



POLICY BRIEF

PRAĆENJE SUDSKIH POSTUPAKA U CRNOJ GORI

POLICY BRIEF:



PRAĆENJE SUDSKIH POSTUPAKA U CRNOJ GORI

POLICY BRIEF O PRAĆENJU SUDSKIH POSTUPAKA U CRNOJ GORI

Izdavač:



Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Josipa Broza 23A
e-mail: info@cemi.org.me
www.cemi.org.me

Urednica:
Ana Nenezić

Projektni tim:
Dubravka Tomić
Ivan Vukčević
Vladimir Simonović
Milica Zrnović

Istraživački tim:
CeMI / Pravno odjeljenje

Ovaj policy brief je objavljen u okviru projekta „Reforma pravosuđa: Unaprjeđivanje kapaciteta organizacija civilnog društva u doprinosu očuvanju integriteta pravosuđa“ sprovodi Centar za istraživanje i monitoring (CeMI), u saradnji sa Centrom za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i Mrežom za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP), a finansiran je od strane Evropske unije i kofinansiran od strane Ministarstva javne uprave Crne Gore.



Sadržaj briefa je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvanični stav Evropske unije, kao ni Ministarstva javne uprave.

UVOD

Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) u saradnji sa Centrom za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i Mrežom za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP), uz podršku Evropske unije i Ministarstva javne uprave realizuju projekat pod nazivom "Reforma pravosuđa: Unaprjeđenje kapaciteta organizacija civilnog društva da doprinesu integritetu pravosuđa" (u daljem tekstu: Projekat).

Projekat je usmjeren ka davanju doprinosa većem stepenu vladavine prava u Crnoj Gori koji će se ogledati kroz procjenu i povećanje nivoa profesionalnosti, odgovornosti, efikasnosti i integriteta pravosuđa kroz uspostavljanje tješnje saradnje i efikasnijih mehanizama između organizacija civilnog društva i pravosudnih institucija. Cilj ovog projekta ogleda se i u unaprjeđenju kapaciteta lokalnih organizacija i većoj uključenosti civilnog društva u reformama pravosudnog sistema Crne Gore, kao i pregovorima u vezi sa Poglavljem 23 (pravosuđe i osnovna ljudska prava).

Jedna od najznačajnijih projektnih aktivnosti usmjerena je ka praćenju sudske postupaka u sudovima u Crnoj Gori. Aktivnosti praćenja suđenja sprovode se po OEBS-ovoj metodologiji praćenja sudske postupaka, koju su CeMI i Misija OEBS-a u Crnoj Gori razvili u okviru programa praćenja suđenja koji je realizovan u periodu 2007-2014.godine.

Tokom izvještajnog perioda koji se drugom godinom realizacije projekta, posmatrači CeMI-ja i CEDEM-a su pratili 642 predmeta. U prvom izvještajnom periodu pratili su 150 predmeta (263 glavna pretresa) prisustvom na pretresu i nalazi su predstavljeni u okviru prvog godišnjeg izvještaja o praćenim suđenjima za prethodnu godinu. U drugom izvještajnom periodu posmatrači su pratili 492 predmeta uvidom u spise krivičnih predmeta u svim osnovima sudovima i višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju. Praćenje sudske postupaka sprovodi se u skladu sa principima definisanim u okviru Memoranduma o saradnji zaključenog između Vrhovnog suda Crne Gore, CeMI-ja i CEDEM-a, na samom početku realizacije projekta.

Osim dva godišnja izvještaja, publikovani su i izvještaji i policy o suđenju u razumnom roku, primjeni sporazuma o priznanju krivice i radu javnih izvršitelja.

U saradnji sa PR centrom su nastala i dva godišnja izvještaja kojima se ocjenjuje poštovanje pretpostavke nevinosti od strane medija prilikom izvještavanja o sudske postupcima.

Osim pomenutih aktivnosti, u okviru projekta je podržano šest projekata lokalnih organizacija civilnog društva (Akcija za ljudska prava, Evropski omladinski centar, Sindikat medija, Centar za političku edukaciju, Društvo profesionalnih novinara Crne Gore, Udruženje mladih sa hendičepom Crne Gore) i organizovana su četiri seminara za njihove predstavnike sa ciljem jačanja kapaciteta u oblasti reforme pravosuđa. Takođe, obavljeno je 20 dubinskih intervjuja sa predstavnicima pravosudnih organa i izvršena su dva istraživanja javnog mnjenja. Najzad, sprovedena je internet i medijska kampanja o najvažnijim nalazima naših istraživanja i aspektima reforme pravosuđa.

Kroz ovakve projekte praćenja suđenja organizacije civilnog društva osnažuju svoje kapacitete za praćenje sudske postupaka na profesionalan način i u skladu sa međunarodnim standardima, sa fokusom na pouzdanost njihovog izvještavanja relevantnim nacionalnim i međunarodnim tijelima.

Standardi prava na fer i pravično suđenje koji su bili predmet posmatranja i analize odnose se na: poštovanje prepostavke nevinosti, prava osumnjičenih/okriviljenih lica i prava lica lišenih slobode, pravo na tumača, pravo na suđenje bez odlaganja, princip sudske nezavisnosti i nepristrasnosti, princip istine i pravičnosti, pravo na javnu raspravu, pravo na javno izricanje presude, pravo na odbranu, suđenje u razumnom roku i ponašanje suda i ostalih učesnika krivičnog postupka.

U skladu sa metodologijom i načelima praćenja suđenja koji se sprovode u brojnim evropskim zemljama, posmatrači CeMI-ja i CEDEM-a su i u okviru ovog projekta dosljedno primjenjivali sljedeće principe monitoringa sudskih postupaka: princip nemiješanja u sudski postupak, princip objektivnosti, princip saglasnosti, uz određena graničenja koje programi praćenja suđenja nose sa sobom, a koja će takođe biti predstavljena.

Predmet praćenja predstavljali su krivični postupci, kroz uvid u spise predmeta i prisustvo na glavnem pretresu. Slučajan odabir predmeta predstavlja je osnovni metod praćenja (100% u slučaju uvida u spise predmeta), dok se kroz prisustvo na pretresima izuzetno pratio i ciljani uzorak u slučajevima kada se radi o predmetima koji izazivaju veliko interesovanje javnosti, naročito u odnosu na krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, krivičnih djela protiv izbornih prava, krivičnih djela protiv sloboda i prava čovjeka i građanina, trgovine ljudima i ratnih zločina (prisustvo na glavnom pretresu).

Najveći broj predmeta koje su posmatrači pratili su bili predmet rada viših sudova u Podgorici (118 predmeta – 18,38%) i Bijelom Polju (41 predmet – 6,39%), kao i osnovnih sudova u Podgorici (116 predmeta – 18,07%) i Nikšiću (44 predmeta – 6,85%). Uvid u spise predmeta je vršen u predmetima koji su pravosnažno okončani 2016, 2017, 2018 i 2019 godini.

Cilj ovog policy briefa je da čitaocima pruži sažetak najznačajnijih nalaza do kojih su CeMI-jevi i CEDEM-ovi posmatrači došli kroz aktivnosti praćenja sudskih postupaka, a u cilju procjene stanja sudske prakse u Crnoj Gori koja se tiče primjene, kako domaćeg zakonodavstva, tako i međunarodnih standarda prava na pravično suđenje.

Zaključci i preliminarne preporuke koje predstavljaju sastavni dio briefa na osnovu identifikovanih nedostataka, sugeriju relevantnim institucijama sprovođenje odgovarajućih mjera u cilju postizanja pravičnog i efikasnog pravosudnog sistema u Crnoj Gori.

Preporuke iz godišnjih izvještaja:

- Normativna uređenost, korišćenje prakse Evropskog suda za ljudska prava, ali i njen uticaj na praksi domaćih sudova treba da budu osnov za cjelovito ostvarivanje prava na pravično suđenje.
- Osnovni sudovi treba da u većem broju slučajeva poštuju rok za zakazivanje ročišta za kontrolu optužnice.
- Ročištu za kontrolu optužnice treba u većoj mjeri da prisustvuju i tužilac, i branilac i okrivljeni.
- Osnovni sudovi treba da u značajno većoj mjeri poštuju rok za potvrđivanje optužnice
- Sudije treba da nastave sa dobrom praksom zakazivanja glavnog pretresa u zakonom predviđenom roku, ali i da izbjegavaju drastično prekoračenje roka u pojedinim slučajevima.
- Pripremno ročište treba da bude korišćeno u većoj mjeri da bi stranke u postupku bile bolje informisane o planiranom toku glavnog pretresa
- Smanjiti nepotrebna odlaganja sudskih postupaka i dosljedno primjenjivati raspoložive mjere procesne discipline, a posebno u odnosu na okrivljene, svjedočke i vještace s obzirom na to da je njihovo odsustvo u 44,03% slučajeva bilo razlog za odlaganje.
- Sudovi treba da nastave sa dobrom praksom izricanja i dostavljanja presude u zakonom predviđenom roku.
- Neophodno je organizovati kontinuirane obuke koje se odnose na suđenje u razumnom roku u cilju podizanja svijesti različitih aktera pravosudnog sistema o ovom pitanju, pogotovu advokata.
- Procenat odloženih ročišta u pritvorskim predmetima treba da bude manji s obzirom na to da je dužnost svih organa koji učestvuju u krivičnom postupku i organa koji im pružaju pravnu pomoć da postupaju sa posebnom hitnošću ako se okrivljeni nalazi u pritvoru.
- Analizirati postupanje po kontrolnim zahtjevima na nivou svakog suda i definisati preporuke za prevazilaženje uočenih nedostataka u primjeni Zakona u svakom суду pojedinačno (npr. kroz iniciranje izmjena godišnjeg rasporeda poslova, zauzimanja pravnih stavova i mišljenja, itd.).
- Prilikom planiranja gradnje novih sudnica treba imati u vidu razmještaj i položaj stanaka u postupku u sudnici, kako bi se omogućila što bolja komunikacija koja je nužna u cilju ostvarenja osnovnih ljudskih prava.
- Dobra praksa postavljanja i redovnog ažuriranja lista zakazanih suđenja treba da bude nastavljena. Sudovi svakodnevno treba da objavljaju informacije o svim zakazanim ročištima i glavnim pretresima koji se održavaju, uključujući i glavne pretrese na kojima se razmatraju zaključeni sporazumi o priznanju krivice.
- Neophodno je ozbiljno razmotriti mogućnost izgradnje novih zgrada sudova, što bi doprinijelo unaprjeđenju uslova za rad sudija i sudskog osoblja. Između ostalog, treba voditi računa da se zgrade sudova projektuju na način da bude izgrađeno onoliko sudnica srednjeg kapaciteta koje bi omogućavale najefikasniju iskorištenost prostornih kapaciteta sudova, kao i da se modernizuje oprema koja će obezbijediti efikasniju kontrolu na ulazima u zgrade sudova;
- Vrhovni sud treba da razmotri uspostavljanje objektivnih kriterijuma shodno kojima će na jedinstven način razmatrati zahtjeve za javno prenošenje sudskih postupaka;

- Potrebno je sprovoditi jedinstvenu praksu obezbjeđenja za sve sudove u Crnoj Gori. Ovo može biti sprovedeno putem ustanavljanja posebnih policijskih jedinica koje će se isključivo starati o bezbjednosti sudskog osoblja i administracije unutar zgrada sudova;
- Posmatračima suđenja je neophodno omogućiti nesmetan pristup svim glavnim pretresima, uz obavezu poštovanja svih odredaba zaključenog sporazuma između Vrhovnog suda Crne Gore i CeMI-ja;
- Neophodno je nastaviti aktivnosti usmjerene ka rješavanju problema pristupa lica sa invaliditetom u osnovnim sudovima u Crnoj Gori, a posebno u Osnovnom суду u Herceg Novom.
- Kada se glavni pretres održava u sudnici ili kancelariji, sudije moraju poštovati pravilo da stranke ne smiju biti prisutne u sudnici ili kancelariji prije zvaničnog početka suđenja;

Preporuke iz Izvještaja o suđenju u razumnom roku:

- Analizirati postupanje po kontrolnim zahtjevima na nivou svakog suda i definisati preporuke za prevazilaženje uočenih nedostataka u primjeni Zakona u svakom суду pojedinačno (npr.kroziniciranje izmjena godišnjeg rasporeda poslova, zauzimanja pravnih stavova i mišljenja, itd.).
- Razmotriti mogućnost izmjene Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, na način da se pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku omogući i u postupku pred sudovima za prekršaje koji su 2015. godine uvedeni u sastav redovnih sudova.
- Izraditi odgovarajuće obrasce za praktičnu primjenu Zakona, posebno u dijelu koji se odnosi na propisivanje forme kontrolnog zahtjeva i tužbe za pravično zadovoljenje (po uzoru na Sloveniju), kako bi se građanima olakšalo korišćenje ovih pravnih sredstava.
- Analizirati razloge zbog kojih se dio građana obraća direktno Ombudsmanu, prije nego što iskoristi pravna sredstva predviđena Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i s tim u vezi preduzimati odgovarajuće aktivnosti na planu podizanja svijesti građana.
- Unaprijediti statističko izvještavanje o radu sudova i stvoriti uslove za punu primjenu smjernica i standarda CEPEJ-a kako bi se omogućilo kvalitetnije praćenje predmeta u kojima su podnijeta sredstva za ubrzanje postupka i kako bi se ocjena njihove djelotvornosti mjerila kroz potpuno pouzdanu pravosudnu statistiku.
- Izvještaje Ministarstva pravde Vlade Crne Gore dopuniti statističkim pokazateljima i podacima o vremenskom periodu u kojem sudovi postupaju nakon usvajanja kontrolnog zahtjeva, kako bi se doprinijelo boljoj ocjeni djelotvornosti ovih sredstava u praksi.
- Smanjiti nepotrebna odlaganja sudskih postupaka i dosljedno primjenjivati raspoložive pravne mehanizme za sprečavanje zloupotreba od strane subjekata koji svjesno utiču na odugovlačenje sudskog postupka. Odlaganje pretresa vršiti samo u onim slučajevima kada to zakon izričito predviđa, te poštovati instruktivne rokove za sprovođenje procesnih radnji u postupku.

Preporuke iz izvještaja o primjeni sporazuma o priznanju krivice:

- Kontinuirano podsticati primjenu instituta sporazuma o priznanju krivice, posebno na nivou onih sudova kod kojih je uočena skromna primjena ovog instituta, odnosno koji nemaju zaključene sporazume o priznanju krivice.
- Intenzivirati aktivnosti na planu podsticanja proaktivnog pristupa državnog tužilaštva u pogledu predlaganja sporazuma o priznanju krivice u svim situacijama kada su za to ispunjeni uslovi.
- Izraditi smjernice i procedure za pregovaranje koje će sadržavati i određena uputstva u pogledu predloga sankcija, kako bi se ujednačila kaznena politika.
- Dosljedno objavljuvati zaključene i potvrđene sporazume o priznanju krivice, pogotovo onih u kojima se kao okrivljeni odnosno osumnjičeni pojavljuju javni funkcioneri.
- Uvesti sistem kontrole namjenskog korišćenja sredstava koje po osnovu sporazuma o priznanju krivice i odloženog krivičnog gonjenja pripadaju javnim ustanovama, fondacijama ili dugim pravnim licima koja obavljaju humanitarnu djelatnost;
- U izvještajima o radu sudova i državnog tužilaštva pružiti jasne podatke o slučajevima i razlozima odbijanja sporazuma o priznanju krivice Amandmanima isključiti primjenu sporazuma o priznanju krivice kod krivičnih djela sa elementima korupcije i za krivična djela organizovanog kriminala. Primjenu načela oportuniteta kod krivičnog gonjenja nasilja u porodici, odnosno porodičnoj zajednici u potpunosti isključiti, kao i kod djela koja se odnose na seksualne delikte učinjene nad maloljetnim licima.
- Sud bi u svakom slučaju odlučivanja o sporazuju o priznanju krivice morao utvrditi i obrazložiti postojanje propisanih uslova, odnosno o njihovoj (ne)ispunjenoći mora dati obrazloženje. Takođe, sud mora obrazložiti da li predložena kazna odgovara težini krivičnog djela i posljedicama koje su okrivljenom stavljene na teret;
- U predmetima organizovanog kriminala, paralelno sa istragama, podnosi predlog za privremeno oduzimanje imovine, odnosno vođenje finansijske istrage o porijeklu imovine i novca, kako bi se spriječilo da okrivljena lica od nezakonito stečene imovine plate svoju kaznu
- Insistirati na većoj zaštiti oštećenog prilikom zaključivanja sporazuma o priznanju krivice; oštećenog obavještavati o toku i ishodu procesa pregovaranja uvijek kada je to moguće;
- Javnosti učiniti dostupnom analizu dosadašnjeg rada u predmetima vezanim sa sporazumima o priznanju krivice koje je tužilaštvo pripremilo 2018. godine.

Preporuke iz Policy-ja o radu javnih izvršitelja

- Unaprijediti kapacitete članova UO i Predsjednika Komore u dijelu upravljačkih vještina i znanja, sa fokusom na upravljanje finansijskim i ljudskim resursima.
- Komora javnih izvršitelja, u okviru godišnjeg izvještaja, treba da objavljuje podatke o prihodovanim i utrošenim sredstvima na godišnjem nivou i da na taj način unaprijedi transparentnost svog finansijskog poslovanja.
- Neophodno je javnim izvršiteljima obezbijediti pristup PRIS-u (Pravosudnom informacionom sistemu) kao i bazama podataka i evidencijama Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za nekretnine, odnosno katastrom nepokretnosti i Centralne depozitarne agencije.

- Komora javnih izvršitelja mora da unaprijedi politiku poslovanja koja treba da bude bazirana na principima jednakog pristupa klijentima (povjeriocima) kako iz javnog tako i iz privatnog sektora za sve javne izvršitelje. Obzirom da je sistemom ravnomerne raspodjele predmeta u kojima se kao izvršni povjerioci javljaju državni organi učinjen pozitivan iskorak kada je riječ o ovom pitanju, Komora treba da preduzme aktivne korake ka uspostavljanju dijaloga sa najvećim klijentima iz privatnog sektora i da se na principima fer i poštenog ponašanja uspostave mehanizmi ravnomerne raspodjele predmeta kada je riječ o najvećim izvršnim povjeriocima (bankama, kompanijama itd.) iz privatnog sektora. Time će postojeći jaz kada je riječ o broju predmeta u radu i prihodima javnih izvršitelja biti u značajnoj mjeri smanjen.
- Agencija za sprječavanje korupcije treba da pokrene prekršajne postupke protiv javnih izvršitelja koji nijesu u zakonom propisanoj proceduri podnijeli izvještaj o imovini i prihodima neposredno po stupanju na snagu odredbi Zakona o javnim izvršiteljima kojim se propisuje obaveza javnih izvršitelja da podnose izvještaje o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu;
- Ministarstvo pravde treba da ojača kapacitete za sprovođenje efikasnog nadzora nad radom javnih izvršitelja. Nadzor treba da se sprovodi u kontinuitetu, uz uspostavljanje detaljne metodologije praćenja rada javnih izvršitelja shodno kojoj inspektorji Ministarstva postupaju.
- Predsjednici sudova bi trebali proaktivnije da koriste mogućnost iniciranja iniciranja postupka nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja u skladu sa čl. 73 Zakona o javnim izvršiteljima. Neophodno je inicirati razgovore na nivou Komore javnih izvršitelja, Ministarstva pravde i predsjednika svih sudova u Crnoj Gori na kome će se razmotriti usvajanje protokola/procedure u slučaju podnošenja pritužbi na rad javnih izvršitelja nadležnim sudovima.

Preporuke iz Analize rada medija:

- Novinari i urednici, prilikom izvještavanja o sudskim i istražnim postupcima, treba da poštuju Kodeks novinara Crne Gore i zakone kojima je ta oblast uređena;
- Novinarima i urednicima se preporučuje izbjegavanje senzacionalističkih naslova prilikom izvještavanja o sudskim i istražnim postupcima;
- Preporučuje se medijima da, unutar svojih redakcija, odrede novinare koji će biti zaduženi za izvještavanje o sudskim i istražnim postupcima i ulažu u njihove obuke;
- Preporučuje se organizovanje obuka za urednike, novinare i foto reportere u cilju profesionalnijeg izvještavanja o sudskim i istražnim postupcima, kako bi se u potpunosti poštovala pretpostavka nevinosti;
- Kodeks novinara Crne Gore trebalo bi doraditi u dijelu da mediji potpisuju punim imenom i prezimenom autore članaka u štampi/portalima, kao i TV priloga, što doprinosi ukupnoj percepciji vjerodostojnosti – kako poruka tako i medija;
- Potrebno je edukovati građane, kroz javne događaje (tribine, debate...), o njihovim pravima u slučaju krešnja prava na pretpostavku nevinosti;
- Novinari i urednici moraju biti posebno obazrljivi kada izvještavaju o sudskim i istražnim postupcima, a u kojima se pominju maloljetna lica, i da štite njihov integritet.

