by the Judicial Council. In some cases, the process was concluded with an official note signed by the president of the Complaints Commission, while in other cases, it was concluded with a response from the council signed by the president of the Judicial Council.

The Rules of Procedure of the Judicial Council do not allow the Complaints Commission to make a decision on a complaint, except when the complainant fails to remedy the deficiencies pointed out by the Commission within the deadline.

Only two complaints were deemed substantiated, leading to the initiation of disciplinary proceedings against one judge. However, the disciplinary proceedings were suspended because the judge's judicial function ended at their request. Two other complaints were filed against the same judge for the same reason, bringing the total to four. The Judicial Council did not consider one of them, simply stating that the judge's function had ended, while in the other case, it accepted the court president's stance that the complaint was unfounded and, paradoxically, noted that the complaint did not relate to valid grounds for submission.

Decisions were typically made within four to six months from the submission of the complaint.

TERMINATION OF OFFICE

In the period of nearly two years, from January 2023 to November 2024, the termination of office was noted for 51 judges.

At the proposal of the Judicial Council in 2020, the Constitutional Court annulled Article 17, Paragraph 1 of the Pension and Disability Insurance Act, which had set retirement ages for men and women. The Act was then amended to establish a uniform retirement age of 65 for both genders. In practice, the Judicial Council confirms the termination of judicial office for judges who meet the retirement conditions according to the currently applicable Act.

However, the Law on the Judicial Council and Judges has not been amended to include a provision that would allow judges to continue their judicial duties after reaching 65 years of age, if they wish. The UN Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers expressed the expectation that this will be done and suggested that a special law for judges. This law would address

matters such as appropriate compensation, working conditions, pensions, and the retirement age.

The HRA's recommendations to limit the right to financial compensation after the termination of office (severance pay plus one or two years of functional allowance) for judges who are suspected or charged with a criminal offense, or to deny this right to those convicted of a criminal offense, even if they resign, were not adopted. The recommendation to prescribe the repayment of funds was also not adopted.

As a result, the current provisions not only allow judges to evade disciplinary responsibility for failing to declare assets but also enable them to secure financial benefits through voluntary resignation, even in cases of misconduct or illegal behavior.

THREATENING THE INDEPENDENCE AND AUTONOMY OF JUDGES

During the reporting period, the judiciary faced significant challenges, including political pressure, verbal attacks, and physical threats to judges, all of which jeopardized its integrity and independence.

Particularly troubling were sweeping political attacks on the judicial branch by high-ranking state officials. While the Judicial Council addressed some of these instances, it failed to respond to others.

According to a 2024 survey on perceptions of corruption in the judiciary, conducted during the summer and September, 5.3% of judges reported experiencing inappropriate pressure to influence their decisions or actions within the past three years. However, no judge filed a formal complaint with the Judicial Council regarding threats to their independence or autonomy during 2023 or up to December 2024. The survey also revealed a split among judges on whether the Judicial Council effectively safeguards judicial independence.

Meanwhile, a trial against former members of the Government's Housing Commission is ongoing at the Higher Court in Podgorica. They are accused of prolonged abuse of official position between 2016 and 2020. Allegedly, they improperly awarded housing loans to over 100 public officials and state administration employees, violating the Decision on the Method and Criteria for Resolving Housing Needs of Officials and causing damages exceeding 2.5 million euros.

Regarding housing loans unlawfully granted to judicial office holders, only one lawsuit was filed on behalf of the state during this period. It targeted a judge from the Basic Court of Cetinje for failing to meet contractual obligations related to the sale of real estate under favorable conditions. However, no steps have been taken to annul the contracts through which these housing loans were improperly granted.

TRANSPARENCY OF THE JUDICIAL COUNCIL'S WORK

The Judicial Council generally permits public attendance at its meetings, publishes most decisions on its website, issues press releases after meetings, and responds to information access requests. The quality of the reasoning behind the Council's decisions is discussed in sections covering the selection and promotion of judges, decision-making on complaints, and the determination of disciplinary responsibility and ethical accountability of judges.

However, the practice of announcing meetings only on the day of or the day before they occur significantly limits the opportunity for timely review of the agenda. Furthermore, public access to meetings has been denied several times due to limited space in the rooms used by the Council, even though the Rules of Procedure permit audio-visual recording of the sessions.

RECOMMENDATIONS

COMPOSITION OF THE JUDICIAL COUNCIL

We reiterate the recommendations regarding the amendments to the laws that have not been adopted, as outlined in our previous reports³²¹ and the proposed amendments to the Draft Law on Amendments to the Law on the Judicial Council and Judges:

Amend the Constitution of Montenegro (Article 127, paragraph 2, item 4) to exclude the Minister of Justice from the composition of the Judicial Council, which is also a recommendation of the GRECO Council of Europe.

Amend the Constitution of Montenegro (Article 127, paragraph 2, item 4) to exclude the President of the Supreme Court of Montenegro from the composition of the Judicial Council. Human Rights Action has proposed, since its first analysis of the work of the Judicial Council in 2009, a solution similar to that in Croatia, where neither the President of the Supreme Court nor the Presidents of other courts can be members of the Council, as the Council is responsible for overseeing the work of all courts and their presidents, including the Supreme Court and its president.³²²

Remove the provision on the extension of the mandate of distinguished legal professionals on the Judicial Council for two years if the members of Parliament fail to agree on the election of new members, as it is unconstitutional, not foreseen for legal professionals in the Prosecutorial Council, and encourages political irresponsibility and the trading of responsible public positions, which must serve exclusively the public interest, not any political party.

A new recommendation is that the Parliament of Montenegro urgently elect the missing member of the Judicial Council and that, in the future, it promptly conducts procedures for the election of Council members from the ranks of distinguished legal professionals.

ELECTION OF JUDGES, COURT PRESIDENTS, AND ADVANCEMENT OF JUDGES

We reiterate the recommendations that have not been adopted, as outlined in our previous report :

It is necessary that decisions regarding the election of judges include reasoning that explains what is included in the proposed evaluation – the report of the Program Committee for Initial Training and the mentor's report on the

³²¹ HRA: Analysis of the Procedure for the Selection, Promotion, and Accountability of Judges in Montenegro in 2022"

³²² See "Analysis of the Reform of the Selection of Judges in Montenegro (2007-2008)," Working Group of the NGO Human Rights Action, Ms. Emilija Durutović, Ms. Tea Gorjanc Prelević, Darka Kisjelica, Dr. Radomir Prelević, Ana Vuković, edited by E. Durutović and T. Gorjanc Prelević, Human Rights Action, Podgorica, 2009, p. 129, available at: https://www.hracion.org/wp-content/uploads/2017/01/hra-analiza_reforme_izbora_sudija_u_crnoj_gorici.pdf

conducted training, as well as how this proposal was assessed by the Judicial Council, and which reasons were decisive in determining that the selected candidates were rated as “satisfactory.”

Ensure that all decisions regarding the selection of candidates for judges, as well as decisions regarding the promotion of judges, include reasoning based on the evaluation criteria for the interview (motivation to work in the court, communication skills, decision-making ability, conflict resolution, and understanding the role of a judge in society).

When providing reasoning for the assessment of a judge’s performance, standardize the approach in explaining decisions so that the assessments for all subcriteria are listed for each candidate.

Amend Article 90, paragraph 2 of the Law on the Judicial Council and Judges so that the quality of judges’ work is also evaluated based on the decisions of the Constitutional Court of Montenegro and the European Court of Human Rights, and that, if necessary, an exception is made to the three-year evaluation period.

Amend Article 91, paragraph 4 of the Law on the Judicial Council and Judges so that professional development and participation in various professional activities are not subcriteria for evaluating a judge’s work, as these are circumstances beyond the judges’ control and are not dependent on their professional skills and knowledge. Such criteria should only be considered as an advantage in cases where two or more candidates have the same number of points.

Establish an obligation for the Judicial Council to announce a vacancy for the selection of a court president at least two months before the end of the mandate, as prescribed for the President of the Supreme Court of Montenegro in Article 34 of the Law on the Judicial Council and Judges.

NEW RECOMMENDATIONS:

The law, or at least the Rules of Procedure, should set deadlines for completing key phases in the selection and promotion processes to ensure these procedures are carried out in a timely manner, without delays. Deadlines for conducting interviews and written testing of judicial candidates should be clearly defined, while for judicial promotions, deadlines should be specified for the creation of performance assessments and conducting interviews.

The law should specify that candidates who successfully complete the initial training should be appointed as judges immediately or within a maximum of one month. This provision would ensure the timely filling of judicial positions and prevent unnecessary delays in filling vacant judicial posts.

The Judicial Council should stop the arbitrary practice of specifying regions when announcing public vacancies for candidates for basic courts and should issue the announcements at the national level, in accordance with legal provisions, until such provisions are changed.

The Rules of Procedure should specify the number of points for evaluating

different aspects of the candidates' work programs for court presidents, as outlined in Article 73 of the Rules. Otherwise, this leaves too much room for arbitrariness on the part of Council members, given the wide range of points for evaluating the work program (from 0 to 40 points). Indicators or subcriteria for evaluating the work program should be established, which would be specifically scored (as with interviews or performance assessments).

TRANSFER AND TEMPORARY ASSIGNMENT

The reasoning for decisions regarding permanent voluntary transfers must include a clear and precise assessment of the judge's performance, which is particularly important when transferring to courts where competition exists.

The Law on the Judicial Council and Judges should, at a minimum, stipulate the same rights to compensation for judges who are assigned as those who are permanently voluntarily transferred. Additionally, consideration should be given to implementing further incentive measures for judges who are temporarily assigned to work in courts with significant backlog.

ETHICAL RESPONSIBILITY OF JUDGES

Commission for the Code of Ethics of Judges should more thoroughly establish the facts of the case by not only seeking the initiative and statement of the judge against whom the complaint is filed, but also requesting statements from other witnesses to the event, listening to some or all of them, and based on this, issuing an opinion with more substantial and comprehensive reasoning. The opinions of the Commission shape judicial ethics and influence the conduct of judges.

The Commission should submit a proposal for determining disciplinary responsibility whenever there is suspicion of a disciplinary violation, or at least provide a well-reasoned explanation as to why it considers a specific case to be a violation of the Code of Ethics rather than a disciplinary violation.

The issue of the overlap between the descriptions of actions constituting ethical and disciplinary violations should be consistently addressed through amendments to the Code of Ethics or the Law on the Judicial Council and Judges.

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF JUDGES

We reiterate the recommendations regarding amendments to the laws that have not been adopted, as outlined in our previous report from 2022 and the proposed amendments by HRA to the Draft Law on Amendments to the Law on the Judicial Council and Judges:

Amend the law to grant the disciplinary prosecutor the authority to initiate disciplinary proceedings.

The Disciplinary Council should not be authorized to impose disciplinary

sanctions, but only to conduct proceedings. The Judicial Council should decide on sanctions for all types of violations, or a separate body, whose members are not part of the Judicial Council, should make decisions on sanctions.

Clarify the phrase “without justified reason” in the descriptions of disciplinary violations.

Clarify the definitions of minor disciplinary violations in Article 108, paragraph 2, items 1 and 2 of the Law on the Judicial Council and Judges, which state “without justified reason fails to take on cases” or “unjustifiably or late attends hearings,” so that it is clear in advance how many cases a judge must refuse to take or how many hearings they must be late for in order to be sanctioned.

Amend Article 127, paragraph 1 of the Law on the Judicial Council and Judges to specify that the General Assembly of the Supreme Court of Montenegro can propose the dismissal of the President of the Supreme Court, aligning this provision with the Constitution, which stipulates that the President of the Supreme Court is elected and dismissed by the Judicial Council by a two-thirds majority, on the proposal of the General Assembly of the Supreme Court.

Amend Article 108 of the Law on the Judicial Council and Judges to introduce a disciplinary violation for responsible persons who fail to inform the Judicial Council in a timely manner about the reasons for the termination of a judicial position, typically the court president or the General Assembly of the Supreme Court.

Amend Article 119, paragraph 1 of the Law on the Judicial Council and Judges to extend the statute of limitations for conducting disciplinary proceedings, so that it reads: five years for minor disciplinary violations, seven years for more serious violations, and nine years for the most serious violations. Paragraph 4 should be amended to specify that a disciplinary sanction will be removed from the records of a judge after five years from the final decision. These changes are justified because practice shows that information about potential violations is often discovered much later, while extending the period for removing sanctions allows for a clearer distinction in the promotion process between judges who have not been sanctioned and those who have.

NEW RECOMMENDATIONS REGARDING CHANGES TO THE LAW AND PRACTICE:

The more serious disciplinary violation concerning the failure to submit asset and income data should be amended to ensure that failures to submit such data are consistently sanctioned in accordance with the Law on the Prevention of Corruption, regardless of frequency, intent, or the judge’s awareness. The only reason for excluding responsibility should be the minor value of the undeclared assets, indicating an unintentional oversight.

The Disciplinary Council and the Judicial Council should handle and make decisions in disciplinary proceedings more efficiently and avoid proceedings lasting more than one year. Delays in proceedings create uncertainty and

undermine trust in institutional accountability, especially considering the legally prescribed statute of limitations: two years for minor violations, four years for more serious violations, and six years for the most serious violations.

Appoint a Deputy Disciplinary Prosecutor in accordance with Article 112 of the Law on the Judicial Council and Judges.

ACTING UPON COMPLAINTS

The Rules of Procedure of the Judicial Council should provide more detailed guidelines for handling complaints for which the Council is not competent, specifically outlining what decisions the Complaints Commission can make and in which cases, as well as which decisions the Council itself can make. The Complaints Commission could decide, through an official note, in cases where formal deficiencies prevent further action or where the complaint pertains to matters outside the jurisdiction of the Judicial Council. There should also be a provision ensuring that there is an opportunity for an appeal against such a decision by the Commission, meaning the complaint could be resubmitted to the Judicial Council, which would then be required to make a decision.

We reiterate the recommendation that the Rules of Procedure specifically define the procedure for handling complaints about the work of courts and the conduct of judges and court presidents, and set a deadline within which the Judicial Council should decide on complaints.

The Rules of Procedure should also require the Judicial Council to promptly forward complaints or submissions that it deems outside its jurisdiction to the competent authority. It should also be specified that the Council will dismiss submissions for which it is not possible to determine the jurisdiction of another state authority.

We reiterate the recommendation that the Judicial Council standardize its practice by ensuring that it makes decisions in the same way in similar or identical situations, refrains from making statements on the merits of complaints in cases where it finds it has no jurisdiction, and in such cases, immediately forwards the complaint to the competent authority.

The Judicial Council could handle complaints more efficiently, particularly considering that the majority of complaints are rejected due to lack of jurisdiction.

TERMINATION OF OFFICE

Amend the Law on Pension and Disability Insurance to allow judges, like other public office holders, to continue performing their duties until the age of 67. Alternatively, consider regulating the issue of age limits for retirement by adopting a law that would comprehensively address the rights and obligations of judges in relation to their function.

Introduce control over the allocation of one-year allowances and severance payments by establishing more precise criteria and limitations in cases of

confirmed criminal or disciplinary responsibility that leads to dismissal. In this regard, amend and supplement the provisions of the Law on Salaries of Public Sector Employees and the Law on the Judicial Council and Judges.

THREATENING TO UNDEPENDENCE AND AUTONOMY OF JUDGES

The Judicial Council should demonstrate greater responsiveness to blanket attacks that threaten the independence and integrity of the judiciary. As the institution responsible for ensuring the independence of the judiciary, the Judicial Council should proactively protect the integrity of the judiciary and take educational actions to engage the broader public.

Instead of limiting itself to claims for damages due to non-fulfillment of contractual obligations, the Protector of Property and Legal Interests should initiate proceedings to declare the invalidity of all contracts through which judicial officeholders were unlawfully granted housing loans, thus enabling the return of unlawfully acquired assets to the state budget.

TRANSPARENCY OF THE WORK OF THE JUDICIAL COUNCIL

The Rules of Procedure of the Judicial Council should specify the obligation for timely announcement of meetings and agendas. The practice of audiovisual recording of meetings, already allowed by the Rules, should be adopted as a standard.

Decisions should be promptly published on the Council's website, and all decisions made by the Council should be published unless explicitly prohibited.