

- P r e v o d -

Strazburg, 6.03.2008.

CDL-AD(2008)005

Mišljenje 467/2008

Or. Engl.

EVROPSKA KOMISIJA ZA DEMOKRATIJU PUTEM ZAKONA
(VENECIJANSKA KOMISIJA)

MIŠLJENJE
O NACRTU IZMJENA I DOPUNA
ZAKONA O DRŽAVNOM TUŽILAŠTVU
CRNE GORE

USVOJENO NA 74 PLENARNOJ SJEDNICI VENECIJANSKE KOMISIJE
(VENECIJA 14/15 MART 2008)

Na osnovu komentara koje su dali

G. Broekhoven
(Ekspert, Direktorat za saradnju Generalnog direktorata za
ljudska prava i pravne poslove)

G. Harry Gstöhl
(Član, Lihtenštajn)

G. Sörensen
(Član, Danska)

**Ovaj dokument je na dan izdavanja kategorisan kao dokument za ograničenu distribuciju. Ukoliko Venecijanska komisija drugačije ne odluči, navedena kategorizacija prestaje da važi godinu dana nakon izdavanja u skladu sa pravilima propisanim Rezolucijom CM/Res(2001)6 o pristupu dokumentima Savjeta Evrope.*

Ovaj dokument neće biti distribuiran na sjednici. Molimo vas da sa sobom ponesete ovaj primjerak.

www.venice.coe.int

Sadržaj

1.	Opšte napomene	3
2.	Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore	3
3.	Komentari, član po član	5
4.	Zaključak	10

1. Porukom od 8. februara 2008. godine, Zamjenik Ministra pravde Crne Gore, Gđa. Lakočević, zatražila je mišljenje o nacrtu izmjena i dopuna Zakona o državnom tužilaštvu Crne Gore (CDL(2008)024).
2. Venecijanska komisija je zatražila od gospode Gstöhl i Sörensen da budu izvjestioci. Njihovi komentari mogu se naći u dokumentima CDL(2008)026 odnosno 027.
3. Ovo mišljenje pripremljeno je zajedno sa Direktoratom za saradnju Generalnog direktorata za ljudska prava i pravne poslove Savjeta Evrope. Direktor je postavio G. Broekhvena za izvjestioca (vidjeti dokument CDL(2008)025).
4. Na dan 28. februara 2008, gospoda Broekhoven i Gstöhl, u društvu G. Dürr iz Sekretarijata, posjetili su Podgoricu, gdje su se sastali sa grupom za izradu nacrtu kojom predsjedava Ministar pravde. Ova posjeta omogućila je da se riješi nekoliko pitanja koja su izvjestioci iznijeli u svojim komentarima.
5. Ovo mišljenje usvojila je Venecijanska komisija na svom 74-om plenarnom zasijedanju dana 14/15 Marta 2008 godine.

1. Opšte napomene

6. Zakon koji je sada na snazi usvojen je 2003. godine (CDL(2008)023). On detaljno obrađuje brojna pitanja koja se tiču Tužilaštva Crne Gore, dok sadašnji nacrt izmjena i dopuna Zakona (CDL(2008)024) - iako i sam ima veliki broj odredaba - obrađuje samo jedan ograničen broj pitanja kojima se sadašnji cjeloviti Zakon bavi. Ovo mišljenje se, po pravilu, odnosi samo na izmjene i dopune.
7. Otkako je urađen prevod nacrtu izmjena i dopuna, Grupa za izradu nacrtu je nastavila sa radom i promijenila nekoliko članova nacrtu izmjena i dopuna zakona. Te promjene su predstavljene usmeno i bile predmetom diskusija na sastanku u Podgorici. Ta pitanja nisu, međutim, rezultirala posebnim komentarima članova Delegacije.
8. Bez komentara na zakon teško je dati ocjenu kompletnog sadržaja i implikacija koje ima postojeći nacrt izmjena i dopuna. Zbog toga i postoji mogućnost da su neki od komentara izloženi niže u ovom tekstu rezultat nerazumijevanja čak i posle održanog sastanka u Podgorici.

2. Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Crne Gore

9. Ukazala se potreba za Nacrtom izmjena i dopuna Zakona o tužilaštvu kako bi se postojeći Zakon uskladio sa novim Ustavom iz 2007. godine CDL (2007)105.
10. Na svom plenarnom zasijedanju u decembru 2007. godine, Venecijanska komisija dala je mišljenje o Ustavu Crne Gore (CDL-AD(2007)047 u kojem, između ostalog, podsjeća i na obaveze Crne Gore nakon učlanjenja u Savjet Evrope koje se odnose na pravosuđe i tužilaštvo, odnosno [da]:

„B. Ustav mora da osigura nezavisnost pravosuđa i uvažiti da je nužno izbjeći svaku odlučujuću ulogu političkih institucija u postupku imenovanja i razrješenja sudija i tužilaca;

C. kako bi se izbjegao sukob interesa, uloga i dužnosti Državnog tužioca ne bi trebalo da obuhvati kako ulaganje pravnih sredstava radi zaštite ustavnosti i zakonitosti tako i zastupanje Republike u imovinsko-pravnim poslovima.“

11. Iako Član 134 Ustava obezbjeđuje princip nezavisnosti državnog tužilaštva i državnih tužilaca, Komisija je u svom mišljenju kritikovala nekoliko stvari:

12. Komisija se veoma kritički izrazila prema činjenici da Član 135 Ustava predviđa da tužioce imenuje i razrješava Parlament a da se pri tome ne zahtijeva kvalifikovana većina (CDL-AD(2007)047, stavovi 60 i 107-109).

13. Još jednu kritičnu tačku predstavlja nepostojanje zahtjeva za kvalifikovanim većinom u Parlamentu za izbor članova Tužilačkog savjeta (CDL-AD(2007)047, stav. 111).

14. U skladu sa svojim Mišljenjem o Ustavu Crne Gore, Venecijanska komisija ostaje pri ubjedenju da navedeni elementi ozbiljno ugrožavaju nezavisnost tužilaštva zato što bi mogli dovesti do politizovanja procesa imenovanja i, što je možda još opasnije, do politizovanja razrješenja.

15. U svrhe mišljenja koje se ovdje daje o nacrtu izmjena i dopuna Zakona o državnom tužilaštvu, Ustav se ovdje, ipak, mora posmatrati kao data realna činjenica. I drugi elementi iz mišljenja Venecijanske komisije mogu se tretirati ovim izmjenama i dopunama:

16. Venecijanska komisija takođe je osudila činjenicu da institucija Zaštitnika ljudskih prava nije ojačana Ustavom kako je Komisija preporučila (CDL-AD(2007)047, stav 55). Nažalost, predloženi nacrt izmjena i dopuna dalje slabi ovu značajnu demokratsku instituciju. U stvari, iako je sadašnji Zakon davao pravo Zaštitniku ljudskih prava da imenuje jednog člana Tužilačkog savjeta, nacrtom izmjena i dopuna to je pravo preneseno na Predsjednika Republike (pogledati i napomene koje se tiču Člana 33 niže u ovom tekstu).

17. S druge strane, Venecijanska komisija takođe je predložila da jedna od nadležnosti Tužilačkog savjeta treba da bude da vodi računa da se tužilačka funkcija vrši u skladu sa principom zakonitosti (CDL-AD(2007)047, stav 110). Ni u sadašnjem nacrtu izmjena i dopuna nema takve odredbe.

18. Venecijanska komisija s odobravanjem primjećuje da se odustalo od nadležnosti Državnog tužioca u imovinsko-pravnim poslovima i da nije predviđena novim Ustavom; sadašnji nacrt zakona morao je shodno tome izmijeniti postojeći zakon.

3. Komentari, član po član

Član 1

19. Čini se da ova odredba podrazumijeva samo promjenu naziva iz „Državni tužilac“ u „Državno tužilaštvo“. Ovu odredbu treba posmatrati u kontekstu Člana 153 Ustava u kojoj se kaže da je Državno tužilaštvo „jedinствен“ (ili, u drugom prevodu na engleski, „inokosni“) državni organ.

20. Na sastanku u Podgorici, crnogorske vlasti pokrenule su pitanje da li upotreba izraza „jedinствен“ u Ustavu isključuje mogućnost strukturiranja tužilaštva na tri nivoa, odnosno Vrhovno državno tužilaštvo, Više državno tužilaštvo (dva tužioca) i Osnovno tužilaštvo (13 tužilaca). Nije se radilo o tome da li će biti hijerarhijske podređenosti među pojedinim nivoima već o tome da li se izraz „tužilaštvo“ može koristiti na navedenim različitim nivoima.

21. Članovi Delegacije su istakli da je važno baviti se prvenstveno funkcijama različitih nivoa umjesto konkretnim izrazima koji se koriste u njihovom opisu. Zakonodavcu bi trebalo ostaviti izvjesnu slobodu da imenuje različite djelove Tužilaštva.

22. Svakako, Zakon o izmjenama i dopunama treba da koristi jasnu terminologiju. Izmjene se nalaze u članovima 1, 2, 3, 4, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17 i 18 sadašnjeg Zakona. Dok su predložene izmjene razumljive u drugim članovima, u članovima 14, 15 i 16 nije toliko očigledno da se radi o prostoj zamjeni riječi; u stvari, u tim članovima termini koje treba zamijeniti koriste se u složenim izrazima (Vrhovni državni tužilac, Viši državni tužilac i Osnovni državni tužilac). Može se pretpostaviti da i oni obuhvataju te termine. U Članu 4, međutim, razumijevanje je prilično teško i drugačije formulisanje doprinijelo bi jasnoći. Na osnovu engleskog prevoda koji imamo, izmijenjeni Član 4 glasio bi „Vrhovno državno tužilaštvo, Više državno tužilaštvo i Osnovno državno tužilaštvo (dalje u tekstu: Državno tužilaštvo) vrši funkciju Državnog tužilaštva.“

23. Još jedno pitanje koje su crnogorske vlasti istakle u ovom kontekstu na sastanku bilo je da li bi trebalo da postoje posebna odjeljenja za organizovani kriminal, ratne zločine, korupciju i terorizam. Članovi Delegacije su istakli da namjera crnogorskih vlasti da spoji organizovani kriminal i ratne zločine s jedne strane i korupciju i terorizam s druge nije neopravdana, naročito ako se uzme u obzir da treba da se osnuju posebna odjeljenja za ove funkcije na nivou viših sudova.

Član 2

24. Brisanje termina „nezavisan“ u opisu tužilaštva u Članu 2 Zakona predstavljalo je, kako se ispostavilo, grešku u prevodu. Sasvim suprotno, namjera izmjena i dopuna upravo i jeste da se terminologija iz Zakona uskladi sa terminologijom koja se koristi u Članu 134 Ustava.

Članovi 4 i 5

25. Ove izmjene i dopune oslobađaju Državno tužilaštvo dužnosti da predstavlja državu u imovinsko-pravnim pitanjima i treba ih pozdraviti.

26. U skladu sa Članom 17 sadašnjeg Zakona, Državno tužilaštvo i dalje ima nadležnost da „ulaže pravna sredstva radi zaštite ustavnosti i zakonitosti“. Članovi Delegacije su obaviješteni da je ova obaveza slična institutu kasacije u interesu zakona, koji postoji i u drugim zemljama. Može se koristiti samo u oblasti krivičnog i upravnog prava i ogleda se u zahtjevu za ponovnim otvaranjem predmeta okončanog pravosnažnim rješenjem suda koji Vrhovni državni tužilac upućuje Vrhovnom sudu radi zaštite ljudskih prava. U ovim okolnostima nema prigovora takvoj mogućnosti, što se prilično razlikuje od opšte nadležnosti za vršenje nadzora nad radom sudova koju je tužilac imao u, na primjer, Sovjetskom Savezu (takođe pogledati CDL-AD(2005)014, stav 75).

Član 6

27. Ova izmjena uključuje razliku u pogledu radnog iskustva kao kriterijuma za Osnovnog državnog tužioca i njegovog Zamjenika.

28. Predstavnici crnogorske vlasti su na sastanku objasnili da je ova razlika neophodna zato što su se odlučili da zamjenici tužilaca imaju stalne funkcije, a koji će ipak na početku karijere prolaziti kroz probni period u trajanju od tri godine. Stoga se ova izmjena tiče samo zamjenika osnovnih tužilaca.

Član 7

29. Ovo je jedna od nekoliko odredaba nacрта Zakona koja se tiče položaja Zamjenika državnog tužioca u odnosu na Državnog tužioca. Posljedica izmjene predviđene ovom odredbom jeste to da Zamjenike imenuje i razrješava direktno Tužilački savjet dok imenovanje i razrješenje Tužilaca i dalje ostaje u nadležnosti Parlamenta (na predlog Tužilačkog savjeta). Čini se da se ovim ukazuje na razliku između zamjenika, koji se posmatraju kao državni službenici, i tužilaca, koji bi imali neku vrstu političkog mandata. Možda je ovakva logika odgovarajuća za Vrhovnog državnog tužioca, ali ne i za više državne tužioce i još manje za osnovne državne tužioce.

30. Napomene kojima se kritikuje imenovanje tužilaca od strane Parlamenta pogledati u odjeljku 2, gore u tekstu. Izgleda da je neophodna izmjena Ustava kako bi se Tužilačkom savjetu dala i nadležnost da imenuje tužioce, a ne samo njihove zamjenike.

31. Iako je pozitivno rješenje to što zamjenike tužilaca treba da imenuje Tužilački savjet, sam Savjet, iako su u njegovom sastavu uglavnom tužioci i stručnjaci, imenuje Parlament bez kvalifikovane većine.

32. Uprkos tome, treba stremiti da što je moguće više nadležnosti u vezi sa imenovanjem i razrješenjem bude u rukama Tužilačkog savjeta, a ne Parlamenta zato što bi se time, sve u svemu, stvorio utisak da se bar ograničava realan rizik neodgovarajućeg političkog uticaja na ova pitanja. Shodno tome, u svjetlu ustavnog konteksta, ovu izmjenu treba pozdraviti.

Član 8

33. U skladu sa Članom 28 sadašnjeg Zakona, i tužioci i njihovi zamjenici imenuju se na period od pet godina uz mogućnost ponovnog imenovanja. Ova

izmjena podrazumijeva da dok će se tužioci i dalje imenovati po ovom sistemu, zamjenici će sada biti imenovani za stalno (s izuzetkom prvog imenovanja zamjenika državnog tužioca na probni period).

34. Ovo rješenje treba pažljivo razmotriti. S obzirom na to da je jasno da tužioci (kao što je slučaj i u Crnoj Gori) mogu biti razriješeni na osnovu disciplinskog postupka, imenovanje na određeni vremenski period u kombinaciji sa mogućnošću ponovnog imenovanja baca sumnju na nezavisnost tužilaštva. Ovo se, naravno, naglašava u sistemima kao što je sistem u Crnoj Gori gdje postoji značajan politički uticaj na odluke o imenovanju.

35. U pomenutim okolnostima, takvu izmjenu trebalo bi pozdraviti zato što podrazumijeva zaštitu nezavisnosti bar za zamjenike. Za stalno imenovanje tužilaca bila bi neophodna izmjena Člana 135 Ustava.

Član 9

36. Ovom izmjenom briše se postojeća odredba Zakona o funkcionalnom imunitetu tužilaca. Na sastanku u Podgorici, članovi Delegacije su obaviješteni da je ovo brisanje izraz namjere da se izbjegne ponavljanje Člana 137 Ustava, koji predviđa funkcionalni imunitet direktno na nivou Ustava.

Član 10

37. Po osnovu sadašnjeg Člana 32(4), odluka Tužilačkog savjeta po prigovoru je konačna i protiv nje se ne može voditi sudski spor. Izmjenom se uvodi mogućnost žalbe na odluku Tužilačkog savjeta upravnom sudu. Ova izmjena predstavlja poboljšanje koje je u skladu sa praksom mnogih evropskih zemalja.

Član 12

38. Ovom izmjenom uvode se posebni kriterijumi za imenovanje tužilaca i njihovih zamjenika koji se odnose na stručno znanje itd.. Još bliže kriterijume propisao će Tužilački savjet.

39. Ovu izmjenu treba pozdraviti posebno u svjetlu snažnog političkog uticaja na imenovanje tužilaca (pogledati komentare na Član 7 gore u tekstu). Stoga, izmjenom se naglašava da se kriterijumi moraju ticati isključivo stručnog znanja i stručne spreme. Uz to, čini se da je formulacija dovoljno široka kako se ne bi isključili svi relevantni kriterijumi.

Član 16

40. Novi Član 36b preuzima elemente sadašnjeg Člana 34 i predviđa da kandidat ima pravo uvida u dokumentaciju *drugih kandidata*, rezultate pismenih testiranja, ocjene *drugih* kandidata i mišljenja o *drugim* kandidatima, kao i da o tome dostavi pismeno izjašnjenje. Pored toga što izgleda da su Članovi 34 i 36b duplirani, ova odredba može da ostavi prostora za neprijatnosti i lažne međusobne optužbe kandidata. Takva odredba može da dovede do mnogo nepotrebne i nezaslužene štete po kandidate. Tu je i pitanje da li je ova odredba u sukobu sa pravom na privatnost. Generalno govoreći, mora se oprezno postupati sa rezultatom ocjena zato što objektivnost i nepristrasnost tog rezultata može biti kontroverzna.

41. Predstavnicima crnogorskih vlasti su na sastanku insistirali da je takva odredba neophodna kako bi se garantovala javnost i omogućila svrha žalbe na odluku Tužilačkog savjeta upravnom sudu. Što se tiče zaštite ličnih podataka, Tužilački savjet bio bi u obavezi da direktno primjenjuje relevantne odredbe Ustava.

Član 25

42. Navodno brisanje prava na branioca samo je tehnička posljedica Člana 21 izmjena i dopuna, koji se odnosi na ovo pravo u Članu 54 Zakona.

Član 28

43. Umetanjem Članova 64a i 64b preciznije se definiše postupak razrješenja, dok Član 64b izričito dozvoljava pokretanje upravnog spora, što je pozitivan korak.

Član 31

44. Ovim članom dozvoljava se upućivanje (zamjenika) tužioca na rad u drugo tužilaštvo takođe izuzetno bez pristanka. Razlozi za takve slučajeve jesu potreba za tužiocem u drugom tužilaštvu zato što je tužilac u tom tužilaštvu diskvalifikovan (izuzeće tužioca) ili zbog njegove spriječenosti ili „drugih opravdanih razloga“.

45. Pitanje upućivanja na rad u drugo tužilaštvo uvijek nosi sobom s jedne strane potrebu da se prevaziđu funkcionalni problemi efikasnim raspoređivanjem ljudskih resursa - ponekada i protiv volje dotičnih lica - kako bi se obezbijedilo ispunjenje zadataka u skladu sa Ustavom i Zakonom i, s druge strane, legitimni interes dotičnih lica i izbjegavanje eventualnih zloupotreba. Iako se ovom izmjenom vjerovatno namjerava samo riješiti jedan praktični problem, upućivanje na rad u drugo tužilaštvo bez pristanka predstavlja pitanje koje treba pažljivo razmotriti zato što ono može da dovede u opasnost nezavisnost vršioca funkcije.

46. Upućivanje tužioca na rad u drugo tužilaštvo bez njegovog pristanka moglo bi biti zloupotrijebljeno kao instrument za manevrisanje dodjelom predmeta, tj. da se Tužilac ukloni sa određenog predmeta kako bi se u tom slučaju uticalo na sudsko gonjenje.

47. Kako bi se napravila razlika između opšteg pravila i izuzetka, sadašnji drugi stav trebalo bi zadržati, dok bi novi stav sa izuzetkom trebalo dodati kao treći stav.

48. Prilikom primjene upućivanja na rad protiv volje tužioca, uz eventualne rizike treba predvidjeti i zaštitne mehanizme kao protivtežu. Dok bi žalba sa suspenzivnim dejstvom naloga za upućivanje na rad mogla da onemogući rješavanje neodložnih situacija izazvanih nedostatkom kadra, tužiocu koji se upućuje na rad moglo bi se omogućiti podnošenje žalbe Tužilačkom savjetu, što bi omogućilo makar retroaktivno preispitivanje odluke o upućivanju na rad na koju je stavljen prigovor. Time bi se omogućilo i pažljivo ispitivanje prilično nejasnog izraza „drugi opravdani razlozi“.

Član 33

49. Ovim članom mijenja se sastav Tužilačkog savjeta. Savjet treba u svom sastavu da ima Predsjednika, tj. Vrhovnog državnog tužioca po položaju i deset

članova, od kojih se šest imenuju iz reda državnih tužilaca i njihovih zamjenika, jednog profesora i, u skladu sa predloženim nacrtom, dva pravnik na predlog Predsjednika [Crne Gore]; pri čemu je deseti član predstavnik Ministarstva pravde kao u sadašnjem Zakonu.

50. Ranije je jednog člana iz reda tužilaca predlagao Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Ombudsman). Oduzimanje ovog prava Zaštitniku ljudskih prava i sloboda ima za posljedicu dalje slabljenje ove značajne institucije (pogledati i mišljenje o Ustavu Crne Gore, CDL-AD(2007)046, stavovi 55-56).

51. Posljedice nepostojanja zahtjeva za kvalifikovanom većinom prilikom izbora članova Tužilačkog savjeta već su istaknute ranije u ovom tekstu. Izmjenom se čak i povećava politički uticaj tako što se pravo imenovanja daje Predsjedniku Crne Gore koji je politička figura, čak i u parlamentarnom sistemu.

52. Na sastanku u Podgorici, predstavnici vlasti Crne Gore naglasili su da izmjena ima za cilj da se kvalifikacija članova Savjeta podigne na viši nivo („istaknuti pravnici“). Uz to, Predsjednik bi bio neutralna ličnost.

53. Predstavnici delegacije su odgovorili da je uz institucionalno slabljenje Zaštitnika moguć i nedostatak znanja u oblasti ljudskih prava u Savjetu. Shodno tome, pravo da imenuje jednog člana Savjeta trebalo bi i dalje da ima Zaštitnik ljudskih prava ili bi bar trebalo obavezati Predsjednika Crne Gore da se konsultuje sa Zaštitnikom prije nego da svoj predlog. Što se tiče kvalifikacija, odgovarajuće iskustvo u oblasti ljudskih prava trebalo bi da bude jedan od kriterijuma.

Član 38

54. Predstavnici crnogorskih vlasti su objasnili da je do brisanja člana o stručnom usavršavanju došlo zato što za obuku ne bi trebalo više da bude zadužen vrhovni državni tužilac već Tužilački savjet. Ovo propisuje zakon o edukaciji nosilaca pravosudne funkcije.

Član 40

55. Treba pozdraviti brisanje Člana 104 o posebnim izvještajima koji se na zahtjev dostavljaju Parlamentu i Vladi zato što se time izbjegava mogućnost vršenja političkog pritiska na Vrhovnog državnog tužioca u pojedinačnim slučajevima.

56. Dok je predlog izmjene još uvijek bio dio nacrt, na sastanku u Podgorici neki su zagovarali stav da treba zadržati mogućnost podnošenja posebnih izvještaja zato što omogućavaju Vladi i Parlamentu da dobiju korisne informacije.

57. Kada bi se ovakva odredba ponovo uvodila, trebalo bi je formulisati tako da se isključi mogućnost zahtjeva koji se tiču pojedinačnih slučajeva.

Član 41

58. Članovi Delegacije su obaviješteni da se isključivanjem informisanja ne samo medija (sadašnji Zakon) već javnosti u cjelini (nacrt izmjena i dopuna) širi domen ovog člana.

Članovi 42 i 43

59. Članom 42 mijenja se Član 106 o upućivanju na rad u drugo tužilaštvo i odustaje od vremenskog ograničenja od najviše 6 mjeseci (uz pristanak) i 3 mjeseca (bez pristanka) dotičnog lica. Članom 43 dodaje se novi član 106a o Upućivanju tužioca i njegovog zamjenika u drugo tužilaštvo bez njihovog pristanka. U ovom članu se polazi od pretpostavke nedostatka tužilaca u Državnom tužilaštvu. Pogledati komentare o Članu 31 gore u ovom tekstu.

Član 49

60. Postoji velika razlika između službene tajne i povjerljivih podataka. Predstavnici crnogorskih vlasti su objasnili da se upravo radi na nacrtu zakona o službenoj tajni. Ovaj član trebalo bi uskladiti sa tim zakonom.

Član 50

61. Ovaj član odnosi se na Naslov X Poglavlja novog zakona u kome riječ „tužilac“ treba zamijeniti riječju „tužilaštvo“. Sadašnji zakon, međutim, već sadrži riječ „tužilaštvo“ u naslovu X Poglavlja. Stoga i nije razumljiva predložena izmjena i moguće je da se radi o grešci koja je već potvrđena kao takva tokom sastanka.

Član 51

62. Ova izmjena tiče se budžeta. Dok se sadašnjim Članom 128 Državnom tužilaštvu obezbjeđuju sredstva u posebnom razdjelu budžeta, predloženom izmjenom ovaj se budžet dodjeljuje Tužilačkom savjetu za rad Tužilačkog savjeta. Činjenica da se ukida budžet za državno tužilaštvo (iako ustav predviđa nezavisnost tužilaštva) mogla bi se posmatrati kao pokušaj posrednog kontrolisanja Državnog tužilaštva.

63. Međutim, predstavnicima delegacije rečeno je da u osnovi ove izmjene stoji ideja da je Predsjednik Tužilačkog savjeta po položaju Vrhovni državni tužilac i da je prihvatljivo dozvoliti mu da integriše budžet Državnog tužilaštva u budžet Tužilačkog savjeta. Od momenta kada je urađen prevod nacрта ova odredba se dalje mijenjala tako da bi trebalo da postoje dva zasebna dijela budžeta za Savjet i za državno tužilaštvo.

4. Zaključak

64. U postojećem ustavnom okviru, nacrt izmjena i dopuna dobro je urađen i predstavlja dobru osnovu za rad Državnog tužilaštva u Crnoj Gori.

65. Problemi po nezavisnost tužilaštva rezultat su prije samog Ustava, koji predviđa da i tužioce i članove Tužilačkog savjeta bira Parlament bez zahtjeva za kvalifikovanom većinom. Venecijanska komisija se nada da će biti moguće da se ova pitanja razmotre budućim izmjenama i dopunama Ustava.

66. Iako su izmjene i dopune dobro formulisane, u sadašnjem nacrtu ima nekih pitanja koja bi trebalo razmotriti:

1. Tužilac koji se upućuje na rad u drugo tužilaštvo bez pristanka trebalo bi da ima pravo da Tužilačkom savjetu uloži žalbu bez obustave izvršenja.
 2. Pravo na imenovanje jednog člana Savjeta treba ostaviti Zaštitniku ljudskih prava ili bi bar Predsjednika Crne Gore trebalo obavezati da se konsultuje sa Zaštitnikom prije nego da svoj predlog lica sa odgovarajućim iskustvom u oblasti ljudskih prava.
 3. Brisanje odredbe o posebnim izvještajima koji se dostavljaju na zahtjev parlamenta ili vlade treba pozdraviti. Ukoliko bi se ponovo uvela takva odredba, trebalo bi je formulisati tako da se isključe zahtjevi koji se tiču pojedinačnih slučajeva.
67. Venecijanska komisija ostaje na raspolaganju vlastima Crne Gore za svaku dalju pomoć.