

**Z A P I S N I K**  
**sa Devete sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu**  
**održane 10. maja 2021. godine**

Sjednica je počela u 15 sati i 45 minuta.

Predsjedavao je Momo Koprivica, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Predrag Bulatović, Branka Bošnjak, Slaven radunović, Milosava Paunović, Srđan Pavićević, Dragutin Papović i Boris Mugoša.

Shodno članu 65 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, kao zamjene članova Odbora, prisustvovali su poslanici Maksim Vučinić i Danijel Živković.

U skladu sa članom 55 stav 2 Poslovnika, sjednici je prisustvovao i zainteresovani poslanik Genci Nimanbegu.

Sjednici je prisustvovao i predstavnik predlagača, poslanik Slaven Radunović.

Rad sjednice pratili su i predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sljedeći:

**DNEVNI RED:**

- 1. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu, koji je podnijela Grupa poslanika.**

Predloženi dnevni red usvojen je većinom glasova.

**PRVA TAČKA – Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu, koji je podnijela Grupa poslanika**

**Predsjednik Odbora, poslanik Momo Koprivica**, u uvodnim riječima, je saopštio da je Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu na Sedmoj sjednici, shodno članu 73 Poslovnika Skupštine CG, donio Odluku o održavanju konsultativnog saslušanja povodom Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu koje je realizovano 6. maja t.g.

Imajući u vidu činjenicu da je predmet ovog Predloga zakona od ključne važnosti za funkcionisanje tužilačke organizacije, sjednici Odbora, po pozivu, su prisustvovali: Dritan Abazović, potpredsjednik Vlade Crne Gore, Branislav Radulović, ispred Udruženja pravnika Crne Gore, Ana Stanković - Mugoša, predstavnica Advokatske komore Crne Gore. Takođe su bili prisutni i predstavnici civilnog sektora: Stevo Muk, Institut alternativa; Tea Gorjanc-Prelević, Akcija za ljudska prava; Vanja Čalović Marković, Mans; Boris Marić, Centar za građanske slobode i Zoran Vujičić, NVO Građanska alijansa. Tim povodom, pozvani učesnici, sa aspekta svoje nadležnosti, dali su doprinos raspravi u vidu komentara i sugestija, a u cilju unapređenja rješenja datih u ovom Predlogu zakona, što je sadržano i u Izvještaju odbora sa te rasprave.

Dalje izlaganje imao je predstavnik predlagača, **poslanik Slaven Radunović**, koji je saopštio da je ovaj zakon izazvao puno medijske pažnje, kako domaće tako i međunarodne, i da je povodom istog vođena široka rasprava. Takođe je naveo da je Venecijanska komisija dostavila svoje Mišljenje na predloženi tekst zakona u kojem nema ozbiljnijih zamjerki. Pored toga, poslanik Radunović je naglasio da se navedeni zakon donosi iz razloga što državno tužilaštvo nije obavljalo svoju funkciju na zadovoljavajući način. To se, između ostalog, odnosi na činjenicu da aktuelni Tužilački savjet nije djelovao na proaktivan i efikasan način posebno kada je u pitanju procedura postupka imenovanja jedanaest rukovodilaca državnih tužilaštava, koja je započeta još 2019. godine i nije do kraja sprovedena. Shodno tome, namjera je da se u ovu državnu instituciju uvede vladavina prava u pravom smislu te riječi. Poslanik Radunović se potom osvrnuo na određene primjedbe od strane javnosti, koje su prihvatljive, a odnose se na normu da se započeti postupci izbora rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca koji su pokrenuti, a nijesu okončani do stupanja na snagu ovog zakona, obustavljaju. Kada je u pitanju odredba koja se tiče izbora člana Tužilačkog savjeta kojeg predlažu NVO, saopštio je da bi trebalo revidirati uslov koji se odnosi na iznos sredstava za realizovane projekte. Takođe je mišljenja da bi trebalo proširiti uslov koji se tiče djelokruga rada nevladinih organizacija i to na borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Na kraju, poslanik Radunović je sugerisao da se u članu 4 stav 2 Predloga zakona, tačka 3 izmijeni kako bi se unaprijedio izbor kandidata za člana Tužilačkog savjeta.

Učestvujući u raspravi, **poslanik Boris Mugoša** je komentarisao predloženi zakon sa dva aspekta, proceduralnog i suštinskog. U smislu procedure, saopštio je da tekst predloga zakona jesu potpisali poslanici iako pojedini nisu učestvovali u njegovom pisanju. Pored toga, od strane potpredsjednika Vlade su organizovane javne rasprave i traženo mišljenje Venecijanske komisije, a Vlada nije predlagač, čime se urušavaju nadležnosti Skupštine i Vlade i stvara loša praksa. Kada je riječ o suštini, poslanik Mugoša je iznio dilemu na koji način će se predlagati vršilac dužnosti Vrhovnog državnog tužioca. Pored toga, ukazao je da se predloženim rešenjima uvodi mogućnost da sedam od jedanaest članova TS budu van tužilačkog sistema i da se biraju prostom većinom, čime se narušava princip pravne sigurnosti. Poslanik Mugoša se osvrnuo i na odredbe vezane za disciplinsku odgovornost i razrješenje, smatrajući da je uslov za teži disciplinski prekršaj „ukoliko se nanese značajna šteta po ugled državnog tužilaštva“ široko postavljen i nedovoljno definisan. Takođe je izrazio rezervu u odnosu na rešenja koja se odnose na disciplinskog sudiju i Disciplinsko vijeće. Na kraju je istakao da je trebalo definisati pojam uglednog pravника i unaprijediti odredbe o ocjenjivanju u cilju efikasnije primjene zakona.

**Poslanik Dragutin Papović**, u svom obraćanju, je saopštio da se ovim predlogom zakona ugrožava pravna sigurnost i vladavina prava, što za posljedicu ima političku nestabilnost. U vezi sa tim, dodao je da je u novom Mišljenju Venecijanske komisije, između ostalog, zaključeno da se nastavi široka i inkluzivna rasprava o ovoj materiji a da vladajuća većina planira hitno usvajanje navedenog predloga zakona. Takođe je naglasio da su i evropski partneri sugerisali da usvajanje ovog zakona bude u skladu sa Mišljenjem Venecijanske komisije kako se ne bi doveo u pitanje proces evropskih integracija Crne Gore.

U odnosu na predloženi zakon, **poslanik Predrag Bulatović** je ukazao da je javnosti poznato da do sada nije procesuiran niti jedan slučaj visoke korupcije, naročito političke, od strane tužilaštva, što je suštinski razlog za donošenje ovog zakona. Što se tiče procedure oko

javne rasprave, mišljenja je da je bilo određenih opstrukcija i da je održana konsultativna rasprava bila veoma sadržajna. Tim povodom, saopštio je da su primjedbe od strane civilnog sektora vezane za ocjenjivanje državnih tužilaca i disciplinsku odgovornost opravdane i prihvatljive. Takođe je ukazao da su predstavnici strukovnih udruženja i neprofitnih organizacija, pored određenih rezervi, izrazili spremnost oko usaglašavanja predloga kandidata za člana Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika. Poslanik Bulatović je na kraju dodao da podržava Predlog zakona i eventualne amandmane koji će doprinjeti unapređenju istog.

Učestvujući u raspravi, **poslanik Danijel Živković** se osvrnuo na predložena rešenja vezana za izbor vršioca dužnosti Vrhovnog državnog tužioca, ukazujući da je na ovaj način napravljen presedan koji evropska praksa ne poznaje iz razloga što navedeno lice može biti van tužilaške organizacije. Takođe je istakao da se suština ovog zakona odnosi na napredak u oblasti vladavine prava koja nije moguća bez dijaloga svih političkih subjekata i da se na ovaj način otvara prostor za potpunu političku kontrolu od strane parlamentarne većine. Imajući u vidu navedeno, poslanik Živković smatra da je Predlog zakona antiustavan i diskriminatoran.

**Poslanik Genci Nimanbegu**, u svojoj riječi, istakao je da jako bitno da se pozadina usvajanja ovog zakona ne ogleda u želji da se vrši politički uticaj na tužilaštvo i tim povodom pitao je predstavnika predlagača da li cilj predlaganja zakona vršenje takvog uticaja te da li smatra da su svi tužioci u Crnoj Gori do sada bili pod političkim uticajem.

**Poslanica Marta Šćepanović** je u svom izlaganju istakla da je nesporno da treba mijenjati određena zakonska rješenja i unaprijediti zakonski okvir, međutim, kada je riječ konkretno o Zakonu o državnom tužilaštvu, podsjetila je da isti od strane Evropske komisije ocijenjen kao dobar te da je izmjena neophodna samo u dijelu koji se odnosi na uvođenje prava žalbe na odluke etičkih komisija. Na kraju, upitala je predstavnika predlagača da pojasni član 12 Predlog zakona, koji se odnosi na dostavljanje posebnih izvještaja.

**Poslanica Branka Bošnjak**, u svojoj riječi, navela je da izvještaji Evropske komisije jasno ukazuju da postoji selektivna primjena pravde u Crnoj Gori i dodala da je dosadašnji rad tužilaštva neprofesionalan. S tim u vezi, zaključila je da je neminovno da dođe do promjena, prevashodno u Tužilačkom savjetu, kako bi se, između ostalog, na adekvatan način pristupilo ocjenjivanju državnih tužilaca.

**Poslanica Milosava Paunović** je istakla da je u toku dosadašnje rasprave uočila da postoji niz zamjerki na podneseni predlog zakona, međutim, da bi se uopšte mogle na suštinski način da komentarisati izmjene potrebno je da se zapitamo iskreno da li smo zadovoljno radom državnih tužilaštava te da li državni tužioci obavljaju posao u skladu sa Ustavom i zakonom. Podsjetila je da je osnovna kočnica ulaska Crne Gore u Evropsku uniju upravo neispunjavanje obaveza iz poglavlja 23 i 24, koje se odnose na organizovani kriminal i korupciju. Na kraju, poslanica je istakla da je jedini način da se izvrši kompletna reforma pravosudnog sistema da se pristupi opštem reizboru sudija i tužilaca.

**Poslanik Slaven Radunović**, predstavnik predlagača, istakao je da su predlagači prihvatili sve sugestije Venecijanske komisije koje je bilo moguće prihvatiti, a da se pri tome ne ugrozi efikasnost i suština ovog zakonskog teksta. Poslanik je dodao da cilj ovog zakona nije osveta ili vršenje političkog uticaja, već je cilj da tužilaštvo konačno počne da radi svoj posao na adekvatan način.

**Poslanik Dragutin Papović**, uzimajući učešće u raspravi, a govoreći o mišljenju Venecijanske komisije o predmetnom zakonu, kazao je da se u istom navodi da "predložene

izmjene ne daju dovoljno garancija protiv politizacije tužilaštva”, kao i da je „neophodno nastaviti široke konsultacije povodom navedenog zakona“. S tim u vezi, naveo je Papović, potrebno je povesti računa o mogućim lošim posljedicama koje bi uslijedile nakon usvajanja zakona. Poslanik je mišljenja i da je, po pitanju izbora važnih pravosudnih funkcija, od ključne važnosti započeti politički dijalog između svih strana, u što kraćem periodu.

U svojoj riječi, **poslanik Boris Mugoša**, kazao je da se i u samom mišljenju Venecijanske komisije navodi da bi se novim odredbama zakona stvorio presedan prema kojem bi svaka vlada ili nova skupština mijenjala Tužilački savjet, te da bi to drastično ugrozilo njegovu nezavisnost. Kada je u pitanju odredba u predlogu zakona koja se tiče v.d. VDT-a, poslanik Mugoša je mišljenja da nije logično da tu funkciju pokriva lice koje je van pravnog sistema, na šta je takođe ukazala Venecijanska komisija. Kada su u pitanju pojedinačni izvještaji koje bi tužilaštvo dostavljalo Skupštini, poslanik je naveo da i u tom dijelu treba voditi računa, imajući u vidu predmete čiji su postupci u toku.

**Poslanik Predrag Bulatović**, učestvujući u raspravi, kazao je da bi trebalo razmotriti da se, nakon usvajanja predmetnog zakona, razmisli o cjelovitoj promjeni i dodatnim izmjenama kako Zakona o državnom tužilaštvu, tako i Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu. Kada je u pitanju evropska praksa o državnom tužilaštvu, poslanik je kazao da je u istim veoma rijetko da Parlament bira tužioce, jer je u zapadnim evropskim demokratijama tužilaštvo uglavnom vezano za izvršnu vlast. Takođe, poslanik je istakao i da je moguća korekcija, odnosno amandman koji bi postao sastavni dio teksta zakona, a u odnosu na član 4, koji se odnosi na lica koja ne mogu biti izabrana za člana Tužilačkog savjeta. Takođe, poslanik Bulatović je sugerisao i na potrebu izmjene člana 5 Predloga zakona, sa kojom bi se saglasio predstavnik predlagača, a tiče se finansijskog cenzusa, kao jednog od uslova koje trebaju da ispunjavaju nevladine organizacije koje bi se prijavile za člana Tužilačkog savjeta. Sugerisao je i da bi bilo dobro da se u izvještaju Skupštini, takođe, predloži i zaključak da je na Odboru konstatovano da se posebni, odnosno periodični izvještaji o radu iz člana 147 st. 5 i 6 Zakona o državnom tužilaštvu ne odnose na raspravljanje i razmatranje pojedinačnih krivično-pravnih slučajeva koji su u toku, a što je bila i jedna od preporuka Venecijanske komisije.

**Predsjednik Odbora, poslanik Momo Koprivica**, u svojoj riječi, ukazao je na određene nejasnoće u zakonskom predlogu, te predložio njihovu pravno-tehničku korekciju u cilju poboljšanja teksta zakona. S tim u vezi, poslanik Koprivica je skrenuo pažnju na potrebu da se provjere pozivi na članove, posebno misleći na član 5 Predloga zakona, kojim se poslije člana 26 dodaju tri nova člana, 26a, 26b i 26c. Takođe, kazao je poslanik Koprivica, neophodno je da se, ukoliko postoji saglasnost da u vidu amandmana Odbora u istim članovima, a u cilju poboljšanja teksta zakona, izvrše i određene dodatne pravno-tehničke izmjene. U nastavku sjednice, predsjednik i članovi Odbora saglasili su se da se u vidu amandmana Odbora djeluje i na član 15, odnosno na novododati član 184c, koji bi se mijenjao na način da se propiše da će Tužilački savjet izabran u skladu sa ovim zakonom, na prvoj konstitutivnoj sjednici konstatovati prestanak dužnosti vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca koji je određen prije stupanja na snagu ovog zakona, odnosno prije održavanja konstitutivne sjednice i odrediti vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca. Takođe, usaglašeno je i da se poslije novododatog člana 184d dodaje novi član koji bi glasio da će se započeti postupci izbora rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca koji su pokrenuti, a nijesu okončani do stupanja na snagu ovog zakona, obustaviti po sili ovog zakona.

Odbor je, nakon izjašnjavanja, većinom glasova odlučio da podnese amandmane (4) sa kojima se saglasio predstavnik predlagača, pa isti postaju sastavni dio Predloga zakona.

Takođe, nakon izjašnjavanja, Odbor je većinom glasova odlučio da predloži Skupštini na usvajanje Predlog zaključka.

Odbor je, nakon izjašnjavanja, **većinom glasova podržao podnešeni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.**

Odbor je sa ove sjednice, a u vezi prve tačke dnevnog reda, podnio Skupštini sljedeći:

## **I Z V J E Š T A J**

### **O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU, SA AMANDMANIMA ODBORA (4) I PREDLOGOM ZAKLJUČKA**

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici: Slaven Radunović, Boris Bogdanović, Branka Bošnjak, Dragan Ivanović i Miloš Konatar.

**Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je većinom glasova odlučio da podnese amandmane (4) sa kojima se saglasio predstavnik predlagača, pa isti postaju sastavni dio Predloga zakona.**

#### **Amandmani Odbora glase:**

#### **AMANDMAN I**

U članu 2 stav 1 tačka 2 poslije riječi: „i rada državnog tužilaštva“ dodaju se riječi: „ili koje se bave pitanjima borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije“.

#### **AMANDMAN II**

U članu 4 novododati stav 2 mijenja se i glasi:

„Za člana Tužilačkog savjeta ne može biti izabrano lice koje:

1) je bračni ili vanbračni supružnik ili srodnik poslanika, člana Vlade i Predsjednika Crne Gore ili lica kojeg bira, imenuje ili postavlja Skupština, Predsjednik Crne Gore ili Vlada, u pravoj liniji bez obzira na stepen srodstva, u pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva ili srodnik po tazbini do prvog stepena;

2) je član ili funkcioner političkih partija (predsjednici, članovi predsjedništva, njihovi zamjenici, članovi izvršnih i glavnih odbora), ili lice koje je bilo neposredno birano na izborima ili obavljalo funkciju člana Vlade, poslanika ili odbornika u posljednjih pet godina.

3) nije obavljalo tužilačku funkciju u posljednjih osam godina.“

#### **AMANDMAN III**

U članu 5 u novododatom članu 26a stav 1 riječi: „članom 26 stav 3“ zamjenjuju se riječima: „članom 26 st. 3, 4 i 5“.

U novododatom članu 26b stav 1 tačka 3 poslije riječi: „tačka 2 ovog zakona“ stavlja se tačka, a riječi: „,u iznosu od najmanje 20.000,00 eura godišnje;“ brišu se.

U stavu 5 tačka 3 riječi: „njegovo imenovanje“ zamjenjuju se riječima: „njegov izbor“.  
Stav 6 mijenja se i glasi:

„Nevladina organizacija iz stava 1 ovog člana dužna je da uz predlog iz stava 3 ovog člana dostavi ovjerenu kopiju osnivačkog akta i statuta, ovjerenu kopiju rješenja o upisu u Registar nevladinih organizacija i pregled realizovanih projekata i aktivnosti u posljednje tri godine.“

#### **AMANDMAN IV**

U članu 15 novododati član 184c mijenja se i glasi:

„Tužilački savjet izabran u skladu sa ovim zakonom će na prvoj konstitutivnoj sjednici konstatovati prestanak dužnosti vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca koji je određen prije stupanja na snagu ovog zakona, odnosno prije održavanja konstitutivne sjednice i odrediti vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca.“

Poslije novododatog člana 184d dodaje se novi član koji glasi:

#### **„Član 184e**

Započeti postupci izbora rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca koji su pokrenuti, a nijesu okončani do stupanja na snagu ovog zakona, obustaviće se po sili ovog zakona.“

\*\*\*

**Odbor je, takođe, većinom glasova odlučio da predloži Skupštini na usvajanje sljedeći Predlog zaključka:**

„Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu je konstatovao da se posebni, odnosno periodični izvještaji o radu iz člana 147 st. 5 i 6 Zakona o državnom tužilaštvu ne odnose na raspravljanje i razmatranje pojedinačnih krivično-pravnih slučajeva koji su u toku.“

\*\*\*

**Odbor je većinom glasova podržao podnešeni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.**

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određen je poslanik Momo Koprivica, predsjednik Odbora.

Sjednica je završena u 19 sati i 45 minuta.

Zapisnik sačinila:

Sekretarka Odbora  
Slavica Mirković

Predsjednik Odbora  
Momo Koprivica