

10. KLJUČNI PRAVCI UNAPREĐENJA PRAVOSUDNOG SISTEMA U CRNOJ GORI, U SADA SAGLEDIVOJ BUDUĆNOSTI

*Miraš Radović**

Sažetak: Cilj savremenih država i društava je da uspostave takve poretke koji će obezbijediti ostvarivanje ideala i principa koji su zajedničko nasljeđe današnje civilizacije. Takvi ideali i principi posebno uključuju: mir zasnovan na pravdi, demokratiju, vladavinu prava i ljudska prava.

Ostvarenje navedenih principa možda u najvećem zavisi od mogućnosti i perspektive pravosudnog sistema u jednoj državi i od njegove spremnosti da saraduje sa pravosuđima drugih država. Kada ovo kažemo imamo u vidu da su pravosudni organi ključni faktor u zaštiti ljudskih prava i sloboda i garant vladavine prava, što su temeljni principi na kojima počiva svako demokratsko društvo okrenuto ka miru, pravdi i blagostanju.

U ovom radu bavićemo se izgradnjom pravosudnog sistema Crne Gore na temeljima demokratije i vladavine prava, kao unutrašnjeg opredjeljenja i jednog od ključnih kriterijuma na polju ostvarivanja evropske i evroatlantske perspektive, kao spoljnopolitičkog prioriteta Crne Gore.

Ključne riječi: *Crna Gora, pravosudni sistem, demokratija, vladavina prava, nezavisnost i pouzdanost pravosuđa, jednakost pred zakonom, međunarodni standardi, evropske i evroatlantske integracije*

Abstract: The aim of modern states and societies is to establish systems which cherish and exercise ideals and principles being the common heritage of the modern civilization. Such ideals and principles include in particular: Peace based on justice, Democracy, Rule of law and Human rights.

Perhaps, the achievement of these principles depends to a highest extent on the possibilities and the perspective of the judiciary system in a state as well as on its cooperativeness with the judiciary systems in other countries. When saying so, we bear in mind the fact that the judiciary bodies are the key factor in the field of human rights and freedoms protection and a safeguard to the rule of law, which represent the cornerstones of every society aspiring towards peace, justice and wellbeing.

* Miraš Radović, ministar pravde Crne Gore

This paper deals with creating the judiciary system of Montenegro resting on democracy and the rule of law, which stands both as the Montenegrin internal orientation and as one of the key prerequisites in the field of gaining the European and Euro-Atlantic perspective which is set as the Montenegrin foreign policy priority.

Key words: *Montenegro, judiciary system, democracy, rule of law, independence and reliability of the judiciary, equality before the law, international standards, European and Euro-Atlantic integrations*

10. 1. UVOD

Država koja stremi navedenim idealima i koja ih želi podijeliti sa drugim državama u okviru šireg integrativnog procesa najčvršći oslonac svog razvoja mora zasnivati na unapređenju svog pravosudnog sistema. To je slučaj i sa Crnom Gorom, koja predano radi na reformi pravosuđa, u cilju da ono dostigne onaj nivo njegove pouzdanosti i kvaliteta koji zavređuje povjerenje svih pravnih subjekata u rad pravosudnih organa koji štite njihova prava i slobode.

Za jedan pravosudni sistem se može reći da je pouzdan ako u svojoj biti ima karakter nezavisnog i samostalnog sudstva, autonomnog Državnog tužilaštva, efikasnog i efektivnog pravosuđa, pravosuđa dostupnog svima i odlučnog da obezbijedi jednakost svih pred zakonom. Ovo su ujedno osnovni ciljevi pravosudne reforme koja teži da unaprijedi pravosuđe i izdigne ga na nivo da svima obezbjeđuje pravnu sigurnost.

10. 2. NEZAVISNOST I SAMOSTALNOST SUDSTVA I SAMOSTALNOST DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA

Nezavisnost i samostalnost sudstva nije samo organizacioni i funkcionalni princip koji sudstvo odvajava od drugih grana vlasti već se nezavisnost suda tretira i kao univerzalno ljudsko pravo kada se odlučuje u građanskim ili krivičnim sudskim postupcima. Pri tome odlučujuću ulogu za postojanje nezavisnosti i samostalnosti suda imaju:

- način izbora sudija;
- trajanje mandata nosilaca sudijske funkcije;
- postojanje garancija protiv spoljnih uticaja na sudove i sudije i
- dojam o nezavisnosti sudija i sudova.

Način izbora nosilaca sudijske funkcije od ključnog je značaja za nezavisnost i samostalnost sudstva. Pri tome se zahtijeva da se uspostavi takav sistem izbora sudija koji isključuje mogućnost političkog uticaja i koji se zasniva na jasno određenim i u transparentnoj proceduri primijenjenim kriterijumima profesionalne i etičke prirode.

Prema tome, procjena da li je i u kojoj mjeri sudstvo nezavisno, prije svega, zavisi od toga kome je povjeren izbor sudija, koliko su otvorene procedure izbora i na koji način se vrednuju kriterijumi za rangiranje konukrenata za prestižnu sudijsku funkciju.

Donošenjem i proglašenjem novog Ustava Crne Gore izbor i razrješenje sudija izmješteni su iz nadležnosti Skupštine Crne Gore i povjereni Sudskom savjetu, kao nezavisnom i samostalnom organu koji kroz svoje prerogative treba da obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija. Izuzetak je učinjen kod izbora predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore, koga i dalje bira i razrješava Skupština na zajednički predlog predsjednika Crne Gore, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade.

Iako je Sudskom savjetu dat značaj ustavne kategorije i uspostavljena njegova nadležnost da odlučuje o izboru i razrješenju sudija, ipak postoje prigovori Venecijanske komisije i Evropske komisije da postoji rizik političkog uticaja kod izbora sudija, a vezuju se za način izbora predsjednika Vrhovnog suda i za sastav Sudskog savjeta u kome participiraju dva poslanika (iz reda parlamentarne većine i opozicije) i ministar pravde.

Predstavnici vlasti u Crnoj Gori su u dijalogu sa međunarodnim partnerima saopštavali da utvrđena struktura Sudskog savjeta, u kome su u najvećem broju zastupljene sudije, autoritet organa koji delegiraju članove Sudskog savjeta i ograničena ovlašćenja ministra pravde kao člana Sudskog savjeta (nema pravo glasa u postupcima disciplinske odgovornosti sudija) i da u radu Sudskog savjeta nije bilo spoljnih uticaja na izbor sudija – upravo čine dobre garancije za nezavisnost i samostalnost sudstva. I pored takvih uvjeravanja, međunarodni partneri i dalje insistiraju na svojim ocjenama i sugestijama da se rizik spoljnog uticaja na izbor i razrješenje sudija otkloni kroz drugačije uređivanje sastava Sudskog savjeta i načina izbora predsjednika Vrhovnog suda.

Izvjesno je da bi kod eventualne buduće promjene Ustava trebalo razmotriti odredbe koje definišu navedena dva pitanja. Pri tome ustavotvorcu pričinjava poteškoću činjenica da uporedna rješenja ne nude neki šire prihvaćeni model, i da su države različito uređivale strukturu svojih tijela koja odlučuju o karijerama sudija, mada je jasno opredjeljenje većine njih da u sastavu takvih tijela sudije treba da čine većinu. Pitanje strukture Sudskog savjeta je složeno i sa stanovišta njegovog mjesta i uloge u pravosudnom sistemu, što svakako potvrđuje različitost njenog uređivanja u brojnim državama. Ovo zbog toga što se od ustavotvorca očekuje da definiše takav sastav Sudskog savjeta koji će obezbijediti dobro upravljanje kadrovskim i drugim pitanjima u okviru organizacije sudske vlasti, a, sa druge strane, osigurati da ta vlast ne odaje utisak neograničene samoorganizacije, već da je podložna nadzoru javnosti i odgovorna joj za efikasnost i kvalitet rada.

Dalji razvoj sudskog sistema u Crnoj Gori nametnuo je potrebu da se pri izboru sudija vrednuju kriterijumi u pogledu stručnosti, integriteta, efikasnosti i odgovornosti konkurenata za sudijsku funkciju. Sudski savjet u praktičnom djelovanju bavi se ocjenom ovih kriterijuma za svakog kandidata pojedinačno i posvećen je tome da ovaj metod rada ima primarni uticaj na izbor kandidata. Međutim, mišljenja smo da u budućem periodu treba posvetiti više pažnje mogućnostima mjerljivosti pojedinih kriterijuma i transparentnosti procedura njihovog vrednovanja, čemu može da doprinese obavezni sistem obuke kandidata za sudske funkciju.

Izbor sudija na trajni mandat smatra se značajnom garancijom nezavisnosti sudstva i kao takav je uspostavljen Ustavom Crne Gore. Zbog toga crnogorski pravni sistem mora ostati dosljedan održivosti ove garancije.

Nivo garancija za nezavisnost i samostalnost sudstva umnogome zavisi i od načina na koji se utvrđuje budžet sudova i u tom smislu insistira se na zahtjevu da njihovo budžetiranje u daljoj perspektivi bude što manje zavisno od odluka izvršne vlasti i mogućih izmjena takvih odluka. Unaprijed poznata visina sudskog budžeta i odlučujuća uloga sudske vlasti u njegovoj distribuciji bila bi od posebnog značaja za kvalitetno planiranje aktivnosti ove grane vlasti i njeno racionalno i autonomno unutrašnje organizovanje, s obzirom na to da bi ekonomično trošenje budžetskih sredstava i upošljavanje sudskog i službeničkog kadra u sudovima isključivo zavisilo od osmišljene procjene unutar sudske vlasti. Zbog toga treba težiti da se uspostavi sistem koji će osigurati da budžet sudova nije lako promjenjiva kategorija kroz tzv. „samostalni sudski budžet”, čija visina treba da zavisi od primjene zakonom utvrđenih i mjerljivo definisanih kriterijuma.

Da li sudovi odaju utisak nezavisnosti najviše će zavisiti od utemeljenja prethodnih garancija, ali i od opšteg utiska o tome da li i u kojoj mjeri postoji nezavisnost sudova u odnosu na druge organe vlasti. Za takvu ocjenu od presudnog je značaja puna realizacija principa javnosti rada sudova, i to ne samo u pogledu opšte javnosti njihovog rada već i kod transparentnosti procedura i javnog objavljivanja judikata, što može dati najveći doprinos za procjenu objektivnog postupanja sudova i nepostojanja spoljnih uticaja.

Nezavisnost sudova u suštini treba da se ispoljava kroz nezavisnost sudija, koja se manifestuje kroz zabranu da se ova funkcija vrši pod bilo čijim uticajem i kroz zabranu bilo kojeg subjekta da utiče na nosioca pravosudne funkcije u donošenju odluke.

Nezavisnost sudija, kao njihovo pravo, u sebi mora da uključi i njihovu obavezu da donose odluke savjesno i nepristrasno, što znači da odgovornost mora da predstavlja drugu stranu medalje njihove nezavisnosti. Ona u pravosudnoj profesiji mora biti posebno naglašena kada se ima u vidu značaj te profesije i njena uloga u zaštiti ljudskih prava i drugih društvenih vrijednosti.

Zbog toga treba uspostaviti jasne procedure praćenja rada sudija, ocjenjivanja njihovog rada na osnovu objektiviziranih kriterijuma, što će biti ne samo uslov za utvrđivanje odgovornosti već i osnov za napredovanje nosilaca pravosudne funkcije. Ali, kada smo kod pitanja odgovornosti sudija, nameće se potreba da se izvrši dogradnja pravnog sistema u dijelu jasnijeg i preciznijeg određivanja ponašanja koja su osnov za razrješenje sudije ili za njegovu disciplinsku odgovornost. Čini nam se da Ustav nije napravio jasnu razliku između osnova za prestanak sudijske funkcije i za razrješenje sudije i da nije obuhvatio potpun katalog ponašanja koja mogu dovesti do razrješenja sudije, naročito ako imamo u vidu da su Ustavom utvrđene neke zabrane za sudije (zabrana članstva u političkim organizacijama, zabrane vezane za nespojivost sudijske funkcije), ali ne i posljedice njihovog kršenja. Vjerujemo i da zakonodavac treba da proširi listu ponašanja koja su osnov za disciplinsku odgovornost sudija. Prema tome, problematika odgovornosti sudija mora biti predmet dogradnje kod budućih normativnih promjena za oblast pravosuđa.

Za razliku od sudova za koje kao osnovni princip važi njihova nezavisnost i samostalnost, Ustav Državno tužilaštvo definiše kao jedinstven i samostalan organ koji vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela. Samostalnost Državnog tužilaštva podrazumijeva organizacionu odvojenost ovog organa od tri grane vlasti i da samo njemu pripada funkcija gonjenja učinilaca krivičnih djela. U osvrtu na garancije samostalnosti državnotužilačke organizacije ključni prigovor Venecijanske komisije i Evropske komisije usmjeren je na nadležnost Skupštine za imenovanje državnih tužilaca, što je po njihovoj ocjeni suprotno principu autonomije Državnog tužilaštva. Zbog toga bi kod buduće ustavne promjene trebalo razmotriti i ovo pitanje.

Za razliku od sudija, kada se radi o njihovoj nezavisnosti i samostalnosti, situacija kod državnih tužilaca je drugačija zbog specifičnih razlika kod ovih respektabilnih funkcija. Ovo zbog toga što se unutar državnotužilačke organizacije mora zadržati hijerarhijski sistem u cilju donošenja zakonitih odluka i realizovanja ujednačene politike krivičnog gonjenja. Ali hijerarhijsko uređenje i s njim u vezi davanje instrukcija nižim tužiocima od viših tužilaca ne smije biti kontraproduktivno. Zbog toga Zakon o Državnom tužilaštvu sadrži jasna pravila o načinu postupanja po uputstvima za rad viših tužilaca datim nižim tužiocima, koja ne ostavljaju prostora da se donose neosnovane odluke. Vjerujemo da je najbolji način da se spriječi zloupotreba takve hijerarhije saradnja i timski rad unutar državnotužilačke organizacije, koji duže vrijeme njeguje državnotužilačka organizacija u Crnoj Gori.

Sudije i državni tužioci ne bi smjeli da trpe pretjerano ograničenje slobode izražavanja, okupljanja i udruživanja, koja podrazumijeva i članstvo u sindikalnim organizacijama i političkim partijama, na kojem se insistira u periodu tranzicije. Ipak, s obzirom na prirodu njihove funkcije, a naročito dužnost diskrecije, izvjesna ograničenja moraju biti nametnuta kada je u pitanju ostvarivanje ovih sloboda, jer politička aktivnost nije kompatibilna sa statusom nosilaca pravosudne funkcije.

10. 3. EFIKASNOST I EFEKTIVNOST

Razlozi pravne sigurnosti i nivo povjerenja građana u pravosuđe u najvećoj mjeri zavise od stepena efikasnosti i efektivnosti pravosuđa. Zbog toga je unapređenje efikasnosti i efektivnosti permanentni zahtjev pravosudnih sistema u različitim državama, pa i nekih koji pripadaju savremenim demokratijama, naročito onih čiji pravni sistemi slijede tradiciju kontinentalnog prava. Efikasnost i efektivnost pravosuđa u svim savremenim društvima prepoznaje se kao nužan uslov kvalitetne zaštite ljudskih prava i sloboda, kakva treba da priliči naprednom pravnom sistemu.

Ostvarivanje ovog cilja postiže se kroz realizaciju više podciljeva, koji naročito podrazumijevaju:

- racionalnu sudsku i državnotužilačku mrežu;
- skraćivanje trajanja sudskih postupaka;
- alternativno rješavanje sporova;
- adekvatnu sudsku upravu i rasterećenje sudija od administracije u predmetima;

- efikasnu međunarodnu pravnu saradnju;
- ujednačenu sudsku praksu i
- pouzdanu podršku IT sistema.

10. 3. 1. RACIONALNA SUDSKA I DRŽAVNOTUŽILAČKA MREŽA

Od načina na koji je postavljena mreža pravosudnih organa umnogome zavisi djelotvornost prava na pristup pravdi, efikasno postupanje pravosudnih organa, ekonomičnost pravosudnih procedura i budžetski okvir za pravosudne organe.

Ključni kriterijumi za stvaranje optimalne pravosudne mreže su:

- blizina pravosudnog organa njegovim korisnicima i broj stanovnika na njegovom području;
- opterećenost pravosudnih organa i ravnomjerna podjela posla između njih i
- potreba za postojanjem specijalizovanih sudova.

Iako se radi o samo tri kriterijuma od značaja za uspostavljanje racionalne pravosudne mreže, sasvim sigurno je da ovo pitanje zahtijeva sveobuhvatnu analizu utemeljenu na vlastitim i uporednim iskustvima. Analiza treba da osvjetli sve okolnosti vezane za pojedine kriterijume uključujući i efekte novodonijetih zakona na broj sudskih slučajeva, procjenu njihovog priliva u budućnosti, nadležnost sudova i mogućnost opstanka sudova sa malim brojem sudija. Ona treba da rezultira kvalitetnim preporukama za uspostavljanje održive pravosudne mreže, koja će biti utvrđena kroz promjene pravosudnih organizacionih zakona.

Uz prihvatanje navedenih indikatora, stvara se optimalna mreža pravosudnih organa sa dovoljnim brojem nosilaca pravosudne funkcije, u cilju ostvarivanja efektivnosti i efikasnosti pravosuđa.

10. 3. 2. SKRAĆIVANJE TRAJANJA POSTUPAKA ZA RJEŠAVANJE SPOROVA

Pravosudni organi su dužni da slučajeve rješavaju u razumnom roku, uz dosljedno poštovanje zagarantovanih prava stranaka u postupcima. Brzina rješavanja sporova zavisi od više faktora povezanih sa normativnim okvirom i institucionalnim kapacitetima pravosuđa. Među njima su najznačajniji:

- procesni zakoni koji predviđaju pojednostavljene procesne forme;
- kvalitet i stabilnost pravosudnog kadra;
- menadžment u pravosudnim organima sposoban da kvalitetno prati kretanje predmeta, sudske zaostatke, kvalitet rada i pritužbe stranaka;
- opterećenost nosilaca pravosudne funkcije optimalnim brojem sudskih predmeta;
- rasterećenje sudija od administrativnog rada;
- dosljedna primjena pravnih sredstava radi zaštite prava na suđenje u razumnom roku;
- efikasnost dostavljanja sudskih akata;
- adekvatnost i kvalitet procedura vještačenja;
- efikasnost sprovođenja izvršenja sudskih odluka;

- disciplina stranaka i
- posvećenost nosilaca pravosudne funkcije sprečavanju zloupotrebe prava u postupcima pred pravosudnim organima i vještom i brzom sprovođenju procedura.

Evidentno je da brzina rješavanja sudskih sporova zavisi od kvaliteta normativnog okvira, nivoa organizacije rada u pravosudnim organima i spremnosti nosilaca pravosudne funkcije da upravljaju procedurama, insistiraju na disciplini stranaka i spriječe svaku zloupotrebu prava u sudskim postupcima.

Normativni okvir u dijelu procedura za rješavanje sporova je u najvećoj mjeri zaokružen. U ovom trenutku se radi na novom Zakonu o izvršnom postupku koji će obezbijediti pretpostavke da se najveći broj izvršnih predmeta završava vansudskim putem. Zbog toga će ubuduće efikasnost rješavanja sporova najviše zavisiti od nivoa organizovanosti pravosudnih organa i spremnosti pravosudnog kadra da dosljedno primjenjuju procesne zakone.

Treba podvući da je eliminisanje zaostataka spornih slučajeva i dosljedna zaštita prava na suđenje u razumnom roku jedna od najvažnijih odlika pouzdanosti pravosudnog sistema i uslov zavređivanja povjerenja javnosti u rad pravosudnih organa. Kod primjene ovog prava, država ne može tražiti alibi u opterećenosti pravosudnih organa spornim slučajevima, jer se od nje zahtijeva da organizuje svoj pravni sistem tako da omogući poštovanje ovog prava.

10. 3. 3. ALTERNATIVNO RJEŠAVANJE SPOROVA

Stalni porast broja predmeta pred pravosudnim organima, bez mehanizama za vansudsko rješavanje sporova, neminovno bi vodio ka hroničnom uvećanju broja zaostalih predmeta i neefikasnosti pravosudnog sistema. Zbog toga je insistiranje da se što veći broj slučajeva rješava kroz procedure koje su alternativa sudskim postupcima imperativ u savremenim pravosudnim sistemima. Sasvim sigurno je za očekivati da je budućnost razrješavanja sporova u stalnom razvoju alternativnih načina rješavanja sporova kroz različite vidove medijacije (posredovanja) i rad arbitražnih tijela. Takav način rješavanja sporova je u interesu i građana i pravosuđa i ima višestruke efekte, a naročito:

- smanjuje se broj predmeta u kojima treba da odluče sudovi i optimalno opterećenje sudija;
- sudovi su u mogućnosti da se posvete najtežim slučajevima;
- značajan broj sporova se rješava bez pretjeranog trošenja energije, sredstava i vremena;
- eliminiše se neizvjesnost ishoda spora kod različitih strana;
- izbjegava se nepopularni sistem prinudnog izvršenja;
- postiže se osjećaj neporaženosti strana;
- zadržavaju se dobri poslovni odnosi među poslovnim partnerima koji su riješili sporni odnos na obostrano zadovoljstvo;
- podiže se nivo tolerancije kod postojanja spornih odnosa, a time i ukupna pravna kultura građana.

Ovakvi efekti daju veliki doprinos jačanju vladavine prava, afirmaciji zaštite ljudskih prava, i demokratskom biću društva. Zbog toga njihovo ostvarivanje u budućnosti mora biti karakteristika pravnog sistema Crne Gore. Stvorene su normative pretpostavke za alternativno rješavanje krivičnih, građanskih, privrednih i radnih sporova i ima praktičnih početnih rezultata. Međutim, postoji širi prostor za primjenu ovog popularnog načina rješavanja sporova, koji u budućem periodu treba da dobije veće razmjere. Primjenom novog Zakonika o krivičnom postupku otvara se mogućnost da se veći broj krivičnopravnih slučajeva riješi kroz institut odloženog gonjenja ili kroz sporazum o priznanju krivice. U oblasti građansko-pravnih sporova sa daljom afirmacijom rada Centra za posredovanje i većim uticajem na sudije da prepoznaju tzv. medijabilne predmete stvaraju se uslovi za širi razvoj posredovanja kao vansudskog rješavanja sporova. Uspostavljena Agencija za mirno rješavanje radnih sporova u mogućnosti je da u većem obimu doprinese rješavanju sporova u ovoj oblasti. Vjerujemo da bi institucionalnim jačanjem arbitražnog suda, podržanog od svih preduzetničkih asocijacija i insisitiranjem na ugovaranju njegove nadležnosti kod privrednih subjekata, bila stvorena mogućnost da se značajan broj privredno-pravnih sporova rješava bez angažovanja redovnih sudova.

10. 3. 4. SUDSKA UPRAVA I RASTEREĆENJE SUDIJA OD ADMINISTRACIJE U PREDMETIMA

Dobro organizovana sudska uprava pruža punu logistiku nosiocima pravosudnih funkcija i doprinosi njihovom rasterećivanju od administriranja u predmetima. To je nužna pretpostavka da nosioci pravosudne funkcije svoju energiju i vrijeme posvete kvalitetu vođenja postupaka i donošenju zakonitih i pravnih odluka.

Osim toga, organizacija sudske uprave je od naročitog značaja za praćenje rada sudova i sudija kroz sagledavanje kretanja i rješavanja predmeta, kao i obavještavanja javnosti o radu sudova.

Ostvarivanje ovog cilja naročito zavisi od dobre opremljenosti pravosudnih organa elektronskom opremom koja podržava vođenje evidencija i snimanje i praćenje suđenja, zbog čega svi sudovi moraju biti snabdjeveni tehničkim sredstvima, a zaposleni obučeni da ih uspješno koriste.

10. 3. 5. EFIKASNA MEĐUNARODNA PRAVNA SARADNJA

Slobodan protok ljudi, roba i kapitala, karakterističan za evropske integracije, nalaže potrebu za punom međunarodnom saradnjom. S tim u vezi, sve intenzivnije zasnivanje pravnih odnosa sa elementom inostranosti i sporovi koji iz njih mogu da proisteknu, nameću zahtjeve za efikasnijom pravnom pomoći sa različitim državama.

Efikasna međunarodna saradnja podrazumijeva neposrednu i kontinuiranu komunikaciju među pravosudnim strukturama više država, uz poštovanje svih prihvaćenih instrumenata takve saradnje.

Brza i potpuna saradnja je uslov za efikasno vođenje postupka pred pravosudnim organima u svim vrstama sporova. Pri tome treba naglasiti da je kvalitetna i efikasna međunarodna pravna saradnja od odlučnog značaja za pravovremeno i efek-

tivno suzbijanje teških oblika kriminala, koji sve više poprimaju internacionalni karakter, a naročito organizovanog kriminala koji je najveća prijetnja ljudskim pravima i slobodama. Može se reći da dobra međunarodna pravna saradnja nije od manjeg značaja ni kada je riječ o njenom ostvarivanju u građanskopravnim i privrednopravnim stvarima, jer od uspješnosti takve saradnje zavisi brzina rješavanja sporova u koje su uključeni pravni subjekti iz dvije ili više država. Sve ovo je posebno važno za podizanje ugleda pravosudnog sistema, a naročito kod poslovnih subjekata koji žele da imaju uvjerenje u sigurnost svog kapitala kada realizuju investicije u Crnoj Gori, ali i kod međunarodnih političkih partnera kada na polju integracionih procesa cijene stepen dostignutog na jačanju demokratije i vladavine prava. Upravo takav značaj međunarodne pravne saradnje zahtijeva kvalitetno ekipiranje organa koji se bave poslovima međunarodne pravne pomoći, stalnu obuku pravosudnog kadra o mehanizmima ove saradnje i kontinuirano praćenje njenog ostvarivanja sa izvještavanjem o dostignutom nivou saradnje sa drugim državama.

10. 3. 6. UJEDNAČENA SUDSKA PRAKSA

Bilo da je riječ o jednom ili drugom konceptu pravnog sistema, odnosno sistemu u kome je sudska odluka izvor prava ili o sistemu u kome ona to nije, kakav je i naš pravni sistem, sasvim je jasno da je konzistentna sudska praksa nužnost za ostvarenje univerzalnih principa pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom. Ona, uz kvalitetne pravosudne odluke, nesumnjivo generiše visok nivo povjerenja građana u pravosuđe.

Jednako postupanje u jednakim stvarima je i faktor smanjenja potencijalnih slučajeva pred pravosudnim organima, jer kod učesnika eventualnog spora stvara predstavu predvidivosti rješenja spornog odnosa i izbjegavanje pokretanja sporova u situacijama kada ne postoji razumno očekivanje uspješnog ishoda.

Kod izloženog, od velikog je značaja da se na svim nivouima sudova vodi računa o donošenju usaglašenih odluka, a na višim pravosudnim instancama je da zauzimaju održive pravne stavove i ujednačavaju sudske prakse. U tom pogledu odlučnu ulogu treba da ima Vrhovni sud, koji sve intenzivnijim zauzimanjem načelnih pravnih stavova treba da omogući nižestepenim sudovima jednako postupanje u jednakim stvarima.

Uz to, pravovremeno zauzimanje načelnog pravnog stava sudijama nižestepenih sudova obezbjeđuje da pravilno i blagovremeno kanališu postupke i skraćuju procedure u sudskim predmetima.

Važno sredstvo za ujednačavanje sudske prakse je njeno objavljivanje kako bi bila dostupna svim nosiocima pravosudne funkcije i široj stručnoj i laičkoj javnosti. Taj cilj se ne postiže samo objavljivanjem prakse crnogorskih sudova. Stavovi Evropskog suda za ljudska prava obavezuju nacionalni pravosudni sistem i zbog toga je ustanovljena obaveza objavljivanja relevantnih odluka tog suda. Ta obaveza se već izvršava. Ali, za sada nijesu objavljivane relevantne odluke Evropskog suda pravde, pa, kako evropske integracije podrazumijevaju harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva sa pravom Evropske unije, nameće se potreba da se u budućem perio-

du objavljuje sudska praksa tog suda što će doprinijeti da pravosudni organi kvalitetno primjenjuju zakonodavstvo koje je prihvatilo pravne standarde Evropske unije.

10. 3. 7. INFORMACIONE TEHNOLOGIJE U PRAVOSUĐU

Efikasnost pravosuđa u savremenom dobu je nezamisliva ako nije podržana razvijenim pravosudnim informacionim sistemom, harmonizovanim sa drugim informacionim sistemima od nacionalnog značaja. Operativni informativni sistem predstavlja čvrstu osnovu za kvalitetna administriranja u oblasti pravosuđa i mora biti upodobljen potrebama korisnika: Ministarstva pravde, pravosudnih organa i organa za izvršenje krivičnih sankcija.

Globalne funkcije realizovane u podsistemu informacionog sistema za potrebe Ministarstva pravde su:

- upravljanje poslovanjem;
- praćenje funkcionisanja pravosudnih institucija;
- vođenje evidencija;
- vođenje pravosudne statistike;
- kadrovska evidencija;
- formiranje i praćenje upravnih predmeta.

Informacioni sistem u odnosu na pravosudne organe mora da obuhvati sve administrativne poslove i da u potpunosti podrži administrativne zahtjeve pravosudnih procedura, počev od procesuiranja slučajeva do izvršenja pravosudnih sudskih odluka, naročito u poslovima:

- sudske i tužilačke uprave
- pisarnice;
- prijema i ekspedicije pošte;
- upravljanja postupkom;
- praćenja postupka u predmetu i kontrole rješavanja predmeta;
- evidencija;
- komunikacije sa drugim organima;
- administrativnog rada u toku suđenja;
- izvršenja sudskih odluka, vođenja evidencija o sudskoj praksi,
- objavljivanja sudskih odluka;
- arhive pravosudnih organa i dr.

Takođe, pravosudni informacioni sistem mora da omogući kvalitetno administriranje u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija i da omogući pregled podataka i statistički prikaz rada svih organizacionih jedinica Zavoda kroz vođenje:

- matičnih evidencija osuđenika;
- evidencija o postupanju u toku pritvora i izdržavanja kazne;
- evidencija dokumenata i pošte pritvorenih lica i osuđenika;
- evidencija posjeta i kretanja lica u okviru ustanove;
- različitih podataka iz poslova penološkog tretmana osuđenih;
- arhive i evidencija o pristupu arhivskim podacima.

Ujedno, jedinstven i centralizovani pravosudni informacijski sistem je od ključnog značaja za kvalitetne analize, ne samo rada pravosudnih organa već i pojava koje su ciklično u fokusu njihove pažnje, što je nužna pretpostavka za ujednačenu primjenu zakona, a naročito za kreiranje politike u oblasti pravosuđa.

10. 4. DOSTUPNOST PRAVOSUĐA GRAĐANIMA

Dostupnost pravosuđa građanima ne iscrpljuje se kroz proklamaciju prava da se radi zaštite svojih prava i sloboda mogu obraćati sudovima. Ovo zbog toga što je pravo na pristup sudu jedan od aspekata prava na pravično suđenje i predstavlja međunarodni pravni standard, i kao takvo nameće obavezu državi da obezbijedi njegovu djelotvornu primjenu, kako bi se praktično osiguralo da pred sudom budu svi jednaki bez obzira na bilo kakvu posebnost ili svojstvo. To dalje znači da je obaveza države da ukloni barijere koje mogu biti smetnja ostvarivanju ovog prava, prvenstveno kroz omogućavanje da finansijski i materijalni status stranaka ne bude ograničavajući faktor za pristup sudu, i da preduzme druge pozitivne mjere za lakše ostvarivanje prava na pristup sudu. Konkretnije, država i njeni organi dužni su da:

- uspostave sistem besplatne pravne pomoći koji će siromašnim i drugim osjetljivim grupama garantovati efikasno ostvarivanje prava na pristup sudu;
- javno objavljuju stavove sudova i strankama učine predvidivim mogućnost zaštite njihovih prava;
- učine dostupnim informacije za lakšu komunikaciju sa pravosudnim organima;
- uklone fizičke barijere za lakši pristup prostorima pravosudnih organa za lica sa specijalnim potrebama;
- uspostave posebna pravila postupanja prema osjetljivim kategorijama lica, kao što su maloljetnici, žrtve teških krivičnih djela, invalidna lica i dr.;
- poboljša uslove smještaja i opreme pravosudnih organa;
- uspostavi adekvatnu mrežu pravosudnih organa u skladu sa zahtjevima prava na pristup sudu.

Prema tome, pretpostavke za praktično i djelotvorno ostvarivanje prava na pristup sudu podrazumijevaju kvalitetan normativni okvir, adekvatne prostorne i materijalne uslove pravosudnih organa, budžetska sredstva za implementaciju sistema besplatne pravne pomoći i upornu inicijativnost pravosudnih organa u oblasti primjene ovog prava. Obezbeđivanje ovih pretpostavki treba da bude stalni zadatak crnogorskog pravosuđa.

10. 5. JEDNAKOST SVIH PRED ZAKONOM

Jednakost svih pred zakonom je osnovni postulat zaštite ljudskih prava i sloboda, vladavine prava i demokratskog funkcionisanja društva.

Od sposobnosti da obezbijedi jednakost svih pravnih subjekata pred zakonom u najvećoj mjeri zavisi kredibilitet i pouzdanost pravosuđa. Ugled pravosuđa i povjerenje javnosti u pravosudni sistem postiže se onda kada se vidi da pravosudni organi postupaju jednako u jednakim stvarima.

Radi ostvarenja ovog cilja, pravosudni organi, a prevashodno sudovi, moraju da djeluju kao koordinirani sistem, u kome odlučnu i najodgovorniju ulogu u jedinstvenoj primjeni zakona treba da ima Vrhovni sud.

Jedinstvena primjena zakona, odnosno osiguranje jednakosti pravnih subjekata pred zakonom, delikatan je zadatak za pravosuđe, karakterističan i za sam tok pravosudnih procedura i za donošenje meritornih odluka. Težina ovog zadatka je u tome što pravosudni organi moraju da budu revnosni u efikasnosti postupka i, sa druge strane, da primijene garancije zaštite ljudskih prava i sloboda, kao i da u odluci o suštini stvari kvalitetno primjenjuju zakon.

Upravo zbog toga je od posebnog značaja da u cilju jednake zaštite ljudskih prava pravosudni organi ujednačavaju svoje praktično djelovanje i zauzimaju konzistentne stavove za pravilnu primjenu zakona. Ako imamo u vidu da u sistemu pravosudnih organa postoje niži i viši sudovi, ovaj zadatak je ostvariv kroz predstavu koncentričnih krugova, u čijem centru mora biti Vrhovni sud, koji kroz načelne pravne stavove i stavove na kojima su utemeljene njegove odluke treba da daje impulse svim drugim pravosudnim organima da zakone jednako primjenjuju.

Kvalitet primjene zakona i kvalitet procedura pravosudnih organa značajno zavise i od stručnih sposobnosti nosilaca pravosudne funkcije i njihove vještine da uspješno sprovedu pravosudne postupke. Zbog toga posebni naglasak mora biti na održivom i organizovanom sistemu obuke kandidata za nosioce pravosudne funkcije i nosilaca pravosudne funkcije u toku njihovih karijera. Završena inicijalna obuka za kandidate podrazumijeva da nosilac pravosudne funkcije treba da započne da obavlja ovu funkciju sa zavidnim nivoom znanja i vještina, a kroz kontinuiranu obuku treba obezbijediti da nosioci pravosudne funkcije stalno usavršavaju svoje sposobnosti i znanja. Dobro organizovani sistem obuke teško je zamisliti bez njenog čvrstog institucionalizovanja i vjerujemo da to zahtijeva formiranje akademije za pravosuđe u kojoj bi se planski i sa puno posvećenosti školovali pravosudni kadrovi.

10. 6. PROFIL NOSIOCA PRAVOSUDNE FUNKCIJE

Misija pravosuđa i sve složeniji zadaci koji se pred njim postavljaju zahtijeva kvalitetan pravosudni kadar, odnosno nosioce pravosudne funkcije sposobne i opredijeljene da na najbolji način štite ljudska prava i slobode. Od kvaliteta pravosudnog kadra nesumnjivo zavisi pouzdanost i imidž ukupnog pravosudnog sistema. Ovo nameće potrebu da pravosudnu profesiju obavljaju stručnjaci istaknutih osobina koje država mora imati u vidu pri njihovom izboru na funkciju i koje oni moraju da njeguju u toku vršenja funkcije. Kao najupečatljivije osobine koje treba da budu dio profila nosioca pravosudne funkcije mogu se navesti:

- privrženost visokim etičkim načelima i njihovo njegovanje u toku vršenja svoje profesije;
- stručnost koja podrazumijeva dobro poznavanje pravnog sistema svoje države;
- spremnost da uporno radi na svom stručnom usavršavanju i sticanju novih vještina;

- eliminisanje konzervativnog pristupa u vršenju pravosudne funkcije i spremnost da se brzo prihvate i kvalitetno primijene novi instituti u pravnom sistemu;
- svijest o tome da je prihvaćeno međunarodno pravo dio nacionalnog pravnog poretka i da se međunarodni standardi moraju dosljedno primijenjivati;
- posvećenost nezavisnosti i nepristranosti pravosuđa u donošenju odluka, uz osjećaj za potrebu jedinstvene primjene zakona;
- sposobnost za timski rad kakav zahtijeva kreiranje konzistentne i ujednačene pravosudne prakse i rad u sudskim vijećima, kao i hijerarhijska organizacija državnog tužilaštva;
- efikasnost u postupanju sa opredjeljenjem da se spriječi svaka zloupotreba prava;
- posjedovanje vještine u upravljanju pravosudnom procedurom;
- tolerantan odnos prema učesnicima u postupku sa osjećajem pravilnog identifikovanja njihovih zahtjeva i adekvatnim zakonskim odgovorom;
- svijest nosioca pravosudne funkcije da je njegov rad bitan faktor ukupne slike pravosuđa u percepciji pravnih subjekata;
- spremnost da prihvati odgovornost za neuspjeh u svom radu;
- posjedovanje visokog nivoa opšte i pravosudne kulture sa osjećajem istinitosti i pravdoljubivosti.

10. 7. ZAKLJUČAK

Reforme pravnog sistema Crne Gore u cjelini, pa i za oblast pravosuđa, kontinuirano se sprovode uz stalne napore vlasti na stvaranju normativnog i institucionalnog okvira i na podizanju ljudskih kapaciteta u cilju dostizanja standarda pouzdanog i efikasnog pravosuđa. Međutim, pravci reforme, zacrtane Strategijom reforme pravosuđa 2007–2012. i Akcionim planom za njeno sprovođenje i dalji pravci za unapređenje sistema podrazumijevaju nadogradnju normativnog okvira, osnaživanje pravosudnih institucija u organizacionoj sferi i u domenu kapaciteta za primjenu zakona, kao i jačanju svijesti nosilaca pravosudne funkcije o njihovoj ključnoj ulozi na polju zaštite ljudskih prava i sloboda i dostizanja povjerenja javnosti u rad pravosuđa dostojnog značenja koje ono ima u razvijenom demokratskom društvu. U tom smislu slijede nam dalje aktivnosti u pravosudnoj reformi usmjerene na konsolidaciju i učvršćivanje sudskog sistema i državnotužilačke organizacije uz prihvatanje i primjenu evropskog prava i međunarodnih standarda u ovoj oblasti. Od toga kojom brzinom se bude kretala pravosudna reforma, zavisice kvalitet zaštite garantovanih prava svih subjekata u Crnoj Gori i napredak u procesima evropskih i evroatlantskih integracija.

