



**DVIJE DECENIJE
PRAVOSUDNIH REFORMI
U CRNOJ GORI**

Naziv publikacije:
“Dvije decenije pravosudnih reformi u Crnoj Gori”

Izdavač:



Za izdavača:
Milan Radović

Autori:
Ivan Radulović
Danijela Darmanović

Dizajn:
Studio Fler

Maj 2026.

Sadržaj

Sažetak	4
1. Uvod	5
2. Metodološki okvir i izvori analize	6
2.1 Metodološki pristup	6
2.2 Izvori i ograničenja analize.....	7
3. Razvoj pravosuđa u post-referendumskom periodu (2006-2013)	8
3.1 Obnova nezavisnosti i uspostavljanje institucionalnog okvira	9
3.2 Evropske integracije kao okvir reformi	10
3.3 Uspostavljanje sistema i prvi izazovi u njegovoj primjeni	11
4. Kvantitativni pregled rada tužilaštva (2016-2025)	12
5. Kvantitativni pregled rada sudstva (2008-2025)	18
6. Pregled stanja pravosuđa kroz izvještaje Evropske komisije (2007-2025)	27
7. Povjerenje građana u rad pravosuđa kroz istraživanja Građanske alijanse	40
8. Institucionalni osvrt Vrhovnog državnog tužilaštva	44
8.1 Institucionalni kapaciteti i infrastrukturni izazovi	45
8.2 Reformske aktivnosti i evropske integracije.....	46
8.3 Borba protiv organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina	48
8.4 Transparentnost, odgovornost i unutrašnji nadzor.....	49
8.5 Povjerenje javnosti i institucionalna percepcija reformi.....	51
Zaključak	53
Preporuke	55
Jačanje institucionalne nezavisnosti i stabilnosti pravosuđa	55
Unapređenje efikasnosti i smanjenje trajanja postupaka	55
Jačanje sistema profesionalne odgovornosti i integriteta	56
Jačanje kapaciteta za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije.....	56
Digitalizacija i modernizacija pravosudnog sistema	57
Unapređenje transparentnosti i povjerenja javnosti.....	57
Korišćeni izvori	59

Sažetak

Dvadeset godina nakon obnove nezavisnosti, Crna Gora i dalje se suočava sa izazovima u izgradnji efikasnog, nezavisnog i odgovornog pravosudnog sistema. Reforme u oblasti pravosuđa od 2006. godine odvijaju se u okviru procesa evropskih integracija i usklađivanja sa standardima Evropske unije u oblasti vladavine prava.

Ova analiza pruža pregled razvoja pravosudnog sistema Crne Gore u periodu od 2006. do 2026. godine, sa posebnim osvrtom na reformske procese nakon otvaranja pregovora sa Evropskom unijom 2012. godine. Analiza se zasniva na godišnjim izvještajima pravosudnih institucija, izvještajima Evropske komisije, relevantnim domaćim i međunarodnim izvorima, kao i rezultatima istraživanja Građanske alijanse u oblasti pravosuđa i vladavine prava.

Nalazi analize ukazuju na izražen raskorak između normativnih reformi i njihove primjene u institucionalnoj praksi. Iako je u posmatranom periodu ostvaren određeni nivo zakonodavnog i institucionalnog usklađivanja sa evropskim standardima, izazovi su i dalje prisutni u oblastima nezavisnosti pravosuđa, efikasnosti postupaka, institucionalne odgovornosti, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i u pogledu povjerenja građana u pravosudni sistem.

Takođe, analiza identifikuje glavne trendove i izazove razvoja pravosuđa u Crnoj Gori, uz poseban osvrt na odnos između reformskih procesa, institucionalne prakse i percepcije javnosti. Na osnovu analiziranih podataka i dostupnih izvora, date su preporuke usmjerene na jačanje nezavisnosti, transparentnosti, efikasnosti i institucionalnog povjerenja u pravosudni sistem.

Ključne riječi: reforma pravosuđa, vladavina prava, evropske integracije, institucionalno povjerenje, Crna Gora.

1. Uvod

Pravosuđe je od obnove nezavisnosti predstavljalo jednu od najznačajnijih oblasti institucionalnog razvoja Crne Gore. Dinamika reformi u velikoj mjeri bila je određena procesom evropskih integracija i obavezama koje su proisticale iz usklađivanja sa standardima Evropske unije u oblasti vladavine prava. Donošenjem Ustava 2007. godine postavljen je novi institucionalni okvir kojim su dodatno afirmisani principi nezavisnosti sudstva, samostalnosti državnog tužilaštva i podjele vlasti.

Dalji tok reformi posebno je oblikovan nakon sticanja statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji 2010. godine i otvaranja pristupnih pregovora 2012. godine. U tom procesu, poglavlja 23 i 24 postala su centralni mehanizam za praćenje razvoja pravosuđa i ukupnog stanja u oblasti vladavine prava. Pitanja efikasnosti sudskih postupaka, institucionalne odgovornosti, integriteta nosilaca pravosudnih funkcija i povjerenja javnosti postepeno su dobila značajno mjesto u reformskim prioritetima.

Iako je tokom analiziranog perioda sproveden obiman normativni i institucionalni razvoj, reformski procesi nijesu uvijek davali proporcionalne rezultate u praksi. Brojni izvještaji domaćih i međunarodnih institucija ukazivali su na izazove u dosljednoj primjeni usvojenih rješenja, posebno u dijelu efikasnosti sistema, trajanja postupaka i percepcije nezavisnosti pravosuđa. Upravo odnos između formalnih reformi i njihove praktične održivosti predstavlja jedno od ključnih pitanja razvoja pravosudnog sistema u Crnoj Gori tokom posljednje dvije decenije.

Ova analiza pruža pregled razvoja pravosuđa u Crnoj Gori u periodu od 2006. do 2026. godine, sa posebnim osvrtom na reformske procese, institucionalne promjene i ključne izazove koji su obilježili funkcionisanje sistema. Analiza je zasnovana na javno dostupnim institucionalnim izvještajima, dokumentima Evropske komisije, statističkim podacima, relevantnoj stručnoj literaturi i rezultatima istraživanja javnog mnjenja u oblasti pravosuđa i vladavine prava.

2. Metodološki okvir i izvori analize

Ova analiza zasniva se na kombinovanju kvalitativnog i kvantitativnog pristupa u sagledavanju razvoja pravosudnog sistema Crne Gore u periodu od 2006. do 2026. godine. Istraživanje je usmjereno na pregled reformskih procesa, institucionalnih promjena, statističkih trendova i percepcije javnosti o funkcionisanju pravosuđa, uz poseban osvrt na razvoj sistema u kontekstu evropskih integracija i standarda vladavine prava.

Analitički okvir obuhvata normativni razvoj pravosuđa, institucionalnu praksu, efikasnost rada sudova i državnog tužilaštva, kao i odnos između reformskih politika i njihovih praktičnih efekata. Posebna pažnja posvećena je kontinuitetu reformi, institucionalnim izazovima i stepenu usklađenosti između formalnih standarda i njihove primjene u praksi.

Analiza je zasnovana na javno dostupnim institucionalnim izvještajima, dokumentima Evropske komisije, relevantnim međunarodnim izvorima, statističkim podacima pravosudnih institucija, stručnoj literaturi i rezultatima istraživanja javnog mnjenja u oblasti pravosuđa i vladavine prava.

2.1 Metodološki pristup

Istraživanje koristi deskriptivni, komparativni i longitudinalni pristup u analizi razvoja pravosudnog sistema tokom dvadesetogodišnjeg perioda. Kvantitativni dio analize obuhvata statističke pokazatelje rada sudova i državnog tužilaštva, uključujući podatke o opterećenosti institucija, trajanju postupaka, riješenim i neriješenim predmetima, kao i trendovima u procesuiranju krivičnih djela.

Kvalitativni dio analize zasniva se na pregledu normativnih reformi, institucionalnih politika i nalaza domaćih i međunarodnih izvještaja koji se odnose na stanje u oblasti pravosuđa i vladavine prava. Poseban segment odnosi se na analizu percepcije građana o radu pravosudnih institucija kroz istraživanja javnog mnjenja sprovedena u Crnoj Gori.

2.2 Izvori i ograničenja analize

Osnovu analize čine godišnji izvještaji o radu sudova i državnog tužilaštva, izvještaji Evropske komisije o napretku Crne Gore, dokumenti međunarodnih organizacija, relevantni domaći propisi i dostupna stručna literatura. Korišćeni su i nalazi istraživanja javnog mnjenja Građanske alijanse, koji se odnose na povjerenje građana u pravosuđe, percepciju nezavisnosti institucija i ocjenu reformskih procesa.

Nalaze analize potrebno je posmatrati u kontekstu određenih metodoloških ograničenja. Dio statističkih podataka nije u potpunosti metodološki uporediv tokom cijelog analiziranog perioda, imajući u vidu izmjene u načinu vođenja evidencija i organizacionim promjenama unutar pravosudnog sistema. Takođe, istraživanja javnog mnjenja prvenstveno odražavaju percepciju građana o radu institucija i kao takva predstavljaju važan indikator nivoa institucionalnog povjerenja i društvene percepcije funkcionisanja pravosuđa, iako se njihovi nalazi ne mogu posmatrati kao isključivi pokazatelj objektivnog kvaliteta rada pravosudnih institucija.

3. Razvoj pravosuđa u post-referendumskom periodu (2006-2013)

Period nakon obnove nezavisnosti obilježio je početak intenzivnijeg institucionalnog razvoja Crne Gore, u kojem je reforma pravosuđa zauzimala važno mjesto u ukupnom procesu izgradnje državnih institucija. U okolnostima redefinisanja ustavnog i pravnog sistema, pravosuđe je postepeno postajalo jedna od centralnih oblasti reformskih politika, posebno imajući u vidu njegov značaj za vladavinu prava i proces evropskih integracija.

Razvoj sistema u ovom periodu odvijao se paralelno sa intenziviranjem odnosa Crne Gore sa Evropskom unijom, što je u velikoj mjeri određivalo pravac i prioritete reformi. Reformski napori bili su prvenstveno usmjereni na uspostavljanje normativnog i institucionalnog okvira kojim bi se formalno garantovali nezavisnost sudstva, samostalnost državnog tužilaštva i efikasnije funkcionisanje pravosudnih institucija. Donošenje Ustava 2007. godine, kao i usvajanje novih zakonskih rješenja u oblasti pravosuđa, predstavljali su osnov za dalji razvoj sistema.

Još u ranoj fazi reformi postalo je vidljivo da normativne promjene nijesu uvijek bile praćene jednakim nivoom institucionalne spremnosti i administrativnih kapaciteta za njihovu dosljednu primjenu. Pitanja efikasnosti postupaka, odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija i percepcije nezavisnosti pravosuđa postepeno su postajala sastavni dio domaćih i međunarodnih izvještaja o stanju vladavine prava u Crnoj Gori.

3.1 Obnova nezavisnosti i uspostavljanje institucionalnog okvira

Referendum o nezavisnosti održan 21. maja 2006. godine predstavljao je početak šireg procesa institucionalnog redefinisanja Crne Gore. Nakon proglašenja nezavisnosti 3. juna iste godine, uslijedila je konsolidacija državnih institucija i uspostavljanje novog ustavnog i pravnog okvira, u kojem je pravosuđe dobilo posebno važnu ulogu u razvoju sistema vladavine prava.

Pored uspostavljanja formalnog institucionalnog okvira, jedan od glavnih izazova odnosio se na razvoj kapaciteta za samostalno i efikasno funkcionisanje pravosudnog sistema. Naslijeđeni modeli upravljanja, ograničeni administrativni resursi i nedovoljno razvijeni mehanizmi institucionalne odgovornosti predstavljali su značajna ograničenja u početnoj fazi reformi. U takvim okolnostima, pravosuđe je od početka bilo prepoznato kao oblast od posebnog značaja za stabilnost institucija i jačanje povjerenja građana u državni sistem.

Donošenjem Ustava 2007. godine postavljeni su temelji za dalji razvoj pravosudnog sistema. Ustavnim rješenjima definisani su principi nezavisnosti sudstva i samostalnosti državnog tužilaštva, kao i osnovni mehanizmi njihovog funkcionisanja, uključujući Sudski i Tužilački savjet. Takođe, u preambuli Ustava potvrđena je strateška orijentacija države ka evropskim i evroatlantskim integracijama, čime je dodatno definisan pravac budućih reformi u oblasti pravosuđa.

Ustavni model pravosuđa bio je predmet ocjene Venecijanske komisije, koja je ukazala da usvojena rješenja predstavljaju značajan korak u jačanju institucionalne nezavisnosti pravosuđa, ali i da pojedini segmenti sistema ostavljaju prostor za dodatno unapređenje. Posebna pažnja bila je usmjerena na pitanja sastava i izbora članova Sudskog savjeta, kao i procedure izbora sudija i tužilaca, uz preporuke za dalje jačanje institucionalnih garancija nezavisnosti i profesionalnosti pravosuđa.²

1 Ustav Crne Gore, „Službeni list Crne Gore“, br. 1/07 i 38/13, dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1605826428-ustav-crne-gore.pdf> (pristupljeno: 5. maj 2026).

2 Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)047-e) datum pristupa 6. maj 2026.

3.2 Evropske integracije kao okvir reformi

Paralelno sa unutrašnjim institucionalnim razvojem, Crna Gora je nakon obnove nezavisnosti postepeno oblikovala reformski okvir kroz proces evropskih integracija. Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2007. godine predstavljalo je prvi formalni korak u uspostavljanju odnosa sa Evropskom unijom, dok je njegovo stupanje na snagu 2010. godine otvorilo intenzivniji proces pravnog i institucionalnog usklađivanja sa evropskom pravnom tekovinom. Nakon podnošenja zahtjeva za članstvo 2008. godine i procesa evaluacije kroz Upitnik Evropske komisije 2009. godine, Crna Gora je 2010. godine dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Otvaranjem pristupnih pregovora 2012. godine reformski procesi u oblasti pravosuđa dobili su znatno strukturiraniji karakter, uz jasnije definisane obaveze i mjerila u oblasti vladavine prava. Poseban značaj dobila su pregovaračka poglavlja 23 i 24, kroz koja su pitanja nezavisnosti pravosuđa, institucionalne odgovornosti, borbe protiv korupcije i efikasnosti sistema postavljena među ključne prioritete pregovaračkog procesa. Takav pristup dodatno je povećao politički i institucionalni značaj reformi pravosuđa, imajući u vidu da je napredak u drugim oblastima u velikoj mjeri postao uslovljen rezultatima u oblasti vladavine prava.³

Stoga, zaključuje se da su evropske integracije u tom periodu predstavljale vodeći spoljopolitički cilj, ali i jedan od glavnih pokretača unutrašnjih institucionalnih reformi. Naime, već tokom prve faze pregovaračkog procesa postajalo je evidentno da formalni napredak u usklađivanju zakonodavstva ne mora nužno biti praćen jednakim nivoom institucionalne primjene i održivosti reformi u praksi.

3 Dostupno na: <https://www.skupstina.me/me/pristupanje-eu/crna-gora-i-evropska-unija> datum pristupa 6. maj 2026.

3.3 Uspostavljanje sistema i prvi izazovi u njegovoj primjeni

Početni reformski period u oblasti pravosuđa bio je dominantno usmjeren na izgradnju zakonodavnog i institucionalnog okvira usklađenog sa evropskim standardima. Fokus reformi odnosio se na usvajanje novih zakonskih rješenja, reorganizaciju pravosudnih institucija i razvoj mehanizama koji su formalno trebalo da osiguraju nezavisnost sudstva i samostalnost državnog tužilaštva.

Međutim, ubrzo se pokazalo da normativni razvoj sistema nije automatski podrazumijevao i jednako efikasno funkcionisanje institucija u praksi. Ograničeni administrativni kapaciteti, neujednačena primjena propisa i nedovoljno razvijeni mehanizmi unutrašnje kontrole predstavljali su značajna ograničenja za stabilno funkcionisanje sistema. Pored toga, međunarodni izvještaji iz tog perioda ukazivali su na potrebu daljeg jačanja institucionalne nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa.

Posebna pažnja bila je usmjerena na rad državnog tužilaštva i rezultate u predmetima organizovanog kriminala i korupcije. Iako su u tom periodu uspostavljeni brojni normativni i institucionalni mehanizmi, međunarodni izvještaji ukazivali su na ograničene rezultate u procesuiranju predmeta visoke korupcije i složenih krivičnih djela. Međutim, sporost pojedinih postupaka i ograničen broj pravosnažnih presuda dodatno su uticali na percepciju efikasnosti pravosudnog sistema.

U takvim okolnostima reformski proces pravosuđa u velikoj mjeri bio je podstaknut zahtjevima evropskih integracija, dok je institucionalna praksa sporije pratila tempo normativnih promjena. Već u ovom periodu oblikovan je obrazac razvoja koji će obilježiti i naredne faze reforme pravosuđa - relativno brz normativni napredak uz sporije i često neujednačeno institucionalno prilagođavanje.

4. Kvantitativni pregled rada tužilaštva (2016-2025)

Uvid u kvantitativne aspekte rada državnog tužilaštva zasniva se na podacima sadržanim u dostupnim Izvještajima o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za period od 2016. do 2025. godine, koji predstavljaju osnovni institucionalni izvor za sagledavanje obima, strukture i ishoda tužilačkog postupanja u različitim fazama krivičnog postupka. Analiza ovih izvještaja omogućava praćenje razvoja i promjena u radu tužilačkog sistema kroz vrijeme, odnosno sagledavanje kretanja u intenzitetu postupanja, obimu predmeta i stepenu efikasnosti rada državnih tužilaštava tokom posmatranog desetogodišnjeg perioda.

U cilju jasnijeg sagledavanja funkcionisanja tužilačkog sistema kroz vrijeme, analiza je zasnovana na komparativnom pristupu, odnosno na uporednom posmatranju rada Vrhovnog državnog tužilaštva, Specijalnog državnog tužilaštva, Višeg državnog tužilaštva u Podgorici i Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici u periodu od 2016. do 2025. godine. Izbor ovih tužilaštava zasniva se na njihovom značaju u organizacionoj strukturi državnog tužilaštva, različitim nivoima nadležnosti i obimu postupanja, što omogućava cjelovitiji uvid u promjene u dinamici rada, opterećenosti i efikasnosti tužilačkog sistema u Crnoj Gori tokom posmatranog perioda.

Podaci za 2016. godinu ukazuju na izraženu aktivnost državnog tužilaštva u više segmenata postupanja, posebno kada je riječ o kontroli odluka o odbacivanju krivičnih prijava i međunarodnoj pravnoj pomoći. Tokom te godine državna tužilaštva primila su ukupno 447 pritužbi na rješenja o odbacivanju krivične prijave (Vrhovnom državnom tužilaštvu podnijeto 40 pritužbi), od čega je svega 33 ocijenjeno kao osnovano (414 neosnovano). Takvi podaci ukazuju na relativno ograničen broj slučajeva u kojima je u postupku po pritužbi došlo do preispitivanja i promjene odluka državnih tužilaca. U oblasti međunarodne pravne pomoći Državno tužilaštvo je ustupilo 204 predmeta drugim državama, preuzelo krivično gonjenje u 36 predmeta protiv crnogorskih državljana za djela izvršena u inostranstvu, te postupalo u dodatnih 117 predmeta koji su se odnosili na druge oblike međunarodne pravne pomoći. Iste godine evidentan je visok obim rada i u okviru Specijalnog, Višeg i Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici. Specijalno državno tužilaštvo je sa neriješenim krivičnim prijavama iz proteklog perioda u 2016. godini postupalo protiv ukupno 1.393 lica, pri čemu je zabilježeno povećanje broja prijava za više od 102% u odnosu na 2015. godinu. Više državno tužilaštvo u Podgorici imalo je u radu prijave protiv 303 lica, dok su u Osnovnom

državnom tužilaštvu u Podgorici u radu bile prijave protiv čak 2.926 lica (991 prijava nije riješena u 2015. godini). Podaci o ishodima postupaka ukazuju na visok procenat osuđujućih presuda u predmetima u kojima je zastupano optuženje pred osnovnim sudovima. Nakon održanog glavnog pretresa, sudovi su u 94,22% slučajeva donijeli osuđujuće presude, dok je znatno manji broj predmeta okončan oslobađajućim ili odbijajućim presudama. Takođe, značajan broj neriješenih optuženja na kraju izvještajnog perioda ukazuje i na izraženo opterećenje sistema.⁴

I u 2017. godini zadržan je kontinuitet u obimu i strukturi rada državnog tužilaštva, uz određene promjene u pojedinim segmentima postupanja. Naime, Vrhovno državno tužilaštvo je u ovoj godini u radu imalo 182 predmeta u drugostepenom krivičnom postupku, formirana povodom žalbi izjavljenih na presude viših sudova donijete u prvom stepenu. Takođe, imalo je i 113 predmeta koji su se odnosili na zahtjeve za zaštitu zakonitosti, pri čemu je Vrhovno državno tužilaštvo u manjem broju predmeta (7) podiglo zahtjev za zaštitu zakonitosti pred Vrhovnim sudom Crne Gore. U ovom tužilaštvu nastavljen je visok nivo aktivnosti u oblasti međunarodne pravne pomoći, gdje su formirana 428 predmeta. Specijalno državno tužilaštvo je tokom iste godine, a uz neriješene krivične prijave iz ranijeg perioda, u radu imalo krivične prijave protiv ukupno 1.401 lica. Na nivou Višeg državnog tužilaštva u Podgorici tokom 2017. godine sprovedene su istrage protiv ukupno 203 lica, uključujući i predmete iz ranijeg perioda. Nakon sprovedenih istraga optuženo je 150 lica, dok su, računajući i neposredne optužnice, pred sudom podignute optužnice protiv ukupno 169 lica. U postupku sudske kontrole potvrđene su optužnice protiv 160 lica, što ukazuje na visok stepen potvrđivanja optužnih akata. U Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici nastavljen je izrazito visok priliv predmeta, pa su u radu bile prijave protiv 2.862 lica. U toj godini posebno je izražena primjena instituta sporazuma o priznanju krivice i odloženog gonjenja, što ukazuje na intenzivniju upotrebu alternativnih procesnih mehanizama u cilju efikasnijeg okončanja postupaka.⁵

U 2018. godini takođe je nastavljen kontinuitet rada Vrhovnog državnog tužilaštva u oblastima drugostepenog krivičnog postupka, vanrednih pravnih sredstava i

4 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore za 2008.* Dostupno na: (<https://tuzilastvo.me/wpcontent/uploads/2025/02/IzvjeC5A1taj20o20radu20TuC5BEilaC48Dkog20savjeta20i20DrC5BEavnog20tuC5BEilaC5A1tva20za202016.godinu-1.pdf>)

5 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2017. godinu*, Podgorica, 2018. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZ-VJESTAJ2020172020-1.pdf>

međunarodne pravne pomoći. U radu je bilo 176 predmeta u drugostepenom krivičnom postupku, dok je u vezi sa zahtjevima za zaštitu zakonitosti evidentirano ukupno 99 predmeta. Iako je samo u manjem broju slučajeva podignut zahtjev za zaštitu zakonitosti, podaci ukazuju na stabilan obim rada u ovoj oblasti. Takođe, evidentirana su 64 predmeta po pritužbama na rješenja o odbacivanju krivičnih prijava, pri čemu je veći broj pritužbi ocijenjen kao neosnovan (44). U oblasti međunarodne pravne pomoći tokom ove godine u radu su bila 374 predmeta, što potvrđuje kontinuitet međunarodne saradnje u krivičnim stvarima. Specijalno državno tužilaštvo postupalo je po krivičnim prijavama protiv ukupno 1.595 lica (više za 194 prije u odnosu godinu ranije), dok je Više državno tužilaštvo u Podgorici u radu imalo prijave protiv 329 lica. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici postupalo je u predmetima protiv 3.233 lica.⁶

Tokom 2019. godine Vrhovno državno tužilaštvo imalo je u radu 154 drugostepena krivična predmeta i ukupno 91 predmet po zahtjevima za zaštitu zakonitosti. U radu su bila 82 predmeta po pritužbama na rješenja o odbacivanju krivičnih prijava, dok je u oblasti međunarodne pravne pomoći evidentirano 424 predmeta. Takođe, Specijalno državno tužilaštvo je tokom 2019. godine postupalo po prijavama protiv ukupno 1.550 lica (45 manje u odnosu na godinu ranije), dok je Više državno tužilaštvo u Podgorici imalo u radu prijave protiv 420 lica. U Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici u radu su bile prijave protiv 3.030 lica.⁷

U 2020. godini, Vrhovno državno tužilaštvo postupalo je u ukupno 140 drugostepenih krivičnih predmeta, dok je u radu bilo ukupno 100 predmeta po zahtjevima za zaštitu zakonitosti. Evidentirano je i 118 predmeta po pritužbama na rješenja o odbacivanju krivičnih prijava i 334 predmeta međunarodne pravne pomoći. Specijalno državno tužilaštvo postupalo je po krivičnim prijavama protiv ukupno 1.804 lica. U Višem državnom tužilaštvu u Podgorici tokom izvještajnog periodu u radu su bile prijave protiv 423 lica. U Osnovnom državnom tužilaštvu

6 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2018. godinu*, Podgorica, 2019. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZ-VJESTAJ20za20201820-20Konacni-1.pdf>

7 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2019. godinu*, Podgorica, 2020. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2019.-GOD.pdf>

u Podgorici u radu su zabilježene prijave protiv 3.430 lica.⁸

Godina dana kasnije, u 2021. godini, kada je riječ o radu Vrhovnog državnog tužilaštva, u drugostepenom krivičnom postupku u radu je bilo 120 predmeta, dok je po zahtjevima za zaštitu zakonitosti evidentiran ukupno 51 predmet. U oblasti međunarodne pravne pomoći postupano je u 419 predmeta, a po pritužbama na rješenja o odbacivanju krivičnih prijava u 145 predmeta. Specijalno državno tužilaštvo je tokom 2021. godine postupalo po prijavama protiv ukupno 1.728 lica. Više državno tužilaštvo u Podgorici imalo je u radu prijave protiv 475 lica, dok su u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici u radu bile prijave protiv 3.316 lica.⁹

Vrhovno državno tužilaštvo je tokom 2022. godine imalo u radu 141 drugostepeni krivični predmet, 38 predmeta po zahtjevima za zaštitu zakonitosti i ukupno 445 predmeta međunarodne pravne pomoći. Nastavljen je rast saradnje sa EUROJUST-om, gdje su evidentirana 92 predmeta prenošenja i razmjene informacija. Specijalno državno tužilaštvo je tokom 2022. godine imalo u radu ukupno 569 predmeta, dok je Više državno tužilaštvo u Podgorici postupalo u 393 predmeta. U Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici, u radu je bilo ukupno 2.415 predmeta, što ukazuje na kontinuirano veliko opterećenje ovog tužilaštva (sa indikatorom uspješnosti savladavanja priliva od 94,52%).¹⁰

Vrhovno državno tužilaštvo je u 2023. godini postupalo je u 198 drugostepenih krivičnih predmeta, 40 predmeta po zahtjevu za zaštitu zakonitosti, dok je broj predmeta međunarodne pravne pomoći iznosi 451. Takođe, uočava se kontinuitet u saradnji sa EUROJUST-om, gdje su formirana 103 predmeta. Kada je riječ o ukupnom broja predmeta u Specijalnom državnom tužilaštvu, ono je u toku 2023. godine imalo u radu čak 1.887 krivičnih predmeta. U Višem državnom tužilaštvu

8 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2020. godinu*, Podgorica, 2021. godine. Dostupno na: https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZ-VJESTAJ_O_RADU_ZA_2020_GODINU-2.pdf

9 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2021. godinu*, Podgorica, 2022. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2021.-GOD.pdf>

10 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2022. godinu*, Podgorica, 2023. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2022.-GOD.pdf>

u Podgorici tokom 2023. godine po svim upisnicima u radu je bilo ukupno 5.448 predmeta, dok je u Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici u radu evidentirano gotovo ukupno 9.945 predmeta (od čega 5.460 neriješenih predmeta iz ranijeg perioda). Takvi podaci dodatno potvrđuju opterećenje tužilačkog sistema.¹¹

Tokom 2024. godine Vrhovno državno tužilaštvo imalo je u radu 228 drugostepenih krivičnih predmeta, 63 predmeta po inicijativama i predlozima za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti i 480 predmeta međunarodne pravne pomoći, saradnja sa EUROJUST-om dovela je do formiranja 85 predmeta. Specijalno državno tužilaštvo je tokom 2024. godine imalo ukupno 2.006 krivičnih predmeta u radu, dok je Više državno tužilaštvo u Podgorici postupalo u 3.847 predmeta. U Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici evidentirano je ukupno 10.335 predmeta, što potvrđuje kontinuirano visok priliv i kontinuirano opterećenje ovog nivoa tužilaštva.¹²

Prema dostupnim podacima za 2025. godinu Vrhovno državno tužilaštvo imalo je u radu 274 drugostepena krivična predmeta, 111 predmeta po zahtjevima za zaštitu zakonitosti i čak 600 predmeta međunarodne pravne pomoći, što predstavlja najveći obim rada u posmatranom periodu. Nastavljena je i intenzivna saradnja sa EUROJUST-om kroz 80 predmeta sa međunarodnim elementom. Specijalno državno tužilaštvo je tokom 2025. godine imalo ukupno 1.933 predmeta u radu, uz visok indikator uspješnosti savladavanja priliva. U radu Višeg državnog tužilaštva u Podgorici bilo je 4.087 predmeta. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici je tokom 2025. godine u radu imalo ukupno 12.122 predmeta.¹³

Posmatrano kroz period od 2016. do 2025. godine, podaci ukazuju na kontinuirano visok obim rada državnog tužilaštva na svim nivoima, uz izražen rast broja predmeta u pojedinim segmentima postupanja. Posebno je evidentno dugotrajno opterećenje osnovnih i viših državnih tužilaštava, naročito u Podgorici, gdje je tokom gotovo cijelog posmatranog perioda zabilježen veliki priliv krivičnih

11 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2023. godinu*, Podgorica, 2024. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/Izvjestaj-o-radu-Tuzilackog-savjeta-i-Drzavnog-tuzilastva-za-2023.godinu-1.pdf>

12 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2024. godinu*, Podgorica, 2025. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/Izvjestaj-DT-i-TS-za-2024.-godinu-1.pdf>

13 Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2025. godinu*, Podgorica, 2026. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2026/04/Izvjestaj-o-radu-TS-i-DT-za-2025.godinu-final.pdf>

prijava i značajan broj neriješenih predmeta prenijetih iz ranijih godina. Primjetan je i kontinuiran rast obima rada Specijalnog državnog tužilaštva, posebno u predmetima sa elementima organizovanog kriminala i međunarodne saradnje.

Podaci pokazuju i relativno visok stepen potvrđivanja optužnica i visok procenat osuđujućih presuda u predmetima koji su okončani nakon glavnog pretresa, što ukazuje na određeni nivo efikasnosti u zastupanju optuženja i pripremi predmeta pred sudovima. Međutim, paralelno sa tim prisutan je i konstantan rast ukupnog broja predmeta u radu, kao i značajan broj neriješenih postupaka na kraju izvještajnih perioda, što ukazuje na trajno opterećenje tužilačkog sistema i ograničene kapacitete za savladavanje priliva predmeta.

Analiza pokazuje i postepeno intenziviranje međunarodne pravne saradnje, naročito kroz povećan broj predmeta međunarodne pravne pomoći i saradnje sa EUROJUST-om, što ukazuje na rastuću međunarodnu dimenziju krivičnih postupaka i sve izraženiju potrebu za koordinacijom sa međunarodnim partnerima. U pojedinim periodima evidentna je intenzivnija primjena alternativnih mehanizama procesuiranja, uključujući sporazume o priznanju krivice i odloženo krivično gonjenje, što ukazuje na pokušaje efikasnijeg upravljanja velikim prilivom predmeta.

Ukupno posmatrano, kvantitativni pokazatelji potvrđuju da je državno tužilaštvo u periodu od 2016. do 2025. godine funkcionisalo u uslovima kontinuiranog institucionalnog opterećenja, uz rast složenosti predmeta i povećane zahtjeve u oblasti međunarodne saradnje, borbe protiv organizovanog kriminala i efikasnog upravljanja krivičnim postupcima.

5. Kvantitativni pregled rada sudstva (2008-2025)

Uvid u rad sudova u Crnoj Gori zasniva se na podacima sadržanim u Godišnjim izvještajima o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za period od 2008. do 2025. godine. Analiza ovih izvještaja omogućava sagledavanje promjena u obimu sudskog postupanja, stepenu ažurnosti, kvalitetu odlučivanja i opterećenosti sudova kroz vrijeme, kao i praćenje odnosa između priliva, riješenih i neriješenih predmeta na nivou cjelokupnog sudskog sistema. Posebna pažnja usmjerena je na pokazatelje efikasnosti rada sudova, trajanje postupaka, kvalitet sudskih odluka i upravljanje zaostatkom predmeta, imajući u vidu njihov značaj za ostvarivanje prava na suđenje u razumnom roku i ukupno funkcionisanje pravosudnog sistema u Crnoj Gori.

Statistički pokazatelji koji se analiziraju odnose se naročito na godišnji priliv predmeta, broj riješenih i neriješenih predmeta, odnos između priliva i riješenih predmeta, trajanje postupaka, kvalitet sudskih odluka izražen kroz procenat potvrđenih i ukinutih odluka po pravnim ljekovima, kao i na pokazatelje opterećenosti sudija i ažurnosti sudova. Na osnovu ovih podataka moguće je pratiti promjene u efikasnosti rada sudova i dinamici funkcionisanja sudskog sistema u cjelini.

Prema podacima iz izvještaja za 2009. godinu, godišnji priliv predmeta u svim sudovima u Crnoj Gori iznosio je 118.148 predmeta, dok je broj riješenih predmeta iznosio 125.786. U odnosu na 2008. godinu zabilježen je rast priliva predmeta za 13.212, odnosno 11,18%, kao i povećanje broja riješenih predmeta za 14.038 ili 11,16%. Rast priliva evidentiran je na svim nivoima sudske organizacije, pri čemu je najveće procentualno povećanje zabilježeno kod Vrhovnog i Apelacionog suda. Povećan je i broj riješenih predmeta, naročito u višim sudovima, što ukazuje na sposobnost sudskog sistema da odgovori na povećano opterećenje u radu.¹⁴

Tokom 2011. godine u svim sudovima evidentiran je priliv od 120.895 predmeta, što predstavlja smanjenje od 4.162 predmeta, odnosno 3,44% u odnosu na 2010. godinu. Broj riješenih predmeta iznosio je 120.984 i bio je za 67 predmeta veći od ukupnog priliva, čime je zadržan pozitivan odnos između priliva i riješenih

14 Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2009.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/41.pdf>

predmeta. Ipak, u odnosu na prethodnu godinu broj riješenih predmeta bio je manji za 6.213, odnosno 5,14%, što ukazuje na određeno usporavanje intenziteta rada sudova u odnosu na raniji period.¹⁵

Podaci za 2013. godinu ukazuju na povećanje ukupnog priliva predmeta uz održavanje relativno visokog stepena efikasnosti sudova. Sudovi su godinu započeli sa 35.546 neriješenih predmeta, tokom godine primili su 114.128 novih predmeta, riješili 112.549, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 37.125 predmeta. U odnosu na prethodnu godinu priliv predmeta povećan je za 18,13%, dok je broj riješenih predmeta povećan za 14,86%. Prosječna opterećenost sudije iznosila je 580,13 predmeta, pri čemu je prosječno završeno 436,24 predmeta po sudiji. Kvalitet rada sudova u 2013. godini ocijenjen je kao zadovoljavajući, imajući u vidu da je potvrđeno 64,76% odluka po žalbama, dok je ukinuto 23,46% odluka. Takođe, značajan broj predmeta završen je u relativno kratkim rokovima, pa je pred osnovnim sudovima 42,34% predmeta završeno u roku do tri mjeseca. Odluke su uglavnom izrađivane u zakonskim rokovima, dok je samo manji broj odluka izrađen nakon isteka zakonskog roka. U radu viših sudova tokom 2013. godine evidentirana je visoka ažurnost. Viši sud u Bijelom Polju završio je gotovo cjelokupan priliv predmeta, dok je Viši sud u Podgorici imao ukupno u radu 12.611 predmeta, od kojih je riješeno 9.831. Specijalizovana odjeljenja za organizovani kriminal, korupciju i ratne zločine imala su ukupno u radu 71 predmet, od kojih su riješena 52. Privredni sudovi zadržali su visok nivo ažurnosti, dok je Upravni sud završio više predmeta nego što je imao u godišnjem prilivu. Apelacioni sud završio je 100,91% predmeta u odnosu na priliv, dok je Vrhovni sud od ukupno 2.011 predmeta u radu završio 1.872 predmeta.¹⁶

U 2014. godini zabilježeno je smanjenje ukupnog priliva predmeta. Sudovi su godinu započeli sa 37.125 neriješenih predmeta, tokom godine primili su 97.076 novih predmeta, riješili 97.247, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 35.697 predmeta. Priliv predmeta bio je manji za 17,57% u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj riješenih predmeta smanjen za 15,74%. Prema CEPEJ indikatorima stopa ažurnosti iznosila je 100,18%, dok je stopa efikasnosti iznosila 86,14%. Kvalitet rada sudova u 2014. godini pokazuje blago poboljšanje u odnosu na prethodnu godinu. Potvrđeno je 66,13% odluka po žalbama, dok je ukinuto 22,86% odluka. Posebno je značajno da je samo 1,65% odluka izrađeno nakon zakonskog

15 Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5071.pdf>

16 Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2013.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5107.pdf>

roka, što ukazuje na visok stepen poštovanja procesnih rokova. Naime, više od polovine predmeta pred osnovnim sudovima završeno je u roku do tri mjeseca. Viši sudovi su tokom 2014. godine završili 97,47% predmeta u odnosu na priliv, dok je broj neriješenih predmeta smanjen u odnosu na prethodnu godinu. Specijalizovana odjeljenja za organizovani kriminal, korupciju i ratne zločine imala su ukupno u radu 56 predmeta, od kojih su riješena 32. Privredni sudovi zadržali su visok nivo ažurnosti, dok je kvalitet rada Upravnog suda poboljšan kroz smanjenje procenta ukinutih odluka. Apelacioni sud završio je više predmeta nego što ih je primio, dok je Vrhovni sud tokom godine imao značajno povećanje ukupnog broja predmeta u radu.¹⁷

Tokom 2015. godine nastavljen je trend smanjenja ukupnog broja neriješenih predmeta. Godina je započeta sa 35.697 neriješenih predmeta, primljena su 91.842 nova predmeta, riješeno je 88.332, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 33.414 predmeta. Priliv predmeta bio je manji za 2,23% u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj riješenih predmeta smanjen za 6,57%. Kvalitet rada ostao je na zadovoljavajućem nivou, pri čemu je potvrđeno 65,80% odluka po žalbama, a ukinuto 21,83%. Odluke su gotovo u potpunosti izrađivane u zakonskom roku, budući da je svega 0,69% odluka izrađeno nakon isteka zakonskog roka. Viši sudovi završili su više predmeta nego što ih je primljeno tokom godine, dok je broj neriješenih predmeta smanjen za 291 predmet u odnosu na kraj 2014. godine. Privredni sud i Apelacioni sud zadržali su visok nivo ažurnosti, dok je Vrhovni sud riješio 4.378 predmeta od ukupno 4.632 predmeta u radu.¹⁸

Podaci za 2016. godinu ukazuju na ponovno povećanje priliva predmeta u sudovima. Sudovi su godinu započeli sa 33.298 neriješenih predmeta, primili 97.478 novih predmeta, riješili 90.537, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 32.313 predmeta. U odnosu na prethodnu godinu priliv predmeta povećan je za 6,13%, dok je broj riješenih predmeta povećan za 2,49%. Kvalitet rada sudova ostao je stabilan, pri čemu je potvrđeno 68,28% odluka po žalbama, dok je ukinuto 21,02% odluka. Odluke su uglavnom izrađivane u zakonskim rokovima, a samo 0,68% odluka izrađeno je nakon isteka zakonskog roka. Viši sudovi završili su 103,63% predmeta u odnosu na priliv, uz smanjenje broja neriješenih predmeta

17 Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2014.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5105.pdf>

18 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu*, Podgorica, 2016. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5103.pdf>

za 836 u odnosu na prethodnu godinu. Specijalizovana odjeljenja za organizovani kriminal, korupciju i ratne zločine imala su ukupno u radu 70 predmeta, od kojih je riješeno 38. Apelacioni sud imao je ukupno 2.168 predmeta u radu, dok je Vrhovni sud riješio više predmeta nego što ih je primio tokom godine.¹⁹

U 2017. godini nastavljen je rast ukupnog priliva predmeta. Sudovi su godinu započeli sa 32.305 neriješenih predmeta, primili su 101.644 nova predmeta, riješili 91.400, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 40.780 predmeta. Priliv predmeta povećan je za 4,27% u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj riješenih predmeta povećan za 0,95%. Kvalitet rada sudova zadržan je na zadovoljavajućem nivou. Potvrđeno je 72,62% odluka po žalbama, dok je ukinuto 16,97% odluka. Više od polovine predmeta riješeno je u roku do tri mjeseca, dok je samo 0,69% odluka izrađeno nakon zakonskog roka. Ipak, uprkos stabilnom kvalitetu odlučivanja, broj neriješenih predmeta je porastao, budući da viši sudovi nijesu uspjeli da riješe cjelokupan godišnji priliv, završivši 93,44% predmeta u odnosu na priliv. Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici, nadležno za organizovani kriminal, korupciju i ratne zločine, imalo je ukupno u radu 81 predmet, od kojih je riješeno 39. Upravni sud je tokom godine zabilježio izrazito povećanje priliva predmeta, dok je Apelacioni sud imao ukupno 2.451 predmet u radu. Vrhovni sud je tokom godine imao ukupno 4.683 predmeta u radu, uključujući i prenijete predmete iz ranijeg perioda.²⁰

Tokom 2018. godine sudovi su održali relativno visok nivo efikasnosti uprkos velikom obimu rada. Godina je započeta sa 40.781 neriješenim predmetom, tokom godine primljeno je 98.786 novih predmeta, riješeno 97.696, dok je na kraju godine ostalo neriješeno 38.971 predmet. Priliv predmeta bio je manji za 2,81% u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj riješenih predmeta povećan za 6,89%. Kvalitet rada sudova ostao je stabilan, pri čemu je potvrđeno 75,33% odluka po žalbama, dok je ukinuto 16,21% odluka. Samo 0,6% odluka izrađeno je nakon zakonskog roka. Viši sudovi završili su 98,72% predmeta u odnosu na priliv, dok je broj neriješenih predmeta neznatno povećan u odnosu na 2017. godinu. Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo je ukupno u radu

19 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2016. godinu*, Podgorica, 2017. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5136.pdf>

20 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2017. godinu*, Podgorica, 2018. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/7800.pdf>

84 predmeta organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina, od kojih su riješena 32. Upravni sud je tokom godine imao značajno manji priliv predmeta nego prethodne godine, ali je povećao broj riješenih predmeta i ostvario visok procenat potvrđenih odluka. Apelacioni sud završio je više od 90% predmeta u radu, dok je Vrhovni sud imao ukupno 8.013 predmeta u radu i riješio više od 90% predmeta u odnosu na priliv.²¹

Tokom 2019. godine crnogorski sudovi započeli su izvještajnu godinu sa 38.972 predmeta, dok je tokom godine primljeno 92.984 novih predmeta. Ukupno je riješeno 92.305 predmeta, dok je neriješeno ostalo 38.190 predmeta ili 29,26% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na prethodnu godinu zabilježeno je smanjenje priliva predmeta za 5,87%, kao i smanjenje broja riješenih predmeta za 5,52%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 31,47 predmeta, dok je prosječno riješeno 374,90 predmeta po sudiji na godišnjem nivou. Kvalitet rada sudova ocijenjen je kao zadovoljavajući, pri čemu je potvrđeno 73,65% odluka, ukinuto 17,83%, dok je 4,52% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Svega 0,53% odluka izrađeno je van zakonskog roka. U pogledu trajanja postupaka, 58,82% predmeta riješeno je u roku do tri mjeseca, dok je u 15,35% predmeta postupak trajao duže od godinu dana. Viši sudovi su u odnosu na priliv riješili 100,85% predmeta, dok je u Specijalizovanom odjeljenju pri Višem sudu u Podgorici u radu bilo 97 predmeta, od kojih je riješen 41, a neriješeno ostalo 56 predmeta ili 57,73%. Privredni sud ostvario je stopu ažurnosti od 97,07%, dok je Upravni sud završio 104,80% primljenih predmeta. Apelacioni sud riješio je 107,56% predmeta u odnosu na priliv, dok je Vrhovni sud završio 102,58% primljenih predmeta, uz stopu efikasnosti od 90,77%.²²

U 2020. godini evidentiran je značajan pad priliva predmeta, što se odrazilo i na ukupan obim rada sudova. Sudovi su godinu započeli sa 38.190 neriješenih predmeta, dok je tokom godine evidentiran priliv od 80.723 nova predmeta. Ukupno je riješeno 83.206 predmeta, dok je broj neriješenih predmeta iznosio 34.425 ili 29,26% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na 2019. godinu zabilježeno je smanjenje priliva predmeta za 13,19%, kao i smanjenje broja

21 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2018. godinu*, Podgorica, 2019. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/10526.pdf>

22 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2019. godinu*, Podgorica, 2020. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/FI-NAL_-Godisnji_izvjestaj_2019.-stampa.pdf

riješenih predmeta za 9,86%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 26,59 predmeta, dok je godišnje prosječno riješeno 328,88 predmeta po sudiji. Potvrđeno je 70,50% odluka, ukinuto 20,11%, dok je 4,94% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Van zakonskog roka izrađeno je 0,53% odluka. U pogledu trajanja postupaka, 58,20% predmeta riješeno je u roku do tri mjeseca, dok je 15,49% predmeta trajalo duže od godinu dana. Viši sudovi su riješili 103,97% predmeta u odnosu na priliv, dok je u Specijalizovanom odjeljenju pri Višem sudu u Podgorici u radu bilo 109 predmeta, od kojih je riješeno 28, a neriješeno ostalo 81 predmet ili 74,31%. Privredni sud riješio je 101,77% predmeta u odnosu na priliv, dok je Upravni sud završio 128,35% primljenih predmeta. Apelacioni sud imao je 95,79% riješenih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu, dok je Vrhovni sud riješio 87,06% predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu.²³

Tokom 2021. godine ponovo je zabilježen rast priliva predmeta. Sudovi su primili 84.143 predmeta, dok je riješeno 80.485 predmeta, a broj neriješenih predmeta na kraju godine iznosio je 37.963 ili 32,05% ukupnog broja predmeta u radu. Priliv predmeta bio je veći za 4,24% u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj riješenih predmeta bio manji za 3,27%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 28,62 predmeta, dok je prosječno riješeno 328,51 predmeta po sudiji. Potvrđeno je 70,36% odluka, ukinuto 19,66%, dok je 5,19% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Samo 0,68% odluka izrađeno je van zakonskog roka. U roku do tri mjeseca riješeno je 61,60% predmeta, dok je u 15,45% predmeta postupak trajao duže od godinu dana. Viši sudovi riješili su 100,04% predmeta u odnosu na priliv, dok je Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo ukupno 138 predmeta u radu, od kojih su riješena 43, dok je 95 predmeta ostalo neriješeno ili 68,84%. Privredni sud riješio je 86,20% predmeta u odnosu na priliv, Upravni sud 91,91%, dok je Apelacioni sud imao 98,06% riješenih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu. Vrhovni sud riješio je 62,03% predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu.²⁴

23 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2020. godinu*, Podgorica, 2021. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2020.godinu.pdf

24 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2021. godinu*, Podgorica, 2022. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GODISNI_IZVJESTAJ_O_RADU_2021_FINALNI.pdf

U 2022. godini došlo je do izraženijeg pogoršanja pokazatelja ažurnosti i povećanja zaostatka predmeta. Sudovi su izvještajnu godinu započeli sa 37.963 predmeta, primili 92.918 novih predmeta i riješili 78.758 predmeta, dok je broj neriješenih predmeta porastao na 51.539 ili 39,55% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na prethodnu godinu priliv predmeta povećan je za 10,43%, dok je broj riješenih predmeta smanjen za 2,15%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 31,32 predmeta, dok je prosječno riješeno 318,61 predmet po sudiji. Potvrđeno je 69,86% odluka, ukinuto 19,80%, dok je 5,15% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Van zakonskog roka izrađeno je 1,03% odluka. U roku do tri mjeseca riješeno je 60,42% predmeta, dok je u 15,55% predmeta postupak trajao duže od godinu dana. Viši sudovi riješili su 90,75% predmeta u odnosu na priliv, dok je Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo ukupno 150 predmeta u radu, od kojih je riješeno 30, a neriješeno ostalo 120 predmeta ili 80,00%. Privredni sud riješio je 68,79% predmeta u odnosu na priliv, dok je Upravni sud imao značajan porast priliva predmeta od 101,32% u odnosu na prethodnu godinu, uz stopu riješenih predmeta od 40,08% u odnosu na priliv. Apelacioni sud riješio je 98,09% predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu, dok je Vrhovni sud riješio 62,44% predmeta.²⁵

Tokom 2023. godine nastavljen je trend povećanja broja neriješenih predmeta. Sudovi su godinu započeli sa 51.541 neriješenim predmetom, primili 96.507 novih predmeta i riješili 79.606 predmeta, dok je broj neriješenih predmeta povećan na 67.558 ili 45,91% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na prethodnu godinu priliv predmeta povećan je za 3,9%, dok je broj riješenih predmeta povećan za 1,08%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 33,79 predmeta, dok je godišnje prosječno riješeno 334,48 predmeta po sudiji. Potvrđeno je 70,98% odluka, ukinuto 19,50%, dok je 4,97% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Van zakonskog roka izrađeno je 1,17% odluka. U roku do tri mjeseca riješeno je 56,26% predmeta, dok je u 17,86% predmeta postupak trajao duže od godinu dana. Viši sudovi riješili su 91,57% predmeta u odnosu na priliv, dok je Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo ukupno 176 predmeta u radu, od kojih su riješena 33, dok su 143 predmeta ostala neriješena ili 81,25%. Privredni sud riješio je 111,47% predmeta u odnosu na priliv, dok je Upravni sud zabilježio povećanje priliva predmeta od 31,32% u odnosu na prethodnu godinu, uz stopu riješenih predmeta od 40,47% u odnosu na priliv.

25 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2022. godinu*, Podgorica, 2023. godine. Dostupno na: [https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GO-DISNJI_IZVJESTAJ_O_RADU_2022.-Finalno_\(1\).pdf](https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GO-DISNJI_IZVJESTAJ_O_RADU_2022.-Finalno_(1).pdf)

Apelacioni sud riješio je 97,12% predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu, dok je Vrhovni sud riješio 62,54% predmeta.²⁶

U 2024. godini nastavljen je trend visokog opterećenja sudova. Sudovi su izvještajnu godinu započeli sa 67.564 predmeta, dok je tokom godine evidentiran priliv od 94.124 novih predmeta. Ukupno je riješeno 85.629 predmeta, dok je 74.679 predmeta ostalo neriješeno, što čini 46,58% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na prethodnu godinu zabilježeno je smanjenje priliva predmeta za 2,47%, dok je broj riješenih predmeta povećan za 7,57%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 35,17 predmeta, dok je prosječno riješeno 383,99 predmeta po sudiji. Potvrđeno je 69,86% odluka, ukinuto 19,88%, dok je 5,06% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Van zakonskog roka izrađeno je 1,16% odluka. U roku do tri mjeseca riješeno je 59,46% predmeta, dok je u 15,89% predmeta postupak trajao duže od godinu dana. Viši sudovi riješili su 90,59% predmeta u odnosu na priliv, dok je Specijalizovano odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo ukupno 211 predmeta u radu, od kojih su riješena 43, dok je 168 predmeta ostalo neriješeno ili 79,62%. Privredni sud riješio je 100,77% predmeta u odnosu na priliv, dok je Upravni sud riješio 106,69% predmeta u odnosu na priliv. Apelacioni sud imao je 96,48% riješenih predmeta, dok je Vrhovni sud riješio 53,99% predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu.²⁷

Tokom 2025. godine evidentirano je prvo značajnije smanjenje ukupnog broja neriješenih predmeta nakon višegodišnjeg rasta zaostatka. Sudovi su izvještajnu godinu započeli sa 74.683 predmeta, dok je tokom godine evidentiran priliv od 91.300 novih predmeta. Ukupno je riješeno 93.511 predmeta, dok je 70.358 predmeta ostalo neriješeno, što čini 42,93% ukupnog broja predmeta u radu. U odnosu na prethodnu godinu zabilježeno je smanjenje priliva predmeta za 3%, dok je broj riješenih predmeta povećan za 9,21%. Prosječni mjesečni priliv po sudiji iznosio je 31,12 predmeta, dok je prosječno riješeno 382,52 predmeta po sudiji. Potvrđeno je 73,03% odluka, ukinuto 18,38%, dok je 4,64% odluka djelimično potvrđeno, preinačeno ili ukinuto. Van zakonskog roka izrađeno je 1,34% odluka. U roku do tri mjeseca riješeno je 52,31% predmeta, dok je u 27,71% predmeta

26 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2023. godinu*, Podgorica, 2024. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Iz-vjestaj_o_rad_u_2023_web_preview.pdf

27 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2024. godinu*, Podgorica, 2025. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/IZ-VJESTAJ_O_RADU_2024.pdf

postupak trajao duže od godinu dana, što predstavlja značajno povećanje udjela dugotrajnih postupaka u odnosu na prethodne godine. Viši sudovi riješili su 92,49% predmeta u odnosu na priliv, dok je Specijalno odjeljenje pri Višem sudu u Podgorici imalo ukupno 230 predmeta u radu, od kojih je riješeno 66, dok su 164 predmeta ostala neriješena ili 71,30%. Privredni sud riješio je 112,75% predmeta u odnosu na priliv, dok je Upravni sud riješio 156,19% predmeta u odnosu na priliv. Apelacioni sud imao je 96,09% riješenih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu, dok je Vrhovni sud riješio 68,99% predmeta.²⁸

Posmatrano kroz period od 2008. do 2025. godine, statistički pokazatelji ukazuju na dugoročnu promjenu u strukturi i intenzitetu opterećenosti sudskog sistema u Crnoj Gori. Tokom većeg dijela analiziranog perioda sudovi su uspijevali da održavaju relativno stabilan kvalitet odlučivanja, visok procenat odluka izrađenih u zakonskim rokovima i zadovoljavajući odnos potvrđenih i ukinutih odluka po pravnim ljevovima. Podaci pokazuju da je sistem u različitim fazama imao izražene oscilacije u pogledu ažurnosti i sposobnosti savladavanja priliva predmeta.

Posebno je uočljiv trend postepenog rasta broja neriješenih predmeta nakon 2020. godine, uz povećanje opterećenosti pojedinih sudova i specijalizovanih odjeljenja. Iako su pojedini sudovi u određenim godinama ostvarivali visok stepen efikasnosti u odnosu na godišnji priliv, kontinuirani rast ukupnog broja predmeta u radu ukazivao je na ograničene kapacitete sistema da dugoročno stabilizuje zaostatak predmeta. Ovakvi trendovi bili su naročito izraženi u dijelu složenih predmeta, upravnih sporova i postupaka pred specijalizovanim odjeljenjima za organizovani kriminal i korupciju. Analiza pokazuje i da je kvalitet sudskih odluka tokom cijelog perioda ostao relativno stabilan, imajući u vidu kontinuitet visokog procenta potvrđenih odluka i nizak procenat odluka izrađenih van zakonskih rokova. Međutim, evidentno je postepeno produžavanje trajanja određenog broja postupaka, naročito nakon 2021. godine, kada raste učešće predmeta koji traju duže od godinu dana.

Podaci za 2025. godinu ukazuju na prvo značajnije smanjenje ukupnog broja neriješenih predmeta nakon višegodišnjeg rasta zaostatka, što može ukazivati na djelimičnu stabilizaciju pojedinih segmenata sistema. Ipak, ukupni pokazatelji potvrđuju da je sudski sistem tokom posmatranog perioda funkcionisao u uslovi- ma kontinuiranog opterećenja, uz izraženu potrebu za daljim jačanjem instituci-

28 Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2025. godinu*, Podgorica, 2026. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Iz-vjestaj_o_rad_u_2025_web.pdf

onalnih kapaciteta, unapređenjem upravljanja predmetima i smanjenjem trajanja sudskih postupaka.

6. Pregled stanja pravosuđa kroz izvještaje Evropske komisije (2007-2025)

Već u prvom izvještaju Evropske komisije nakon obnove nezavisnosti ukazuje se na glavne izazove u funkcionisanju pravosudnog sistema, posebno u pogledu njegove nezavisnosti, efikasnosti i organizacije rada. Iako su ustavne promjene iz 2007. godine bile usmjerene ka jačanju nezavisnosti pravosuđa, njihova primjena je tek bila u početnoj fazi, dok je postojeći sistem i dalje ostavljao prostor za politički uticaj, naročito kroz ulogu Skupštine u imenovanju i razrješenju sudija i tužilaca. Naime, identifikovani su i problemi u efikasnosti sistema, uključujući značajan broj zaostalih predmeta, nedostatak jasne strategije za njihovo smanjenje, kao i ograničene administrativne kapacitete.²⁹

Tokom 2008. godine konstatuje se određeni napredak u normativnom i institucionalnom smislu, uključujući usvajanje zakona relevantnih za funkcionisanje pravosuđa, početak rada Sudskog savjeta, kao i reorganizaciju Ministarstva pravde i osnivanje specijalizovanih odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Uspostavljen je akcioni plan za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa. Međutim, uprkos ovim koracima, zadržana je zabrinutost u pogledu nezavisnosti pravosuđa, posebno zbog načina izbora članova pravosudnih tijela i učešća izvršne vlasti u njihovom radu. Efikasnost sistema i dalje je ocijenjena kao niska, uz ograničene istražne kapacitete tužilaštva, nedovoljnu primjenu savremenih istražnih tehnika i dugotrajne sudske postupke.³⁰

29 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2007. godinu*, SEC(2007) 1434, Brisel, 6. novembar 2007. godine. Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/99225299-3a03-41b2-98be-dbfebce268fc>

30 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2008. godinu*, SEC(2008) 2696, Brisel, 5. novembar 2008. godine. Dostupno na: [Izvještaj Evropske komisije o napretku Crne Gore u 2008. godini](#)

U izvještaju za 2009. godinu potvrđuje se nastavak zakonodavnih aktivnosti, uključujući donošenje Zakona o Ustavnom sudu i novog Zakonika o krivičnom postupku, kojim su proširena ovlaštenja tužilaštva i unaprijeđen proces istrage. Takođe, Sudski i Tužilački savjet započeli su vođenje evidencije o kadrovskim i disciplinskim odlukama, dok su ostvareni određeni rezultati u smanjenju broja zaostalih predmeta. Ipak, ključne zabrinutosti ostaju nepromijenjene, posebno u pogledu političkog uticaja na pravosuđe, nedovoljno jasne podjele nadležnosti između institucija i ograničene efikasnosti sistema. Dodatno, ukazano je na potrebu unapređenja sudske statistike, uvođenja pouzdanijih sistema upravljanja predmetima i jačanja kapaciteta za sprovođenje reformi.³¹

U Izvještaju o napretku za 2011. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora ostvarila određeni napredak u reformi pravosuđa, posebno kroz izmjene zakonskog okvira usmjerene ka jačanju nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti sudstva i državnog tužilaštva. Komisija je pozitivno ocijenila izmjene zakona o sudovima, Sudskom savjetu i državnom tužilaštvu, kao i pokretanje ustavnih reformi sa ciljem smanjenja političkog uticaja na izbor sudija i tužilaca. ukazano je da brojna rješenja još nijesu bila zaživjela u praksi, naročito u dijelu sistema izbora i napredovanja zasnovanog na zaslugama, disciplinske odgovornosti i transparentnosti rada pravosuđa. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog trajanja sudskih postupaka, nepouzdanosti sudske statistike, slabog izvršenja sudskih odluka i ograničenih rezultata u predmetima korupcije i organizovanog kriminala. Posebno je naglašeno da će pravosuđe svoju nezavisnost, odgovornost i efikasnost morati da potvrdi kroz praktične rezultate i pravosnažne presude u složenim predmetima.³²

U Izvještaju o napretku za 2012. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora ostvarila ograničen, ali vidljiv napredak u oblasti pravosuđa, prije svega kroz početak primjene zakonodavnih reformi usvojenih tokom prethodne godine. Komisija je pozitivno ocijenila formiranje novih sastava Sudskog i Tužilačkog savjeta, uvođenje pisanih testiranja za izbor sudija i određeni napredak u objavljivanju sudskih odluka i smanjenju broja zaostalih predmeta. Naglašeno je takođe

31 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2009. godinu*, SEC(2009) 1336, Brisel, 14. oktobar 2009. godine. Dostupno na: [Microsoft Word - Izvjestaj-o-napretku-Crne-Gore-za-2009.doc](#)

32 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu*, SEC(2011) 1204, Brisel, 12. oktobar 2011. godine. Dostupno na: [Izvjestaj_o_napretku_Crne_Gore_za_2011._godinu_FINALNI_FINALNI.pdf](#)

da reformski proces još nije zaokružen, posebno u dijelu ustavnih izmjena koje su trebalo da ograniče politički uticaj na pravosuđe. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog nedovoljno jasnih kriterijuma za izbor i napredovanje sudija i tužilaca, odsustva pouzdanog sistema profesionalne evaluacije, ograničenih administrativnih i budžetskih kapaciteta pravosudnih institucija, kao i nedovoljno razvijenih mehanizama odgovornosti i kontrole sukoba interesa. Takođe je ocijenjeno da su problemi u oblasti izvršenja sudskih odluka, infrastrukture, sudske statistike i trajanja postupaka i dalje predstavljali značajno ograničenje za efikasnost pravosuđa.³³

U Izvještaju o napretku za 2013. godinu Evropska komisija ocijenila je da se reforma pravosuđa u Crnoj Gori nastavlja, ali sporijim intenzitetom od očekivanog, uz djelimičnu implementaciju prethodnih reformskih mjera. Kao jedan od najznačajnijih koraka izdvojeno je usvajanje ustavnih amandmana kojima je trebalo dodatno ojačati nezavisnost pravosuđa i smanjiti politički uticaj na izbor sudija i tužilaca, posebno kroz transparentnije procedure i veći fokus na principe zasluga i profesionalnosti. Komisija je pozitivno ocijenila i usklađivanje više zakona sa ustavnim izmjenama, početak korišćenja pravosudnog informacionog sistema za elektronsku dodjelu predmeta i nastavak smanjenja broja zaostalih slučajeva u sudovima. Ukazano je i da kriterijumi za izbor i napredovanje sudija i tužilaca i dalje nijesu dovoljno jasni i objektivni, dok su administrativni i finansijski kapaciteti Sudskog i Tužilačkog savjeta ocijenjeni kao nedovoljni. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog dužine trajanja postupaka, slabog izvršenja sudskih odluka, nedovoljno razvijenog sistema profesionalne evaluacije i ograničenih infrastrukturnih kapaciteta pravosuđa. Posebna pažnja posvećena je i predmetima ratnih zločina, pri čemu je naglašena potreba za dosljednijom primjenom međunarodnog humanitarnog prava, efikasnijim procesuiranjem odgovornih i jačanjem borbe protiv nekažnjivosti.³⁴

U Izvještaju o napretku za 2014. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja sprovođenje reforme pravosuđa, ali uz potrebu daljeg usklađivanja reformskih mjera sa evropskim standardima i jačanja njihove praktične primjene.

33 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2012. godinu*, SEC(2012) 331, Brisel, 10. oktobar 2012. godine. Dostupno na: <https://ujn.gov.me/wp-content/uploads/2012/11/16-X-12-Izvjestaj-EK-o-napretku-CG-za-2012.-fin.pdf>

34 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2013. godinu*, SEC(2013) 411, Brisel, 16. oktobar 2013. godine. Dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1606079530-izvjestaj-ek-o-crnoj-gori-2013-prevod-mne.pdf>

Komisija je pozitivno ocijenila usvajanje Strategije reforme pravosuđa za period 2014-2018, nastavak usklađivanja zakonodavstva sa ustavnim amandmanima iz 2013. godine, kao i određeni napredak u transparentnosti rada pravosudnih institucija i smanjenju broja zaostalih predmeta. Ukazano je i da sistemi izbora, napredovanja i profesionalne evaluacije sudija i tužilaca i dalje ostavljaju prostor za neprimjeren uticaj i nedovoljno transparentno odlučivanje. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog ograničenih administrativnih i budžetskih kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta, dugog trajanja postupaka, slabog izvršenja sudskih odluka i nedovoljno pouzdanog sistema sudske statistike. Posebna pažnja posvećena je potrebi jačanja disciplinske odgovornosti, unapređenja sistema upravljanja predmetima i uspostavljanja Specijalnog tužilaštva za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. U dijelu koji se odnosi na ratne zločine, Komisija je ocijenila da nijesu pokazani dovoljni rezultati u borbi protiv nekažnjivosti, uz naglašenu potrebu efikasnijeg procesuiranja predmeta i usklađivanja sudske prakse sa međunarodnim humanitarnim pravom.³⁵

U Izvještaju o napretku za 2015. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora nastavila sa sprovođenjem reformi u oblasti pravosuđa, uz određeni napredak u normativnom i institucionalnom jačanju sistema. Komisija je pozitivno ocijenila usvajanje novih zakona o sudovima, Sudskom savjetu i državnom tužilaštvu, kojima su proširene nadležnosti pravosudnih savjeta i uvedeni mehanizmi za jedinstven sistem zapošljavanja, profesionalnu evaluaciju i napredovanje sudija i tužilaca. Napredak je konstatovan i u racionalizaciji sudske mreže, razvoju sistema javnih izvršitelja, jačanju obuka kroz Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije i smanjenju broja starih predmeta. Evropska komisija ukazala je i da u praksi i dalje postoje slabosti u pogledu transparentnosti i objektivnosti izbora i unapređenja sudija i tužilaca, ograničenih administrativnih kapaciteta pravosudnih institucija, kao i nedovoljne održivosti pravosudnog informacionog sistema. Posebna pažnja posvećena je problemima dugog trajanja postupaka, slabog izvršenja sudskih odluka i ograničenog korišćenja alternativnog rješavanja sporova. Komisija je ocijenila i da je neophodno dodatno jačati mehanizme integriteta i disciplinske odgovornosti, kao i nastaviti mjere za smanjenje mogućnosti političkog uticaja na pravosuđe. U dijelu koji se odnosi na ratne zločine, naglašeno je da Crna Gora još nije pokazala dovoljno proaktivan pristup u procesuiranju predmeta i borbi protiv nekažnjivosti, uz ukazivanje na nedostatke

35 Evropska komisija, *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2014. godinu*, SEC(2014) 301, Brisel, 8. oktobar 2014. godine. Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2014.-godinu.pdf>

u primjeni međunarodnog humanitarnog prava i odsustvo optužnica po osnovu komandne odgovornosti.³⁶

U Izvještaju o napretku za 2016. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja sprovođenje reforme pravosuđa kroz primjenu strateških dokumenata i zakonodavnih rješenja usvojenih prethodnih godina, uz određeni napredak u institucionalnom jačanju sistema. Komisija je pozitivno ocijenila jačanje kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta, završetak postupka ponovnog imenovanja državnih tužilaca, funkcionisanje novog sistema prekršajnih sudova i nastavak reformi usmjerenih na smanjenje političkog uticaja na pravosuđe nakon ustavnih amandmana iz 2013. godine. Ukazano je da i dalje postoje bojazni od političkog miješanja u rad pravosuđa, kao i ograničenja u transparentnosti rada Tužilačkog savjeta i disciplinskih mehanizama. Evropska komisija posebno je naglasila da sistemi izbora, ocjenjivanja i napredovanja sudija i tužilaca, iako normativno unaprijeđeni, još nijesu u potpunosti zaživjeli u praksi. Kao značajni izazovi izdvojeni su nepouzdanost sudske statistike, nedovoljno razvijen i tehnički ograničen pravosudni informacioni sistem, dugotrajan postupak, veliki broj zaostalih predmeta i problemi u izvršenju sudskih odluka, naročito u građanskim i upravnim predmetima. Komisija je ukazala i na potrebu daljeg unapređenja upravljanja ljudskim resursima, racionalizacije pravosudne mreže i jačanja ulaganja u infrastrukturu, informaciono-komunikacione tehnologije i besplatnu pravnu pomoć.³⁷

U Izvještaju o napretku za 2017. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora nastavila sprovođenje reformi u oblasti pravosuđa kroz dalji razvoj zakonodavnog i institucionalnog okvira, posebno u dijelu izvršenja sudskih odluka, sistema javnih izvršitelja i upravljanja pravosudnim institucijama. Komisija je pozitivno ocijenila nastavak implementacije Strategije reforme pravosuđa, usvajanje srednjoročnog plana racionalizacije pravosudne mreže i unapređenje pojedinih mehanizama za izbor, ocjenjivanje i obuku sudija i tužilaca. Ukazuje se i da reformski proces i dalje prati potreba za jačanjem administrativnih kapaciteta pravosudnih institucija, naročito u dijelu informaciono-komunikacionih sistema,

36 Evropska komisija, *Izvještaj o Crnoj Gori za 2015. godinu*, SWD(2015) 210 final, Brisel, 10. novembar 2015. godine. Dostupno na: [Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2015.-godinu.pdf](#)

37 Evropska komisija, *Izvještaj za Crnu Goru za 2016. godinu*, SWD(2016) 360 final, Brisel, 9. novembar 2016. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2016.-godinu%20\(1\).pdf](#)

upravljanja ljudskim resursima i pouzdanosti sudske statistike. Evropska komisija posebno je ukazala na ograničene rezultate u oblasti disciplinske odgovornosti i primjene etičkih standarda, uz ocjenu da obrazloženja odluka pravosudnih savjeta nijesu uvijek dovoljno detaljna i transparentna. Kao značajni izazovi izdvojeni su i dalje prisutan veliki broj zaostalih izvršnih predmeta, dugotrajnost pojedinih postupaka, potreba za racionalnijom raspodjelom predmeta između sudova i ograničeni kapaciteti Ustavnog suda usljed velikog priliva ustavnih žalbi. Komisija je konstatovala i nastavak aktivnosti na unapređenju pravosudnog informacionog sistema i sistema stručnog usavršavanja, uz naglašenu potrebu za njihovim daljim institucionalnim i finansijskim jačanjem.³⁸

U Izvještaju o napretku za 2018. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja reformu pravosuđa kroz primjenu postojećeg strateškog i zakonodavnog okvira, ali uz i dalje izražene izazove u oblasti nezavisnosti, odgovornosti i efikasnosti sistema. Pozitivno je ocijenjeno unapređenje sistema izbora i ocjenjivanja sudija i tužilaca, povećanje budžetskih sredstava za pravosuđe i jačanje kapaciteta Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Komisija je ukazala da Sudski i Tužilački savjet i dalje imaju ograničene kapacitete za strateško planiranje i upravljanje ljudskim resursima, kao i da je potrebno dodatno unaprijediti transparentnost njihovog rada i obrazlaganje odluka. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog i dalje prisutnih rizika od političkog uticaja na pravosuđe, ograničenih rezultata u disciplinskim postupcima i nedovoljno efikasnih mehanizama odgovornosti. Ukazano je i na probleme u funkcionisanju pravosudnog informacionog sistema, nepouzdanost statističkih podataka i njihovo nedovoljno korišćenje u upravljanju sistemom. U dijelu efikasnosti, Komisija je konstatovala rast broja neriješenih predmeta i produženje trajanja pojedinih postupaka, uz smanjenje broja izvršnih predmeta nakon uvođenja sistema javnih izvršitelja. Kada je riječ o ratnim zločinima, ocijenjeno je da su potrebni dodatni naporu u cilju proaktivnijeg procesuiranja predmeta i jačanja borbe protiv nekažnjivosti.³⁹

38 Evropska komisija, *Izvještaj o Crnoj Gori za 2017. godinu*, SWD(2017) 370 final, Brisel, novembar 2017. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/PRILOG-IZ-VJESTAJU-EVROPSKE-KOMISIJE-O-CRNOJ-GORI-za-period-1.-oktobra-2016-20.-oktobra-2017%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/PRILOG-IZ-VJESTAJU-EVROPSKE-KOMISIJE-O-CRNOJ-GORI-za-period-1.-oktobra-2016-20.-oktobra-2017%20(2).pdf)

39 Evropska komisija, *Izvještaj za Crnu Goru za 2018. godinu*, SWD(2018) 150 final, Strazbur, 17. april 2018. godine. Dostupno na: <1606079672-izvjestaj-ek-o-crnoj-gori-2018-prevod-mne.pdf>

U Izvještaju o napretku za 2019. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja reformu pravosuđa kroz sprovođenje postojećeg strateškog okvira i pripremu nove Strategije reforme pravosuđa, uz potrebu većeg uključivanja stručne i zainteresovane javnosti u reformske procese. Komisija je konstatovala da su Sudski i Tužilački savjet formalno usklađeni sa evropskim standardima, ali da je potrebno dodatno jačanje njihovih administrativnih i profesionalnih kapaciteta, kao i značajno unapređenje transparentnosti rada i obrazlaganja odluka o imenovanjima, unapređenjima i disciplinskim postupcima. Ukazano je i da se pravosuđe i dalje percipira kao sistem osjetljiv na politički uticaj, uprkos postojećim ustavnim i zakonskim garancijama nezavisnosti. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog ograničenih rezultata u primjeni etičkih i disciplinskih mehanizama, nedovoljno djelotvornih sistema kontrole integriteta i problema u radu javnih izvršitelja. Takođe je ukazano na ograničenja pravosudnog informacionog sistema, nepouzdanost statističkih podataka i kašnjenja u sprovođenju reforme informaciono-komunikacionih tehnologija u pravosuđu. U dijelu efikasnosti Komisija je registrovala smanjenje broja zaostalih i izvršnih predmeta, ali je ocijenjeno da izvršenje sudskih odluka i dalje predstavlja problem, uz potrebu daljeg unapređenja upravljanja predmetima i racionalizacije pravosudne mreže. Kada je riječ o ratnim zločinima, konstатовano je da od 2016. godine nije otvoren nijedan novi predmet, uz naglašenu potrebu proaktivnijeg pristupa u istragama i procesuiranju predmeta u skladu sa međunarodnim standardima.⁴⁰

U Izvještaju o napretku za 2020. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja sprovođenje reforme pravosuđa, ali uz izražene institucionalne i političke izazove koji su uticali na funkcionisanje ključnih pravosudnih tijela. Komisija je ukazala na probleme u radu Sudskog i Tužilačkog savjeta usljed dugotrajnih v.d. stanja, nepotpunog sastava pojedinih institucija i nemogućnosti postizanja potrebne parlamentarne većine za izbor članova Sudskog savjeta i vrhovnog državnog tužioca. Ocijenjeno je da postojeći zakonodavni okvir formalno garantuje nezavisnost pravosuđa, ali da sudstvo i tužilaštvo i dalje ostaju podložni percepciji političkog uticaja, posebno nakon kontroverzi u vezi sa dodjelom stanova i kredita nosiocima pravosudnih funkcija i ponovnog imenovanja predsjednika sudova na više mandata. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog ograničenih rezultata u oblasti disciplinske odgovornosti, nedovoljno djelotvornih mehanizama integriteta i slabih kapaciteta pravosudne inspekcije. Ukazano

40 Evropska komisija, *Montenegro 2019 Report*, SWD(2019) 217 final, Brisel, 29. maj 2019. godine. Dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1606079675-izvjestaj-ek-o-crnoj-gori-2019-prevod-mne.pdf>

je i na izazove u transparentnosti i meritornosti postupaka izbora i ocjenjivanja sudija i tužilaca, posebno imajući u vidu navode o sukobu interesa i nedovoljnoj objektivnosti sistema ocjenjivanja. Komisija je konstatovala i da pravosudni informacijski sistem i dalje ima ozbiljna tehnička i statistička ograničenja, dok se raspoloživi podaci nedovoljno koriste za upravljanje sistemom i kreiranje politika. U dijelu efikasnosti, registrovan je nastavak smanjenja broja zaostalih i izvršnih predmeta, kao i pozitivan trend u razvoju alternativnog rješavanja sporova. Navodi se da izvršenje sudskih odluka i dalje predstavlja izazov, posebno imajući u vidu rast broja predmeta pred Ustavnim sudom i dugotrajnost pojedinih postupaka, naročito pred Upravnim sudom. Evropska komisija je ponovila i zabrinutost zbog ograničenih rezultata u procesuiranju ratnih zločina, naglašavajući potrebu proaktivnijeg pristupa, efikasnijih istraga i dosljednije primjene međunarodnog humanitarnog prava.⁴¹

U Izvještaju o napretku za 2021. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora u oblasti pravosuđa ostvarila ograničen napredak, uz ocjenu da je pravosudni sistem i dalje umjereno spreman za primjenu evropskih standarda. Komisija je ukazala da su reformski procesi nastavljeni kroz sprovođenje Strategije reforme pravosuđa i razvoj alternativnog rješavanja sporova, ali da su rezultati reformi, naročito u oblasti odgovornosti pravosuđa, ostali ograničeni. Posebno je naglašena potreba pune i dosljedne primjene ustavnih i zakonskih garancija nezavisnosti pravosuđa, uključujući ograničavanje mandata predsjednika sudova na najviše dva mandata i smanjenje političkog uticaja na rad Sudskog savjeta. Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog produženih v.d. stanja u ključnim pravosudnim institucijama, nepotpunog sastava Sudskog savjeta i izostanka izbora vrhovnog državnog tužioca. Ukazano je i na percepciju političkog uticaja na pravosuđe, posebno u kontekstu ponovnog imenovanja predsjednika sudova, pitanja dodjele stanova i kredita nosiocima pravosudnih funkcija i navoda o neovlašćenom uticaju na rad tužilaštva. Komisija je konstatovala i ograničene rezultate u disciplinskim i etičkim postupcima, nedovoljnu transparentnost odluka Sudskog i Tužilačkog savjeta, kao i probleme u objektivnosti sistema ocjenjivanja sudija i tužilaca. U dijelu kvaliteta i efikasnosti pravosuđa, Evropska komisija ukazala je na i dalje prisutne probleme u funkcionisanju pravosudnog informacionog sistema, nepouzdanost statističkih podataka i nedostatak sistemskog upravljanja sudskom statistikom. Registrovan je i nastavak smanjenja broja zaostalih izvršnih

41 Evropska komisija, *Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu*, SWD(2020) 353/2, Brisel, 2020. godine. Dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1606079675-izvjestaj-ek-o-crnoj-gori-2020-prevod-mne.pdf>

predmeta i razvoj alternativnog rješavanja sporova, dok su dugotrajnost postupaka pred Upravnim sudom i rast broja predmeta pred Ustavnim sudom ocijenjeni kao razlog za zabrinutost. Komisija je naglasila i potrebu racionalizacije sudske mreže, unapređenja upravljanja ljudskim resursima i jačanja institucionalnih kapaciteta pravosuđa.⁴²

U Izvještaju o napretku za 2022. godinu Evropska komisija ocijenila je da Crna Gora nastavlja sprovođenje reforme pravosuđa, ali uz ograničen napredak i i dalje izražene institucionalne slabosti koje utiču na stabilnost i efikasnost sistema. Komisija je ukazala da su Sudski i Tužilački savjet formalno usklađeni sa evropskim standardima, ali da njihovo funkcionisanje i dalje opterećuju nepotpun sastav, produžena v.d. stanja i rizici od političkog uticaja, naročito u dijelu izbora članova Tužilačkog savjeta i neizbora vrhovnog državnog tužioca od 2019. godine. Posebna pažnja posvećena je dugotrajnoj blokadi rada Sudskog savjeta i Ustavnog suda, što je negativno uticalo na donošenje ključnih odluka i ukupno funkcionisanje pravosudnog sistema. Evropska komisija naglasila je da su potrebne dodatne garancije za jačanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa, kao i dosljedna primjena postojećeg ustavnog i zakonskog okvira. Komisija je izrazila zabrinutost zbog ograničenih rezultata u oblasti disciplinske i etičke odgovornosti sudija i tužilaca, nedovoljno djelotvornog sistema kontrole integriteta i slabih kapaciteta pravosudne inspekcije. Ukazano je i na potrebu većeg stepena transparentnosti i obrazlaganja odluka Sudskog i Tužilačkog savjeta, kao i na probleme u objektivnosti sistema profesionalne evaluacije sudija i tužilaca. Posebno su istaknuti slučajevi hapšenja nosilaca pravosudnih funkcija tokom 2022. godine, koji su dodatno otvorili pitanja odgovornosti i povjerenja u pravosuđe. U dijelu kvaliteta i efikasnosti pravosuđa, Evropska komisija konstatovala je da pravosudni informacioni sistem i dalje ima ozbiljna ograničenja, dok statistički podaci nijesu dovoljno pouzdani niti se sistematski koriste za upravljanje i kreiranje politika. Ukazano je na nedostatak strateškog upravljanja ljudskim resursima, infrastrukture i finansijskih kapaciteta pravosuđa, kao i na izražen nedostatak specijalizovanih sudija i tužilaca u pojedinim oblastima. Komisija je registrovala nastavak smanjenja broja izvršnih predmeta i pozitivan razvoj alternativnog rješavanja sporova, ali i rast trajanja pojedinih sudskih postupaka, naročito pred Upravnim sudom, kao i ozbiljnu opterećenost Ustavnog suda velikim brojem

42 Evropska komisija, *Izvještaj za Crnu Goru za 2021. godinu*, SWD(2021) 293 final, Brisel, 19. oktobar 2021. godine. Dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1640082430-izvjestaj-evropske-komisije-za-2021-godinu.pdf>

neriješenih predmeta.⁴³

U Izvještaju o napretku za 2023. godinu Evropska komisija ocijenila je da pravosuđe ostaje jedna od najproblematičnijih oblasti u okviru vladavine prava u Crnoj Gori, uz konstataciju da se pravosudni sistem tokom većeg dijela godine suočavao sa dubokom institucionalnom krizom. Komisija je posebno ukazala na višemjesečnu blokadu Ustavnog suda usljed nedostatka kvoruma, što je imalo direktne posljedice na funkcionisanje institucija i izborni proces. Iako je tokom 2023. godine djelimično obnovljen rad Ustavnog suda i kompletiran sastav Sudskog savjeta, Evropska komisija je ocijenila da ključna pitanja nezavisnosti, legitimiteta i funkcionisanja pravosudnih institucija nijesu sistemski riješena. Posebno je naglašeno da izbor vrhovnog državnog tužioca i predsjednika Vrhovnog suda i dalje ostaje neriješen, dok pojedina privremena rješenja i anti-blokadni mehanizmi traju znatno duže od prvobitno predviđenog perioda. Evropska komisija ukazala je i na potrebu daljeg usklađivanja Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Zakona o državnom tužilaštvu sa evropskim standardima i preporukama Venecijanske komisije, posebno u dijelu zaštite od političkog uticaja, disciplinske odgovornosti i sistema izbora nosilaca pravosudnih funkcija. Komisija je izrazila zabrinutost zbog percepcije političkog uticaja na pravosuđe, javnih pritisaka na sudove i tužilaštvo, kao i zbog slučajeva koji su otvorili pitanja integriteta pojedinih nosilaca pravosudnih funkcija, uključujući hapšenja i istrage protiv sudija i tužilaca tokom 2022. i 2023. godine. Ocijenjeno je i da mehanizmi etičke i disciplinske odgovornosti i dalje daju ograničene rezultate, uz nedovoljno dosljednu praksu etičkih komisija i ograničenu efikasnost sistema kontrole imovine i integriteta sudija i tužilaca. U dijelu profesionalnosti i efikasnosti pravosuđa, Evropska komisija registrovala je nastavak sprovođenja jedinstvenih procedura izbora sudija i tužilaca, ali i ograničene rezultate sistema redovne profesionalne evaluacije, uz ocjenu da postojeći sistem ocjenjivanja ne daje dovoljno objektivne pokazatelje kvaliteta rada. Ukazano je i na potrebu jačanja administrativnih, infrastrukturnih i informaciono-komunikacionih kapaciteta pravosuđa, kao i na i dalje izražene probleme u kvalitetu sudske statistike i upravljanju ljudskim resursima. Komisija je konstatovala da se broj izvršnih predmeta pred sudovima nastavlja smanjivati, ali da efikasnost pravosuđa i dalje opterećuju dugotrajni postupci, veliki broj

43 Evropska komisija, *Montenegro 2022 Report*, SWD(2022) 335 final, Brisel, 12. oktobar 2022. godine. Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2022.-godinu-ENG.pdf>

ustavnih žalbi i nedostatak strateškog upravljanja sistemom.⁴⁴

U Izvještaju o napretku za 2024. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora uspostavila novi strateški okvir za reformu pravosuđa usvajanjem Strategije reforme pravosuđa za period 2024–2027. godine i pratećeg akcionog plana, uz formiranje novog savjeta za praćenje sprovođenja reformi. Komisija je pozitivno ocijenila i izmjene Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Zakona o državnom tužilaštvu iz juna 2024. godine, kojima je izvršeno dodatno usklađivanje sa pravnom tekovinom Evropske unije i evropskim standardima u oblasti nezavisnosti, odgovornosti i integriteta pravosuđa. Navodi se takođe da planiranje, koordinacija i sprovođenje reformi i dalje zahtijevaju sistematičniji i efikasniji pristup, uz aktivnije uključivanje svih relevantnih institucija i aktera. Evropska komisija konstatovala je da je nakon višegodišnje institucionalne blokade došlo do izbora vrhovnog državnog tužioca, dijela članova Sudskog savjeta i jednog sudije Ustavnog suda kroz postupke zasnovane na transparentnosti i principu zasluga. Međutim, ocijenjeno je da pravosuđe i tužilaštvo i dalje ostaju podložni percepciji političkog uticaja, što utiče na nivo povjerenja javnosti u pravosudni sistem. Posebno je naglašeno da pitanje uloge ministra pravde u Sudskom savjetu i sastava oba savjeta još nije u potpunosti usklađeno sa preporukama GRECO-a i Venecijanske komisije, kao i da predsjednik Vrhovnog suda još uvijek nije izabran ni nakon više neuspješnih pokušaja. U dijelu odgovornosti i profesionalnih standarda, Komisija je ukazala da disciplinski i etički mehanizmi i dalje daju ograničene rezultate, uz mali broj utvrđenih disciplinskih prekršaja i blage sankcije u slučajevima gdje su postupci vođeni. Pozitivno je ocijenjeno unapređenje sistema provjere imovine sudija i tužilaca kroz novu metodologiju Agencije za sprečavanje korupcije, iako konkretni rezultati u krivičnim postupcima i dalje izostaju. Evropska komisija ukazala je i na ozbiljan problem nedostatka kadrova u pravosuđu, imajući u vidu veliki procenat nepopunjenih sudijskih i naročito tužilačkih mjesta, kao i ograničene rezultate sistema redovne profesionalne evaluacije sudija i tužilaca.⁴⁵

44 Evropska komisija, *Montenegro 2023 Report*, SWD(2023) 694 final, Brisel, 8. novembar 2023. godine. Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2023.-godinu-ENG.pdf>

45 Evropska komisija, *Izvještaj o Crnoj Gori za 2024. godinu*, SWD(2024) 694 final, Brisel, 30. oktobar 2024. godine. Dostupno na: <Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2024.-godinu-CG.pdf>

U Izvještaju o napretku za 2025. godinu Evropska komisija ocijenila je da je Crna Gora nastavila reformu pravosuđa kroz sprovođenje Strategije reforme pravosuđa 2024–2027. godine i usvajanje Strategije digitalizacije pravosuđa za period 2025–2028. godine, ali uz konstataciju da dio planiranih aktivnosti nije realizovan u predviđenim rokovima. Komisija je pozitivno ocijenila dalje usklađivanje Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Zakona o državnom tužilaštvu sa evropskim standardima, kao i izbor novog predsjednika Vrhovnog suda nakon višegodišnjeg vršioća dužnosti. Navodi se da određena ključna pitanja, uključujući sastav Sudskog i Tužilačkog savjeta i ulogu ministra pravde u Sudskom savjetu, još nijesu u potpunosti usklađena sa preporukama Evropske komisije, Venecijanske komisije i GRECO-a. Komisija je naglasila i da pravosuđe i dalje prati percepcija političkog uticaja, naročito nakon političkih sporova u vezi sa Ustavnim sudom i javnih komentara visokih zvaničnika o predmetima u toku. Evropska komisija konstatovala je određeni napredak u oblasti transparentnosti i javne komunikacije Sudskog i Tužilačkog savjeta, uključujući redovno objavljivanje odluka, zapisnika i saopštenja za javnost. Međutim, ukazano je da oba savjeta i dalje imaju ograničene kapacitete za strateško upravljanje pravosudnim sistemom i da obrazložene odluke o imenovanjima, unapređenjima i disciplinskim postupcima nijesu dovoljno dostupne i detaljne. Komisija je takođe ukazala da disciplinski i etički mehanizmi i dalje daju ograničene rezultate, uz blage sankcije i nedovoljno dosljednu praksu sankcionisanja u slučajevima povrede profesionalnih i etičkih standarda. U dijelu kvaliteta i efikasnosti pravosuđa, Evropska komisija izrazila je zabrinutost zbog velikog broja upražnjenih sudijskih i tužilačkih mjesta, naročito u osnovnim sudovima i tužilaštvima na sjeveru zemlje, kao i zbog dugotrajnog problema neadekvatnih prostornih i infrastrukturnih kapaciteta pravosuđa. Takođe, pozitivno je ocijenjen rast broja imenovanih državnih tužilaca, unapređenje sistema profesionalnog ocjenjivanja i povećanje plata nosiocima pravosudnih funkcija. Komisija je ukazala i da efikasnost pravosuđa i dalje ograničavaju nedovoljna ulaganja u ljudske resurse, informaciono-komunikacione tehnologije i infrastrukturu, uz veoma veliki broj neriješenih predmeta i produženje trajanja pojedinih postupaka, naročito u građanskim predmetima.⁴⁶

Posmatrano kroz izvještaje Evropske komisije, reformski proces pravosuđa u Crnoj Gori karakteriše kontinuirano normativno i institucionalno usklađivanje sa evropskim standardima, ali uz dugotrajne izazove u njihovoj dosljednoj i

46 Evropska komisija, *Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu*, Evropska komisija, Brisel, 2025. godine. Dostupno na: [Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2025.-godinu-CG \(2\).pdf](#)

efektivnoj primjeni u praksi. Tokom cijelog posmatranog perioda Komisija je registrovala određeni napredak u oblasti zakonodavnih reformi, jačanja institucionalnog okvira, transparentnosti rada pravosudnih organa, razvoja sistema profesionalnog ocjenjivanja, digitalizacije i međunarodne saradnje. Gotovo svi izvještaji ukazivali su na ponavljajuće probleme koji su se odnosili na percepciju političkog uticaja na pravosuđe, ograničenu efikasnost disciplinskih i etičkih mehanizama, nedovoljnu transparentnost pojedinih odluka Sudskog i Tužilačkog savjeta, kao i slabosti u sistemu profesionalne odgovornosti i upravljanja ljudskim resursima. Komisija je tokom više godina posebno naglašavala izazove vezane za dugotrajna v.d. stanja u ključnim pravosudnim institucijama, otežano imenovanje nosilaca najviših pravosudnih funkcija, neadekvatne administrativne i infrastrukturne kapacitete, kao i ograničenu funkcionalnost pravosudnog informacionog sistema i sudske statistike. Paralelno sa normativnim reformama, izvještaji ukazuju i na kontinuirane probleme u efikasnosti sistema, uključujući veliki broj neriješenih predmeta, dugo trajanje pojedinih postupaka i izraženu opterećenost sudova i tužilaštava. U kasnijim izvještajima dodatno su naglašeni problemi institucionalne stabilnosti i povjerenja javnosti u pravosuđe, posebno u kontekstu političkih i institucionalnih kriza, pitanja integriteta nosilaca pravosudnih funkcija i percepcije nedovoljne nezavisnosti pravosuđa. Takođe, izvještaji iz posljednjih godina ukazuju i na određene pozitivne pomake u pogledu usklađivanja zakonodavstva sa evropskim standardima, unapređenja transparentnosti rada pravosudnih organa, razvoja sistema profesionalnog ocjenjivanja i jačanja strateškog okvira reformi, ali uz kontinuiranu ocjenu da ključni izazovi u oblasti nezavisnosti, odgovornosti, efikasnosti i institucionalnog povjerenja još nijesu u potpunosti prevaziđeni.

7. Povjerenje građana u rad pravosuđa kroz istraživanja Građanske alijanse

Građanska alijansa sprovela je tokom februara i marta 2026. godine istraživanje javnog mnjenja na uzorku od 1.100 ispitanika/ca, od čega je 1.000 građana anketirano putem strukturisanih intervjuua, dok je dodatnih 100 upitnika realizovano online. Istraživanje je obuhvatilo širok spektar tema koje su se odnosile na povjerenje građana u institucije, percepciju demokratije, stanje u pravosuđu, rad policije, borbu protiv korupcije, evropske integracije i društveno-ekonomske prilike u Crnoj Gori.

Jedan od glavnih nalaza istraživanja odnosio se na opštu percepciju funkcionisanja države i institucija. Građani/ke su dominantno iskazivali nezadovoljstvo stanjem demokratije, efikasnošću institucija i sposobnošću sistema da odgovori na ključne društvene probleme. Posebno je izražen skepticizam prema institucijama koje imaju centralnu ulogu u oblasti vladavine prava.

Kada je riječ o pravosuđu, istraživanje pokazuje izrazito nizak nivo povjerenja građana u efikasnost sudskog sistema. Više od dvije trećine ispitanika/ca ocijenilo je sudove kao spore, naročito u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i drugih teških krivičnih djela.

Ovakva percepcija dodatno je potvrđena podatkom da gotovo četiri petine građana smatra da kašnjenje prvostepenih presuda negativno utiče na povjerenje u pravosuđe, pri čemu dvije trećine ispitanika/ca smatra da taj uticaj djeluje veoma negativno na ukupnu percepciju sistema.

Ovakvi podaci jasno pokazuju da građani/ke upravo efikasnost sudskih postupaka vide kao jedan od najvećih problema pravosudnog sistema. Takođe, značajan segment istraživanja odnosi se i na to kako građani/ke vide i ocjenjuju saradnju pravosudnih institucija i Uprave policije.

Ukupno 60,2% ispitanika/ca smatra da saradnja između pravosuđa i policije nije zadovoljavajuća, pri čemu 38,7% ocjenjuje da institucije „veoma loše saraduju“, dok 21,5% navodi da je saradnja „uglavnom loša“. Ovakvi nalazi ukazuju da većina građana prepoznaje ozbiljne probleme u koordinaciji institucija, naročito u predmetima koji se odnose na izvršenje kazni, bezbjednosni nadzor i kontrolu osuđenih lica. Istovremeno, 39,8% ispitanika/ca smatra da pravosuđe i policija saraduju dobro, ali da se glavni problemi nalaze u drugim segmentima sistema.

Takvi stavovi sugerišu da dio javnosti uzroke institucionalnih slabosti vidi prije svega u normativnim rješenjima, individualnoj odgovornosti ili opštoj neefikasnosti sistema, a ne isključivo u međuinstitucionalnoj komunikaciji. Posmatrano u cjelini, rezultati pokazuju izraženu podijeljenost javnosti. Iako većina građana/ki ukazuje na slabosti u saradnji policije i pravosuđa, značajan dio ispitanika/ca smatra da su uzroci problema znatno širi i dublji od same institucionalne koordinacije.

Istraživanje pokazuje i izraženu podijeljenost građana kada je riječ o procjeni ukupnog napretka države. Dok dio ispitanika/ca pozitivno ocjenjuje napredak Crne Gore ka Evropskoj uniji, percepcija unutrašnjih reformi ostaje znatno kritičnija. Čak 40% građana smatra da je proces evropskih integracija napredovao, što predstavlja jednu od rijetkih oblasti sa dominantno pozitivnijom percepcijom.

Međutim, prisutno je uvjerenje da unutrašnje institucionalne reforme, naročito u oblasti pravosuđa, nijesu proizvele dovoljno vidljive rezultate. Tako, većina građana/ki, odnosno 60,2% ispitanika/ca, ocjenjuje saradnju između pravosuđa i policije kao nezadovoljavajuću. Od tog broja, 38,7% smatra da institucije „veoma loše saraduju“, dok 21,5% ocjenjuje da je saradnja „uglavnom loša“. Ovakvi rezultati ukazuju na izraženo nepovjerenje javnosti u nivo koordinacije između ključnih institucija sistema, posebno kada je riječ o osjetljivim pitanjima poput izvršenja kazni, bezbjednosnog nadzora i kontrole osuđenih lica.

Važan indikator institucionalne distance predstavlja i visok procenat građana koji navode da „nemaju stav“ ili „ne mogu procijeniti“ rad pojedinih institucija. Takvi odgovori pored toga što ukazuju na nedovoljnu informisanost javnosti, mogu se tumačiti i kao pokazatelj slabije transparentnosti institucija i ograničene komunikacije sa građanima. U kontekstu pravosuđa, to dodatno pojačava osjećaj zatvorenosti sistema i udaljenosti institucija od javnosti.

Ukupno posmatrano, citirano istraživanje pokazuje da građani/ke Crne Gore pravosuđe dominantno doživljavaju kao sporo, neefikasno i nedovoljno funkcionalno, dok policiju ocjenjuju nešto povoljnije u odnosu na sudove i tužilaštvo.

Drugo istraživanje Građanske alijanse, sprovedeno tokom aprila i maja 2026. godine na uzorku od 1.000 ispitanika/ca, bilo je izrazito fokusirano na pitanja pravosuđa, institucionalne nezavisnosti, političkog uticaja i reformskih procesa. Za razliku od prvog istraživanja koje je obuhvatalo širi spektar društvenih tema, drugo istraživanje direktno je analiziralo percepciju građana o funkcionisanju pravosudnog sistema i njegovom razvoju od obnove nezavisnosti Crne Gore 2006. godine.

Jedan od najvažnijih nalaza istraživanja odnosi se na percepciju razvoja pravosuđa gotovo dvadeset godina nakon obnove nezavisnosti Crne Gore. Najveći broj ispitanika/ca 35,2% smatra da se stanje u pravosuđu „nije značajno promijenilo“, dok 20,1% ispitanika/ca ocjenjuje da je pravosuđe „uglavnom napredovalo“, a svega 8,4% smatra da je „značajno napredovalo“. Sa druge strane, 10,0% građana vjeruje da je pravosuđe „uglavnom nazadovalo“, dok 7,4% smatra da je stanje „značajno nazadovalo“. Istovremeno, čak 18,9% ispitanika/ca nema jasan stav o ovom pitanju.

Ovakvi nalazi ukazuju da među građanima ne postoji dominantan osjećaj da su reforme pravosuđa proizvele duboke i jasno vidljive promjene. Naprotiv, preovlađuje utisak stagnacije sistema, uprkos gotovo dvije decenije reformskih procesa, izmjena zakonodavstva i evropskih integracija.

Kada je riječ o radu Ministarstva pravde, rezultati pokazuju izraženu podijeljenost javnosti i visok nivo institucionalne distance. Ukupno 41,2% građana negativno ocjenjuje rad Ministarstva pravde, pri čemu 26,3% smatra da institucija radi „uglavnom loše“, a 14,9% „veoma loše“. Pozitivne ocjene značajno su niže, ukupno 29,8%, od čega 25,5% rad Ministarstva ocjenjuje kao „uglavnom dobar“, dok svega 4,3% smatra da Ministarstvo radi „veoma dobro“. Posebno je značajno što gotovo trećina ispitanika i ispitanica, 29,0%, nije dalo nikakvu ocjenu.

Sličan obrazac prisutan je i kod ukupne percepcije rada pravosuđa u posljednjih godinu dana. Više od polovine ispitanika/ca, njih 51,7% rad pravosuđa ocjenjuje negativno, pri čemu 28,2% smatra da pravosuđe radi „uglavnom loše“, a 23,5% „veoma loše“. Nasuprot tome, pozitivnu ocjenu daje 28,6% građana, dok čak 19,7% ispitanika/ca navodi da ne može da procijeni rad pravosuđa.

Posebno su negativne percepcije izražene kada je riječ o ključnim aspektima funkcionisanja sistema. Čak 64,1% ispitanika/ca negativno ocjenjuje otpornost pravosuđa na političke i druge uticaje, dok svega 16,9% daje pozitivnu ocjenu ovom segmentu. Slično tome, 65,4% građana/ki negativno ocjenjuje efikasnost rada pravosuđa i trajanje sudskih postupaka, dok samo 18,1% smatra da je stanje u ovoj oblasti dobro. Kod pitanja nepristrasnosti i pravičnosti, negativnu ocjenu daje 60,5% ispitanika/ca, naspram svega 20,0% pozitivnih ocjena.

Jedini segment u kojem su ocjene donekle uravnoteženije odnosi se na stručnost nosilaca pravosudnih funkcija. Ukupno 39,9% građana smatra da je stručnost sudija i tužilaca dobra, dok 38,6% daje negativnu ocjenu. Ovakvi nalazi pokazuju da građani/ke problem pravosuđa dominantno ne vide u stručnim kapacitetima

zaposlenih, već prije svega u načinu funkcionisanja sistema, političkom uticaju, efikasnosti i institucionalnoj odgovornosti.

Istraživanje pokazuje i izraženo nepovjerenje građana u kapacitete pravosuđa za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Ukupno 53,8% ispitanika/ca smatra da pravosuđe ima male ili nikakve kapacitete da se izbori sa organizovanim kriminalom i korupcijom, dok svega 33,7% vjeruje da sistem ima kapacitete „u određenoj“ ili „u velikoj mjeri“.

Takođe, podršku sprovođenju vettinga u pravosuđu i Upravi policije izrazito je visoka. Čak 53,8% građana u potpunosti podržava sprovođenje provjere profesionalne odgovornosti, dok dodatnih 23,2% uglavnom podržava ovu mjeru. Ukupna podrška vettingu tako iznosi preko 77%, dok se toj ideji protivi svega 6,5% ispitanika/ca.

Građani/ke reformu pravosuđa snažno povezuju i sa evropskim integracijama Crne Gore. Njih 43,6% smatra da je napredak u oblasti pravosuđa „u potpunosti ključan“ za pristupanje Evropskoj uniji, dok dodatnih 30,6% ocjenjuje da je „uglavnom važan“.

Kao najveće prepreke unapređenju pravosuđa građani/ke dominantno prepoznaju korupciju i politički uticaj. Korupciju kao ključni problem navodi 34,7% ispitanika/ca, dok 30,7% građana smatra da je najveća prepreka politički uticaj na pravosuđe. Ovakvi nalazi dodatno potvrđuju da javnost najveće slabosti sistema vidi upravo u pitanju institucionalne nezavisnosti i povjerenja u funkcionisanje pravosudnog sistema.

Posmatrana zajedno, oba istraživanja ukazuju na izražen kontinuitet kritičkog odnosa građana/ki prema funkcionisanju pravosuđa u Crnoj Gori. Iako građani/ke prepoznaju značaj evropskih integracija i podržavaju reforme koje se odnose na vladavinu prava, dominantan utisak ostaje da pravosudni sistem nije ostvario dovoljno vidljive rezultate u pogledu efikasnosti, nezavisnosti i institucionalnog povjerenja. Posebno je značajno što se najveće slabosti sistema ne prepoznaju prvenstveno u stručnosti nosilaca pravosudnih funkcija, već u političkom uticaju, sporosti postupaka, slaboj institucionalnoj koordinaciji i ograničenim rezultatima u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Međutim, visok procenat građana bez jasnog stava prema radu pojedinih institucija dodatno ukazuje na izraženu institucionalnu distancu, nedovoljnu transparentnost sistema i ograničeno povjerenje javnosti u reformske procese koji se u oblasti pravosuđa sprovede gotovo dvije decenije.

8. Institucionalni osvrt Vrhovnog državnog tužilaštva

U cilju dopunjavanja analize institucionalnim podacima i stavovima nadležnih organa, Građanska alijansa se tokom maja 2026. godine obratila Vrhovnom državnom tužilaštvu zahtjevom za dostavljanje informacija koje se odnose na funkcionisanje državnotužilačke organizacije, reformske procese, institucionalne kapacitete, izazove u radu i aktivnosti sprovedene u okviru procesa evropskih integracija.

Vrhovno državno tužilaštvo dostavilo je odgovor 12. maja 2026. godine, u kojem su predstavljeni podaci i stavovi koji se odnose na stanje prostornih i kadrovskih kapaciteta državnog tužilaštva, reforme u okviru pregovaračkih poglavlja 23 i 24, aktivnosti u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije, međunarodnu saradnju, pitanja transparentnosti i odgovornosti, kao i percepciju povjerenja javnosti u rad državnog tužilaštva.

U dostavljenom odgovoru poseban akcenat stavljen je na reformske aktivnosti sprovedene u prethodnom periodu, uključujući unapređenje normativnog okvira, razvoj sistema profesionalnog usavršavanja, digitalizaciju rada državnog tužilaštva i jačanje međunarodne saradnje u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina. Ukazano je i na određene strukturne izazove, naročito u dijelu prostornih kapaciteta, opterećenosti tužilaca, kadrovskih resursa i tehničke opremljenosti sistema.

Dostavljeni odgovor predstavlja institucionalni pregled aktivnosti i prioriteta u radu iz perspektive Vrhovnog državnog tužilaštva, te kao takav pruža dodatni uvid u način na koji sama institucija ocjenjuje stanje reformskih procesa, efikasnost rada i izazove u funkcionisanju sistema. U nastavku su predstavljeni ključni navodi iz dostavljenog odgovora, dok je integralni tekst odgovora sadržan u Aneksu 1 ove analize.

8.1 Institucionalni kapaciteti i infrastrukturni izazovi

Vrhovno državno tužilaštvo u dostavljenom odgovoru ukazuje da među ključnim izazovima u radu i dalje dominiraju pitanja prostornih kapaciteta, kadrovskih resursa, bezbjednosnih uslova rada i opterećenosti brojem predmeta u odnosu na raspoložive kapacitete. U odgovoru se navodi da su značajna ograničenja i dalje prisutna u radu većeg broja državnih tužilaštava, uprkos određenim pomacima u rješavanju pojedinih infrastrukturnih pitanja.

Kada je riječ o prostornim kapacitetima, navodi se da je trajno riješeno pitanje smještaja Osnovnog državnog tužilaštva u Pljevljima, dok je za Osnovno državno tužilaštvo u Plavu privremeno obezbijeđen zakup prostorija. Pitanje trajnog i adekvatnog smještaja Vrhovnog državnog tužilaštva, Višeg državnog tužilaštva u Podgorici i Sekretarijata Tužilačkog savjeta, prema navodima Vrhovnog državnog tužilaštva, još uvijek nije riješeno, uprkos višestrukim inicijativama i obraćanjima prema Vladi Crne Gore tokom izvještajnog perioda. U odgovoru se dodatno konstatuje da Tužilački savjet i dalje funkcioniše u zakupljenom prostoru.

Dalje se navodi da se od planiranog preseljenja Specijalnog državnog tužilaštva u objekat stare zgrade Vlade očekuje rasterećenje postojećih prostornih kapaciteta i stvaranje dodatnog prostora za rad Vrhovnog državnog tužilaštva, Višeg državnog tužilaštva u Podgorici, Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici i Sekretarijata Tužilačkog savjeta. Međutim, u odgovoru se ukazuje da pojedina osnovna državna tužilaštva i dalje funkcionišu u neadekvatnim uslovima, pri čemu se posebno izdvajaju osnovna državna tužilaštva u Baru, Herceg Novom i Rožajama. Takođe se navodi da osnovna državna tužilaštva u Podgorici i Kotoru zahtijevaju hitnu adaptaciju krovnih konstrukcija, što prema ocjeni Vrhovnog državnog tužilaštva predstavlja i potencijalni bezbjednosni rizik za zaposlene i stranke.

Kao poseban izazov prepoznato je i pitanje bezbjednosti pravosudnih objekata, imajući u vidu da sistem obezbjeđenja prostorija državnih tužilaštava još uvijek nije trajno i sistemski uređen. U tom kontekstu navodi se da su predstavnici Državnog tužilaštva učestvovali u radu radne grupe za izradu Nacrta zakona o pravosudnoj policiji Crne Gore, sa ciljem stvaranja normativnog okvira za uspostavljanje posebne službe za obezbjeđenje pravosudnih institucija, ali da navedeni propis još uvijek nije usvojen.

U kadrovskom smislu, Vrhovno državno tužilaštvo ukazuje da su izazovi naročito izraženi u pogledu popunjavanja tužilačkih kapaciteta u Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru i Specijalnom državnom tužilaštvu. Pored toga, u odgovoru se navodi da u pojedinim državnim tužilaštvima nijesu u dovoljnoj mjeri popunjena savjetnička i službenička radna mjesta, posebno ona koja zahtijevaju specifična stručna znanja iz oblasti ekonomije, finansija, informacionih tehnologija i analitičkih poslova. Kao jedan od razloga otežanog popunjavanja ovih pozicija navodi se niži nivo zarada u odnosu na druge organe državne uprave, lokalne samouprave i pojedina privredna društva u većinskom državnom vlasništvu, što utiče na zadržavanje postojećeg i privlačenje novog stručnog kadra.

U odgovoru se konačno konstatuje da među najznačajnijim izazovima u radu državnih tužilaštava ostaju kontinuirano povećanje broja predmeta, složenost pojedinih postupaka i nesrazmjera između obima nadležnosti i raspoloživih ljudskih, prostornih i tehničkih kapaciteta.

8.2 Reformske aktivnosti i evropske integracije

Vrhovno državno tužilaštvo u dostavljenom odgovoru navodi da je u prethodnom periodu ostvaren napredak u jačanju vladavine prava, zaštiti ljudskih prava i sloboda, profesionalizaciji i unapređenju institucionalne efikasnosti, posebno u okviru pregovaračkih poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava i 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost. U odgovoru se ističe da su reformske aktivnosti bile usmjerene na unapređenje normativnog okvira, donošenje obavezujućih uputstava, jačanje institucionalnih kapaciteta i usklađivanje rada državnog tužilaštva sa evropskim standardima i praksama.

Kao oblasti od posebnog značaja izdvajaju se zaštita ljudskih prava, sloboda izražavanja, borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, procesuiranje ratnih zločina, jačanje institucionalne samostalnosti i unapređenje transparentnosti rada. U tom kontekstu, Vrhovno državno tužilaštvo posebno ukazuje na donošenje više obavezujućih uputstava kojima su definisani standardi postupanja državnih tužilaštava u predmetima od posebnog društvenog značaja.

U oblasti zaštite slobode izražavanja i bezbjednosti novinara, tokom 2024. godine donijeto je Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija, kojim je uspostavljen jedinstven i prioritetan pristup postupanju u ovim predmetima, uz obavezu hitnog reagovanja i neposredne komunikacije sa oštećenim licima. Prema navodima Vrhovnog državnog tužilaštva, primjena ovog uputstva doprinijela je unapređenju koordinacije i kvaliteta rada državnih tužilaštava, kao i jačanju institucionalnog povjerenja između medijske zajednice i pravosudnih organa.

Napredak je, prema dostavljenom odgovoru, ostvaren i u oblasti zaštite od torture i nečovječnog postupanja. Donošenjem Uputstva za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima kada postoji osnov sumnje na povredu člana 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda tokom 2024. godine, uspostavljeni su jedinstveni standardi za postupanje u predmetima torture i zlostavljanja. U odgovoru se navodi da je primjena ovog uputstva doprinijela povećanju broja formiranih i okončanih predmeta, većoj proaktivnosti državnih tužilaca i unapređenju saradnje sa Odjeljenjem za unutrašnju kontrolu rada policije.

Kada je riječ o nasilju u porodici ili porodičnoj zajednici, Vrhovno državno tužilaštvo ukazuje da je novim uputstvom uveden model neposrednog uključivanja državnog tužioca od samog početka postupka, sa ciljem kvalitetnijeg prikupljanja dokaza, bolje procjene rizika i efikasnije zaštite žrtava. U odgovoru se navodi da je ovakav pristup usklađen sa standardima Istanbulske konvencije i pozitivno ocijenjen od strane GREVIO komiteta. Kao pokazatelj intenziviranja postupanja u ovoj oblasti ističe se podatak da je tokom 2025. godine formirano ukupno 1.877 predmeta koji se odnose na nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici, što predstavlja značajno povećanje u odnosu na prethodne godine.

Vrhovno državno tužilaštvo u odgovoru navodi da su dodatne aktivnosti sprovedene i u oblasti borbe protiv trgovine ljudima kroz intenzivniju saradnju sa policijom, centrima za socijalni rad, međunarodnim organizacijama i nevladinim sektorom, sa ciljem unapređenja mehanizama ranog prepoznavanja žrtava i efikasnijeg procesuiranja izvršilaca.

U oblasti borbe protiv ekološkog kriminala posebno se izdvaja formiranje Operativnog tima za borbu protiv ekološkog kriminala tokom 2025. godine, sa ciljem koordinisanog djelovanja tužilaštva, policije, nadležnih ministarstava i drugih institucija. U odgovoru se navodi da su kroz multidisciplinarni pristup unaprijeđeni mehanizmi razmjene podataka, sprovođenja finansijskih istraga i otkrivanja povezanosti ekološkog kriminala sa organizovanim kriminalom i korupcijom.

Kao jedan od pokazatelja efikasnosti rada državnog tužilaštva u odgovoru se navode statistički podaci o potvrđenim optužnicama i osuđujućim presudama. Tokom 2025. godine potvrđeno je 99,38% optužnica koje su bile predmet kontrole pred sudovima, dok je procenat osuđujućih presuda u odnosu na ukupan broj sudskih odluka iznosio 92,5%. Prema navodima Vrhovnog državnog tužilaštva, navedeni rezultati predstavljaju pokazatelj kvaliteta sprovedenih istraga, pravne utemeljenosti optužnih akata i efikasnosti krivičnog gonjenja.

8.3 Borba protiv organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina

U oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i visoke korupcije, Vrhovno državno tužilaštvo posebno ističe aktivnosti Specijalnog državnog tužilaštva, uključujući proaktivno postupanje, intenzivnu saradnju sa Specijalnim policijskim odjeljenjem i međunarodnim partnerima, kao i povećanje broja istraga i optužnica u predmetima organizovanog kriminala, krijumčarenja, trgovine narkoticima, pranja novca i koruptivnih krivičnih djela.

Poseban akcenat stavljen je na unapređenje sistema finansijskih istraga i oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću. U tom kontekstu navodi se da je tokom 2025. godine donijeto Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava za sprovođenje finansijskih izviđaja, odnosno finansijskih istraga, kojim je uspostavljen jedinstven metodološki okvir za postupanje svih državnih tužilaštava u ovoj oblasti. Takođe su određeni koordinatori i kontakt osobe u svim državnim tužilaštvima, dok su kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva dodatno osnaženi angažovanjem stručnih saradnika ekonomsko-finansijske struke.

Prema podacima iz dostavljenog odgovora, tokom 2025. godine Specijalno državno tužilaštvo pokrenulo je finansijske istrage protiv 148 fizičkih i pravnih lica radi prikupljanja podataka i dokaza o njihovoj imovini, zakonitim prihodima i troškovima života, sa ciljem trajnog oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću. Navodi se i da su tokom iste godine, po naredbama, predlozima i inicijativama Specijalnog državnog tužilaštva, zamrznute nepokretnosti fizičkih i pravnih lica ukupne površine 1.911.989,42 m².

Napredak je, prema navodima Vrhovnog državnog tužilaštva, ostvaren i u oblasti procesuiranja ratnih zločina. U odgovoru se ističe nastavak primjene Strategije za istraživanje ratnih zločina 2024–2027, realizacija aktivnosti iz Akcionog plana za period 2024–2025, kao i usvajanje novog Akcionog plana za period 2026–2027. godine. Takođe se navodi da pozitivni nalazi Evropske komisije i Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične sudove potvrđuju nastavak razvoja kredibilnog bilansa rezultata u procesuiranju ratnih zločina.

U odgovoru se poseban značaj pridaje i međunarodnoj saradnji u predmetima organizovanog i transnacionalnog kriminala. Tokom 2024. i 2025. godine zaključeni su sporazumi i memorandumi o saradnji sa tužilaštvima Bosne i Hercegovine, Srbije, Hrvatske, Španije, Albanije i Slovenije, dok su u sjedištu EUROJUST-a u Hagu potpisani memorandumi o razumijevanju sa tužilaštvima više država Latinske Amerike. Vrhovno državno tužilaštvo je takođe učestvovalo je u radu međunarodnih mreža i organizacija, uključujući NADAL mrežu i Ibero-američku asocijaciju javnih tužilaca (AIAMP), sa ciljem unapređenja koordinacije i saradnje u predmetima prekograničnog kriminala.

8.4 Transparentnost, odgovornost i unutrašnji nadzor

Vrhovno državno tužilaštvo u dostavljenom odgovoru navodi da su uspostavljeni interni mehanizmi za praćenje kvaliteta rada, profesionalne odgovornosti i integriteta nosilaca tužilačke funkcije, koji obuhvataju sistem ocjenjivanja državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, postupanje po pritužbama na njihov rad, kao i mehanizme zaštite njihove samostalnosti i nezavisnosti.

Kao jedan od ključnih mehanizama unutrašnjeg nadzora navodi se sistem ocjenjivanja državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, koji se sprovodi u skladu sa Zakonom o Državnom tužilaštvu i Pravilima za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava. U tom kontekstu ističe se da je krajem 2025. godine obrazovana nova Komisija za ocjenjivanje rada državnih tužilaca i donijet Plan ocjenjivanja za 2026. godinu, kojim je predviđeno ocjenjivanje ukupno 63 nosioca tužilačke funkcije.

U odgovoru se navodi i da su izmjenama Zakona o Državnom tužilaštvu iz 2024. godine izmijenjeni kriterijumi i potkriterijumi za ocjenjivanje rada državnih tužilaca, što je zahtijevalo donošenje novih Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava tokom 2025. godine. Prema navodima Vrhovnog državnog tužilaštva, navedene izmjene bile su usmjerene ka unapređenju objektivnosti, transparentnosti i realnijoj procjeni kvaliteta rada nosilaca tužilačke funkcije.

Konstatuje se i da je tokom 2025. godine došlo do privremenog zastoja u sprovođenju postupaka ocjenjivanja zbog isteka mandata prethodnog saziva Tužilačkog savjeta i kasnijeg izbora novih članova Savjeta iz reda uglednih pravnika. Nakon izbora novih članova Tužilačkog savjeta, prema navodima iz odgovora, stvoreni su uslovi za nastavak redovnog sprovođenja procesa ocjenjivanja.

Kao važan mehanizam kontrole kvaliteta rada i odgovornosti državnih tužilaca navodi se i mogućnost podnošenja pritužbi na njihov rad, o kojima odlučuje Tužilački savjet, uz mogućnost sudske kontrole zakonitosti i pravilnosti donijetih mišljenja. U cilju zaštite institucionalne i profesionalne samostalnosti državnih tužilaca, formirana je i posebna Komisija za razmatranje pritužbi u vezi sa ugrožavanjem njihove samostalnosti. Prema podacima iz dostavljenog odgovora, zaključno sa 30. aprilom 2026. godine podnijeto je ukupno šest pritužbi zbog ugrožavanja samostalnosti državnih tužilaca, od kojih su četiri ocijenjene kao osnovane.

Vrhovno državno tužilaštvo posebno ukazuje i na značaj obavezujućih uputstava koja je donio vrhovni državni tužilac u oblastima zaštite novinara, torture i zlostavljanja, nasilja u porodici, finansijskih istraga i govora mržnje. U odgovoru se navodi da su radi praćenja njihove primjene određeni koordinatori i kontakt tačke u svim državnim tužilaštvima, kao i da je uspostavljen sistem kvartalnog i godišnjeg izvještavanja o primjeni navedenih uputstava.

Kao dio unutrašnjih reformi navodi se i donošenje novog Etičkog kodeksa državnih tužilaca, kojim su dodatno uređena etička načela, pravila ponašanja i postupci za utvrđivanje povreda Etičkog kodeksa, sa ciljem jačanja profesionalnog integriteta i povjerenja javnosti u rad državnih tužilaca.

8.5 Povjerenje javnosti i institucionalna percepcija reformi

Vrhovno državno tužilaštvo u dostavljenom odgovoru navodi da dalje unapređenje rada državnog tužilaštva i jačanje povjerenja javnosti zahtijeva nastavak reformskih aktivnosti usmjerenih na jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje transparentnosti, efikasnosti i profesionalizma rada, kao i dalju modernizaciju i digitalizaciju.

Kao prioritetne oblasti izdvajaju se dalje jačanje kadrovskih kapaciteta državnih tužilaštava, unapređenje sistema stručnog usavršavanja, razvoj kapaciteta za finansijske istrage, informaciono-komunikacione tehnologije, analitičke poslove i međunarodnu pravnu saradnju, kao i unapređenje prostornih i tehničkih uslova rada državnih tužilaštava. U tom kontekstu posebno se ukazuje na značaj nastavka razvoja i pune implementacije centralnog informacionog sistema CMS/SENTIS za upravljanje predmetima i dokumentima, koji bi trebalo da omogući efikasnije upravljanje predmetima, kvalitetnije statističko praćenje rada i smanjenje administrativnog opterećenja.

U odgovoru se ističe i značaj daljeg unapređenja mehanizama odgovornosti, ocjenjivanja i etičkog integriteta nosilaca tužilačke funkcije, uz dosljednu primjenu novih pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, jačanje disciplinskih mehanizama i unapređenje sistema zaštite samostalnosti državnih tužilaca.

Posebna pažnja posvećena je transparentnosti rada i komunikaciji sa javnošću. U tom dijelu navodi se da je, uz podršku Savjeta Evrope, usvojena nova Komunikaciona strategija za Državno tužilaštvo i Tužilački savjet za period 2026–2028. godine, sa ciljem unapređenja odnosa sa javnošću, proaktivnog informisanja građana i jačanja institucionalne otvorenosti. Takođe se ukazuje na redovno objavljivanje planova rada, izvještaja, odluka Tužilačkog savjeta, odluka Disciplinskog vijeća i mišljenja Komisije za Etički kodeks, kao i na uspostavljanje nove internet stranice Državnog tužilaštva i Tužilačkog savjeta tokom 2025. godine.

Kao pokazatelj efekata reformskih aktivnosti, Vrhovno državno tužilaštvo navodi rezultate istraživanja „Percepcija Državnog tužilaštva u Crnoj Gori“ za 2025. godinu, sprovedenog uz podršku Misije OEBS-a, prema kojem je 44,3% ispitanika/ca ocijenilo rad Državnog tužilaštva kao potpuno ili djelimično transparentan, što predstavlja rast u odnosu na 2024. godinu. Povjerenje u Specijalno državno

tužilaštvo iskazalo je 61,8% ispitanika/ca, dok je povjerenje u Vrhovno državno tužilaštvo izrazilo 60,5% ispitanika/ca. U odgovoru se dodatno navodi i rast nivoa informisanosti građana o radu i nadležnostima Tužilačkog savjeta.

Vrhovno državno tužilaštvo poziva se i na nalaze Regionalnog istraživanja pravosuđa Svjetske banke za 2025. godinu, prema kojem Državno tužilaštvo Crne Gore zadržava poziciju jedne od najstabilnijih i najprofesionalnijih institucija unutar pravosudnog sistema, uz konstataciju da nivo povjerenja građana ostaje relativno visok i stabilan.

U zaključnom dijelu odgovora navodi se da dalje unapređenje rada državnog tužilaštva zahtijeva kontinuirani razvoj institucionalnih kapaciteta, modernizaciju rada, jačanje profesionalnih standarda i dosljednu primjenu principa transparentnosti i odgovornosti. Poseban akcenat stavljen je na nastavak reformskih aktivnosti usmjerenih na jačanje nezavisnosti i samostalnosti državnih tužilaca, unapređenje sistema odgovornosti, razvoj kapaciteta za finansijske istrage, borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije i sajber kriminala, kao i dalju digitalizaciju rada kroz punu implementaciju CMS sistema i razvoj interoperabilnih baza podataka.

Zaključak

Dvadeset godina nakon obnove nezavisnosti, razvoj pravosudnog sistema Crne Gore pokazuje da su reformski procesi bili kontinuirani, ali da nijesu proizveli proporcionalan nivo institucionalne stabilnosti, efikasnosti i povjerenja javnosti. Analiza normativnog razvoja, institucionalne prakse, statističkih pokazatelja i percepcije građana ukazuje da je pravosuđe tokom posmatranog perioda prošlo kroz značajne zakonodavne i organizacione promjene, ali i da vodeći problemi u funkcionisanju sistema nijesu suštinski prevaziđeni.

Tokom najvećeg dijela reformskog procesa dominantan obrazac razvoja pravosuđa karakterisao je relativno brz normativni napredak, praćen sporijom i nedovoljno dosljednom institucionalnom primjenom usvojenih rješenja. Evropske integracije predstavljale su glavni pokretač reformi, naročito nakon otvaranja pregovaračkih poglavlja 23 i 24, ali su reformski procesi često ostajali dominantno usmjereni na formalno usklađivanje zakonodavstva, bez jednakog nivoa funkcionalne transformacije institucija.

Iako su ustavne i zakonske reforme doprinijele unapređenju institucionalnog okvira za nezavisnost sudstva i samostalnost državnog tužilaštva, gotovo svi relevantni međunarodni izvještaji tokom analiziranog perioda ukazivali su na kontinuirano prisustvo političkog uticaja na pravosuđe, naročito kroz postupke izbora, imenovanja i funkcionisanja pravosudnih tijela. Posebno zabrinjava činjenica da su institucionalne blokade u određenim postupcima imenovanja nosilaca najviših pravosudnih funkcija dovele do svojevrzne blokade nesmetanog funkcionisanja sistema, čime je dodatno oslabljen institucionalni autoritet pravosuđa i produbljeno nepovjerenje javnosti u njegovu nezavisnost.

Statistički pokazatelji rada sudova i državnog tužilaštva potvrđuju da pravosudni sistem funkcioniše u uslovima trajnog institucionalnog opterećenja. Uprkos relativno stabilnom kvalitetu sudskih odluka i visokom procentu potvrđenih optužnica i osuđujućih presuda, podaci ukazuju na kontinuirani rast ukupnog broja predmeta u radu, povećanje zaostataka i produženje trajanja postupaka. Posebno

zabrinjava rast broja dugotrajnih postupaka i kontinuirano povećanje broja neriješениh predmeta, što direktno utiče na percepciju efikasnosti pravosuđa i ostvarivanje prava na suđenje u razumnom roku.

Takođe, nalazi istraživanja javnog mnjenja dodatno potvrđuju izražen deficit institucionalnog povjerenja. Građani/ke problem funkcionisanja pravosuđa dominantno ne prepoznaju u stručnim kapacitetima sudija i tužilaca, već prije svega u političkom uticaju, sporosti postupaka, slaboj institucionalnoj odgovornosti i ograničenim rezultatima u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Posebno je značajno da najveći broj građana smatra da se stanje u pravosuđu od obnove nezavisnosti nije značajno promijenilo, uprkos gotovo dvije decenije reformskih aktivnosti.

Takva percepcija javnosti predstavlja posljedicu dugotrajnog nesklada između formalnih reformi i njihovih konkretnih rezultata u praksi. Dugotrajni postupci, ograničen bilans pravosnažnih presuda u predmetima visoke korupcije i organizovanog kriminala, političke kontroverze u vezi sa imenovanjima nosilaca pravosudnih funkcija i slučajevi procesuiranja visokih pravosudnih funkcionera dodatno su oslabili percepciju nezavisnosti i integriteta sistema.

Analiza pokazuje i da se reformski potencijal pravosuđa i dalje dominantno vezuje za proces evropskih integracija. Evropska komisija tokom cijelog analiziranog perioda dosljedno identifikuje iste strukturne slabosti sistema, politički uticaj, ograničenu odgovornost, nedovoljnu efikasnost i probleme u upravljanju pravosudnim institucijama. Time se potvrđuje da ključni izazov reforme pravosuđa više nije prvenstveno usvajanje novih normativnih rješenja, već sposobnost institucija da obezbijede njihovu dosljednu, depolitizovanu i djelotvornu primjenu u skladu sa standardima vladavine prava Evropske unije.

Preporuke

Polazeći od nalaza analize normativnog razvoja pravosuđa, institucionalne prakse, statističkih pokazatelja i percepcije građana, može se zaključiti da dalji reformski proces mora biti usmjeren sa dominantno formalnog usklađivanja zakonodavstva na stvarno unapređenje funkcionalne nezavisnosti, efikasnosti i odgovornosti pravosudnog sistema. U tom smislu, buduće reforme zahtijevaju dugoročan, institucionalno održiv i politički dosljedan pristup, zasnovan na standardima vladavine prava i mjerljivim rezultatima u praksi.

Jačanje institucionalne nezavisnosti i stabilnosti pravosuđa

Neophodno je nastaviti unapređenje institucionalnih garancija nezavisnosti sudstva i samostalnosti državnog tužilaštva, naročito u dijelu koji se odnosi na izbor, imenovanje i mandat nosilaca pravosudnih funkcija. Dosadašnje institucionalne blokade i funkcionisanje ključnih pravosudnih institucija u ograničenom kapacitetu pokazali su da postojeći model nije dovoljno otporan na političke zastoje i institucionalnu nestabilnost.

U tom smislu, potrebno je dodatno normativno i institucionalno ojačati autonomiju Sudskog i Tužilačkog savjeta, istovremeno - reformski proces mora biti usklađen sa preporukama Venecijanske komisije, GRECO-a i standardima Evropske unije, kako bi se ograničio prostor za politički uticaj na pravosuđe i osigurala dugoročna institucionalna stabilnost sistema.

Unapređenje efikasnosti i smanjenje trajanja postupaka

Podaci o rastu broja neriješenih predmeta i produženju trajanja sudskih postupaka ukazuju da pitanje efikasnosti ostaje jedan od glavnih strukturnih problema pravosuđa u Crnoj Gori. Posebno zabrinjava trajanje postupaka u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i složenih finansijskih istraga, imajući u vidu njihov značaj za vladavinu prava i proces evropskih integracija.

Potrebno je razviti održive mehanizme za smanjenje zaostalih predmeta kroz racionalnije upravljanje ljudskim resursima, unapređenje organizacije rada sudova i tužilaštava i efikasnije upravljanje predmetima. Neophodno je dodatno unaprijediti sistem praćenja trajanja postupaka i uspostaviti jasnije mehanizme institucionalne odgovornosti u slučajevima neopravdanog odugovlačenja postupaka, uz puno poštovanje prava na pravično suđenje i principa sudijske nezavisnosti.

Jačanje sistema profesionalne odgovornosti i integriteta

Nalazi istraživanja javnog mnjenja pokazuju da građani/ke slabosti pravosuđa dominantno povezuju sa političkim uticajem, korupcijom i nedovoljnom institucionalnom odgovornošću, a ne sa stručnim kapacitetima nosilaca pravosudnih funkcija. Takva percepcija ukazuje na potrebu daljeg unapređenja sistema profesionalnog integriteta i odgovornosti unutar pravosuđa.

U tom kontekstu, potrebno je unaprijediti mehanizme provjere imovine, sukoba interesa i profesionalne etike sudija i tužilaca, uz dosljedniju i transparentniju primjenu disciplinskih postupaka. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti razvoju institucionalnih mehanizama koji će omogućiti efikasno reagovanje u slučajevima narušavanja profesionalnog integriteta, uz očuvanje principa nezavisnosti pravosuđa i pravne sigurnosti.

Imajući u vidu izraženu podršku građana/ki dodatnim mehanizmima provjere profesionalne odgovornosti, svako eventualno razmatranje modela vettinga mora biti zasnovano na jasnom ustavnom i zakonodavnom okviru, individualizovanom pristupu, međunarodnim standardima ljudskih prava i zaštiti institucionalne nezavisnosti pravosuđa.

Jačanje kapaciteta za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije

Efikasnost pravosuđa u predmetima organizovanog kriminala i korupcije predstavlja jedan od osnovnih pokazatelja ukupnog stepena funkcionalnosti sistema vladavine prava. Dosadašnji rezultati pokazuju određeni napredak u institucionalnom djelovanju, ali i dalje postoje ozbiljna ograničenja kada je riječ o trajanju

postupaka i pravosnažnim rezultatima u složenim predmetima organizovanog kriminala i korupcije.

Potrebno je dodatno jačati stručne, tehničke i analitičke kapacitete državnog tužilaštva, policije i sudova koji postupaju u predmetima organizovanog kriminala i korupcije. Poseban značaj ima unapređenje finansijskih istraga, sistema oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću i međuinstitucionalne saradnje između pravosuđa, policije i drugih nadležnih organa.

Dalji razvoj sistema trebalo bi da bude usmjeren ka obezbjeđivanju održivih i pravosnažnih rezultata u predmetima visoke korupcije, uz puno poštovanje procesnih garancija i standarda pravičnog suđenja.

Digitalizacija i modernizacija pravosudnog sistema

Dalji razvoj pravosuđa zahtijeva ubrzanje procesa digitalizacije i modernizacije institucionalnih kapaciteta. Postojeći informacioni sistemi i dalje nijesu u potpunosti funkcionalno povezani, dok ograničeni administrativni i tehnički kapaciteti dodatno utiču na efikasnost rada institucija.

Potrebno je nastaviti razvoj interoperabilnih informacionih sistema za upravljanje predmetima, unaprijediti elektronsku razmjenu podataka između institucija i razviti savremene statističke i analitičke mehanizme za praćenje rada pravosuđa. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti zaštiti podataka, sajber bezbjednosti i digitalnoj dostupnosti pravosudnih usluga građanima.

Unapređenje transparentnosti i povjerenja javnosti

Visok procenat građana/ki bez jasnog stava o radu pojedinih pravosudnih institucija ukazuje na izraženu institucionalnu distancu i ograničeno povjerenje javnosti u reformske procese. Transparentnost pravosuđa ne može ostati ograničena na formalno objavljivanje odluka i izvještaja, već mora podrazumijevati kontinuirano, razumljivo i proaktivno informisanje javnosti o radu institucija, rezultatima reformi i ključnim izazovima sistema.

U tom smislu, potrebno je dodatno unaprijediti komunikacione strategije pravosudnih institucija, dostupnost podataka o radu sudova i tužilaštava, kao i javnu dostupnost statističkih pokazatelja koji se odnose na trajanje postupaka, zaostatke i rezultate u predmetima organizovanog kriminala i korupcije.

Dugoročno posmatrano, povjerenje građana u pravosuđe može se održivo unaprijediti isključivo kroz dosljednu primjenu principa jednakosti pred zakonom, pravne sigurnosti, institucionalne odgovornosti i vidljive rezultate u zaštiti javnog interesa i osnovnih prava građana.

Korišćeni izvori

1. Ustav Crne Gore, „Službeni list Crne Gore“, br. 1/07 i 38/13, dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1605826428-ustav-crne-gore.pdf> (pristupljeno: 5. maj 2026).
2. Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=-CDL-AD\(2007\)047-e_datum](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=-CDL-AD(2007)047-e_datum) datum pristupa 6. maj 2026.
3. Dostupno na: <https://www.skupstina.me/me/pristupanje-eu/crna-gora-i-evropska-unija> datum pristupa 6. maj 2026.
4. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore za 2008.* Dostupno na: (<https://tuzilastvo.me/wpcontent/uploads/2025/02/Izvjec5A1taj20o-20radu20TuC5BEilaC48Dkog20savjeta20i20DrC5BEavnog20tuC5BEilaC5A1tva-20za202016.godinu-1.pdf>)
5. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2017. godinu*, Podgorica, 2018. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZVJESTAJ2020172020-1.pdf>
6. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2018. godinu*, Podgorica, 2019. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZVJESTAJ20za20201820-20Konacni-1.pdf>
7. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2019. godinu*, Podgorica, 2020. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2019.-GOD.pdf>
8. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2020. godinu*, Podgorica, 2021. godine. Dostupno na: https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/02/IZVJESTAJ_O_RADU_ZA_2020_GODINU-2.pdf
9. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2021. godinu*, Podgorica, 2022. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2021.-GOD.pdf>
10. Tužilački savjet, *Izveštaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2022. godinu*, Podgorica, 2023. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/IZVJESTAJ-O-RADU-TUZILACKOG-SAVJETA-I-DRZAVNOG-TUZILASTVA-ZA-2022.-GOD.pdf>

11. Tužilački savjet, Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2023. godinu, Podgorica, 2024. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/Izvjestaj-o-radu-Tuzilackog-savjeta-i-Drzavnog-tuzilastva-za-2023.godinu-1.pdf>
12. Tužilački savjet, Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2024. godinu, Podgorica, 2025. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2025/10/Izvjestaj-DT-i-TS-za-2024.-godinu-1.pdf>
13. Tužilački savjet, *Izvještaj o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva za 2025. godinu*, Podgorica, 2026. godine. Dostupno na: <https://tuzilastvo.me/wp-content/uploads/2026/04/Izvjestaj-o-radu-TS-i-DT-za-2025.godinu-final.pdf>
14. Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2009.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/41.pdf>
15. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5071.pdf>
16. Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2013.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5107.pdf>
17. Sudski savjet Crne Gore, *Godišnji izvještaj 2014.*, Podgorica. Dostupno na Internet stranici: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5105.pdf>
18. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu*, Podgorica, 2016. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5103.pdf>
19. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2016. godinu*, Podgorica, 2017. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/5136.pdf>
20. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2017. godinu*, Podgorica, 2018. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/7800.pdf>
21. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2018. godinu*, Podgorica, 2019. godine. Dostupno na: <https://sudovi.me/static/sdsv/doc/10526.pdf>
22. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2019. godinu*, Podgorica, 2020. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/FINAL_-Godisnji_izvjestaj_2019.-stampa.pdf
23. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2020. godinu*, Podgorica, 2021. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2020.godinu.pdf

24. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2021. godinu*, Podgorica, 2022. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GODISNJI_IZVJESTAJ_O_RADU_2021_FINALNI.pdf
25. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2022. godinu*, Podgorica, 2023. godine. Dostupno na: [https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GODISNJI_IZVJESTAJ_O_RADU_2022-Finalno_\(1\).pdf](https://sudovi.me/static/sdsv/doc/GODISNJI_IZVJESTAJ_O_RADU_2022-Finalno_(1).pdf)
26. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2023. godinu*, Podgorica, 2024. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2023_web_preview.pdf
27. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2024. godinu*, Podgorica, 2025. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/IZVJESTAJ_O_RADU_2024.pdf
28. Sudski savjet, *Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2025. godinu*, Podgorica, 2026. godine. Dostupno na: https://sudovi.me/static/sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2025_web.pdf
29. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2007. godinu*, SEC(2007) 1434, Brisel, 6. novembar 2007. godine. Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/99225299-3a03-41b2-98be-dbfebce268fc>
30. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2008. godinu*, SEC(2008) 2696, Brisel, 5. novembar 2008. godine. Dostupno na: [Izveštaj Evropske komisije o napretku Crne Gore u 2008. godini](#)
31. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2009. godinu*, SEC(2009) 1336, Brisel, 14. oktobar 2009. godine. Dostupno na: [Microsoft Word - Izvjestaj-o-napretku-Crne-Gore-za-2009.doc](#)
32. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu*, SEC(2011) 1204, Brisel, 12. oktobar 2011. godine. Dostupno na: [Izvjestaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu FINALNI FINALNI.pdf](#)
33. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2012. godinu*, SEC(2012) 331, Brisel, 10. oktobar 2012. godine. Dostupno na: <https://ujn.gov.me/wp-content/uploads/2012/11/16-X-12-Izvjestaj-EK-o-napretku-CG-za-2012.-fin.pdf>
34. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2013. godinu*, SEC(2013) 411, Brisel, 16. oktobar 2013. godine. Dostupno na: <https://api.skupstina.me/media/files/1606079530-izvjestaj-ek-o-crnoj-gori-2013-prevod-mne.pdf>
35. Evropska komisija, *Izveštaj o napretku Crne Gore za 2014. godinu*, SEC(2014) 301, Brisel, 8. oktobar 2014. godine. Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izvjestaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2014.-godinu.pdf>

36. Evropska komisija, *Izveštaj o Crnoj Gori za 2015. godinu*, SWD(2015) 210 final, Brisel, 10. novembar 2015. godine. Dostupno na: [Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2015.-godinu.pdf](#)
37. Evropska komisija, *Izveštaj za Crnu Goru za 2016. godinu*, SWD(2016) 360 final, Brisel, 9. novembar 2016. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2016.-godinu%20\(1\).pdf](#)
38. Evropska komisija, *Izveštaj o Crnoj Gori za 2017. godinu*, SWD(2017) 370 final, Brisel, novembar 2017. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/PRILOG-IZVJESTAJU-EVROPSKE-KOMISIJE-O-CRNOJ-GORI-za-period-1.-oktobra-2016-20.-oktobra-2017%20\(2\).pdf](#)
39. Evropska komisija, *Izveštaj za Crnu Goru za 2018. godinu*, SWD(2018) 150 final, Strazbur, 17. april 2018. godine. Dostupno na: [1606079672-izveštaj-ek-o-crnoj-gori-2018-prevod-mne.pdf](#)
40. Evropska komisija, *Montenegro 2019 Report*, SWD(2019) 217 final, Brisel, 29. maj 2019. godine. Dostupno na: [https://api.skupstina.me/media/files/1606079675-izveštaj-ek-o-crnoj-gori-2019-prevod-mne.pdf](#)
41. Evropska komisija, *Izveštaj za Crnu Goru za 2020. godinu*, SWD(2020) 353/2, Brisel, 2020. godine. Dostupno na: [https://api.skupstina.me/media/files/1606079675-izveštaj-ek-o-crnoj-gori-2020-prevod-mne.pdf](#)
42. Evropska komisija, *Izveštaj za Crnu Goru za 2021. godinu*, SWD(2021) 293 final, Brisel, 19. oktobar 2021. godine. Dostupno na: [https://api.skupstina.me/media/files/1640082430-izveštaj-evropske-komisije-za-2021-godinu.pdf](#)
43. Evropska komisija, *Montenegro 2022 Report*, SWD(2022) 335 final, Brisel, 12. oktobar 2022. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2022.-godinu-ENG.pdf](#)
44. Evropska komisija, *Montenegro 2023 Report*, SWD(2023) 694 final, Brisel, 8. novembar 2023. godine. Dostupno na: [file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2023.-godinu-ENG.pdf](#)
45. Evropska komisija, *Izveštaj o Crnoj Gori za 2024. godinu*, SWD(2024) 694 final, Brisel, 30. oktobar 2024. godine. Dostupno na: [Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2024.-godinu-CG.pdf](#)
46. Evropska komisija, *Izveštaj o Crnoj Gori za 2025. godinu*, Evropska komisija, Brisel, 2025. godine. Dostupno na: [Izveštaj-Evropske-komisije-o-napretku-Crne-Gore-za-2025.-godinu-CG \(2\).pdf](#)



CRNA GORA
VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO
Tu br. 278/26
Podgorica, 12. maj 2026. godine

GRADANSKA ALIJANSA
N/r Milanu Radoviću, programskom direktoru

Poštovani gospodine Radoviću

Povodom Vašeg zahtjeva upućenog elektronskom poštom dana 4. maja 2026. godine, kojim ste zatražili dostavljanje podataka radi izrade analize o radu pravosuđa, obavještavamo Vas sljedeće:

U odnosu na pitanja, odnosno podatke navedene u prvoj i drugoj alineji Vašeg zahtjeva, prethodno smo Vas uputili na godišnje izvještaje o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva, koji su dostupni na zvaničnoj internet stranici Tužilačkog savjeta.

U nastavku dostavljamo odgovore na ostala pitanja iz zahtjeva (3, 4, 5. i 6. alineja).

3. Informacije o eventualnim vodećim preprekama u radu tužilaštva koje su identifikovane kroz praksu u navedenom periodu

Kao jedna od ključnih prepreka u radu državnih tužilaštava identifikovani su izazovi koji se odnose na prostorne kapacitete, kadrovske resurse, bezbjednosne uslove rada i opterećenost brojem predmeta u odnosu na raspoložive kapacitete.

Kada su u pitanju prostorni kapaciteti, i dalje su prisutna značajna ograničenja u radu većeg broja državnih tužilaštava. Trajno je riješeno pitanje smještajnih kapaciteta Osnovnog državnog tužilaštva u Pljevljima, dok je za Osnovno državno tužilaštvo u Plavu privremeno obezbijeđen zakup prostorija. Istovremeno, pitanje trajnog i adekvatnog smještaja Vrhovnog državnog tužilaštva, Višeg državnog tužilaštva u Podgorici i Sekretarijata Tužilačkog savjeta još uvijek nije riješeno, uprkos višestrukim inicijativama i obraćanjima vrhovnog državnog tužioca Vladi Crne Gore tokom izvještajnog perioda. Takođe, Tužilački savjet i dalje funkcioniše u zakupljenom prostoru.

Očekuje se da će planirano preseljenje Specijalnog državnog tužilaštva u objekat stare zgrade Vlade doprinijeti rasterećenju postojećih prostornih kapaciteta i stvaranju dodatnog prostora za rad Vrhovnog državnog tužilaštva, Višeg državnog tužilaštva u Podgorici, Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici i Sekretarijata Tužilačkog savjeta. Međutim, pojedina državna tužilaštva i dalje rade u neadekvatnim uslovima. Posebno se izdvajaju osnovna državna tužilaštva u Baru, Herceg Novom i Rožajama, gdje su uslovi rada i dalje nezadovoljavajući, dok osnovna državna tužilaštva u Podgorici i Kotoru zahtijevaju hitnu adaptaciju krovnih konstrukcija, što dodatno otežava svakodnevno funkcionisanje i predstavlja potencijalni bezbjednosni rizik za zaposlene i stranke.



Kao poseban izazov prepoznato je i pitanje bezbjednosti pravosudnih objekata, imajući u vidu da sistem obezbjeđenja prostorija državnih tužilaštava još uvijek nije adekvatno i trajno uređen. Predstavnici Državnog tužilaštva kontinuirano su učestvovali u radu radne grupe za izradu Nacrta zakona o pravosudnoj policiji Crne Gore, koju je obrazovala Vlada Crne Gore, sa ciljem stvaranja normativnog okvira za uspostavljanje posebne službe za obezbjeđenje pravosudnih institucija. Međutim, kako je navedeni propis i dalje u fazi nacrta, ovo pitanje još uvijek nije sistemski riješeno.

U kadrovskom smislu, i dalje su prisutni određeni izazovi u vezi sa popunjavanjem tužilačkih kapaciteta, naročito u Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru i Specijalnom državnom tužilaštvu. Pored toga, u pojedinim državnim tužilaštvima nisu u dovoljnoj mjeri popunjena savjetnička i službenička radna mjesta, posebno ona koja zahtijevaju specifična stručna znanja i kompetencije, poput ekonomsko-finansijske struke, informacionih tehnologija i analitičkih poslova. Navedeni nedostaci neposredno utiču na efikasnost postupanja i kvalitet rada državnih tužilaštava.

Kao jedan od razloga otežanog popunjavanja savjetničkih i službeničkih pozicija prepoznaje se visina zarade, koja je niža u odnosu na zarade zaposlenih u drugim organima državne uprave, lokalne samouprave, kao i u pojedinim privrednim društvima u većinskom vlasništvu države, što utiče na zadržavanje postojećeg i privlačenje stručnog kadra.

Pored navedenog, među najznačajnijim izazovima u radu državnih tužilaštava izdvajaju se i kontinuirano povećanje broja predmeta, složenost pojedinih postupaka, kao i nesrazmjera između obima nadležnosti i raspoloživih ljudskih, prostornih i tehničkih kapaciteta.

4. Vašu ocjenu napretka u radu tužilaštva, kako u kontekstu evropskih integracija (posebno poglavlja 23 i 24), tako i u širem smislu unapređenja efikasnosti, odgovornosti i kvaliteta rada

Ocjenu napretka u radu Državnog tužilaštva, kako u kontekstu evropskih integracija, posebno u okviru pregovaračkih poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava i 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost, tako i u širem smislu unapređenja efikasnosti, odgovornosti i kvaliteta rada, moguće je sagledati kroz više međusobno povezanih reformskih procesa i ostvarenih rezultata.

Državno tužilaštvo Crne Gore je u prethodnom periodu ostvarilo mjerljiv i sadržajan napredak u jačanju vladavine prava, zaštiti ljudskih prava i sloboda, profesionalizaciji i unapređenju institucionalne efikasnosti. Sprovedenjem reformskih aktivnosti, donošenjem obavezujućih uputstava, unapređenjem normativnog okvira i jačanjem institucionalnih kapaciteta, državnotužilačka organizacija pokazala je jasno opredjeljenje ka usklađivanju sa evropskim standardima i praksama.

Ostvareni rezultati potvrđuju posvećenost Vrhovnog državnog tužilaštva, Tužilačkog savjeta i svih državnih tužilaštava dosljednoj primjeni zakona, zaštiti prava građana i jačanju povjerenja javnosti u pravosudni sistem. Poseban fokus bio je usmjeren na oblasti koje su od ključnog značaja za proces evropskih integracija, uključujući zaštitu ljudskih prava, slobodu izražavanja, borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, procesuiranje ratnih zločina, jačanje institucionalne samostalnosti i unapređenje transparentnosti rada.



U oblasti zaštite slobode izražavanja i bezbjednosti novinara ostvaren je značajan institucionalni napredak kroz primjenu Uputstva za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija, koje je donijeto u martu 2024. godine. Navedenim uputstvom uspostavljen je jedinstven i prioritetan pristup postupanju u ovim predmetima, uz obavezu hitnog postupanja i neposredne komunikacije sa oštećenim licima. Time su unaprijeđeni efikasnost, koordinacija i kvalitet rada državnih tužilaštava, kao i institucionalno povjerenje između medijske zajednice i pravosudnih organa. Redovno izvještavanje Vrhovnog državnog tužilaštva o primjeni uputstva dodatno doprinosi praćenju rezultata i dosljednoj primjeni standarda zaštite slobode medija.

Napredak je ostvaren i u oblasti zaštite od torture i nečovječnog postupanja. Donošenjem Uputstva za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima kada postoji osnov sumnje na povredu člana 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u maju 2024. godine, uspostavljeni su jasni standardi za postupanje u predmetima torture i zlostavljanja. Primjena ovog uputstva doprinijela je povećanju broja formiranih i okončanih predmeta, većoj proaktivnosti državnih tužilaca, kao i unaprijeđenju saradnje sa Odjeljenjem za unutrašnju kontrolu rada policije. Na taj način dodatno je ojačan institucionalni odgovor na slučajeve torture i zaštita osnovnih ljudskih prava.

Značajne reformske aktivnosti sprovedene su i u oblasti borbe protiv nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici. Uputstvom za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici uveden je neposredan model postupanja državnih tužilaca, koji podrazumijeva direktno uključivanje tužioca od samog početka postupka. Takav pristup omogućio je kvalitetnije prikupljanje dokaza, bolju procjenu rizika i efikasniju zaštitu žrtava. Primjena ovog modela u skladu je sa standardima Istanbulske konvencije i pozitivno je ocijenjena od strane relevantnih međunarodnih tijela, uključujući GREVIO komitet. Statistički podaci potvrđuju intenziviranje postupanja u ovoj oblasti. Tokom 2025. godine formirano je ukupno 1.877 predmeta koji se odnose na nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici, što predstavlja značajno povećanje u odnosu na prethodne godine — gotovo dvostruko više predmeta u odnosu na 2024. godinu i četverostruko više u odnosu na 2023. godinu, uz poseban fokus na procjenu rizika i podršku žrtvama.

Borba protiv trgovine ljudima ostala je jedan od prioriteta državnog tužilaštva. Kroz intenzivnu saradnju sa policijom, centrima za socijalni rad, međunarodnim organizacijama i nevladinim sektorom unaprijeđeni su mehanizmi ranog prepoznavanja žrtava i koordinacije institucija. Takav pristup doprinio je efikasnijem procesuiranju izvršilaca i jačanju zaštite žrtava, uz afirmaciju pristupa zasnovanog na zaštiti ljudskog dostojanstva i prava žrtava.

U oblasti borbe protiv ekološkog kriminala preduzete su značajne aktivnosti usmjerene na jačanje institucionalne saradnje i efikasniji odgovor na krivična djela protiv životne sredine. U septembru 2025. godine vrhovni državni tužilac formirao je Operativni tim za borbu protiv ekološkog kriminala, sa ciljem koordinisanog djelovanja tužilaštva, policije, nadležnih ministarstava i drugih institucija. Kroz multidisciplinarni pristup unaprijeđeni su mehanizmi razmjene podataka, sprovođenja finansijskih istraga i otkrivanja povezanosti ekološkog kriminala sa organizovanim kriminalom i korupcijom.



Aktivnosti tima doprinose efikasnijoj zaštiti prirodnih resursa, biodiverziteta i zdravlja građana, kao i jačanju saradnje sa međunarodnim partnerima i civilnim sektorom.

Visok procenat potvrđenih optužnica i osuđujućih presuda ukazuje na kvalitet sprovedenih istraga, dosljednu primjenu zakona i efikasnost rada državnih tužilaštava, što predstavlja jedan od ključnih pokazatelja napretka u okviru pregovaračkih poglavlja 23 i 24 u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

U tom kontekstu, tokom 2025. godine potvrđeno je 99,38% optužnica u odnosu na ukupan broj optužnica koje su bile predmet kontrole pred sudovima, što potvrđuje visok stepen kvaliteta prikupljenih dokaza i pravne utemeljenosti optužnih akata. Istovremeno, procenat osuđujućih presuda u odnosu na ukupan broj sudskih odluka donijetih tokom 2025. godine iznosio je 92,5%, što ukazuje na visok nivo efikasnosti krivičnog gonjenja, kvalitet zastupanja optužnica pred sudovima i jačanje ukupne djelotvornosti krivičnog sistema.

U oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i visoke korupcije Specijalno državno tužilaštvo ostvarilo je mjerljive rezultate kroz proaktivno postupanje, intenzivnu saradnju sa Specijalnim policijskim odjeljenjem i međunarodnim partnerima, kao i povećanje broja istraga i optužnica u predmetima organizovanog kriminala, krijumčarenja, trgovine narkoticima, pranja novca i koruptivnih krivičnih djela.

Posebno značajan napredak ostvaren je u oblasti finansijskih istraga i oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, kroz jačanje normativnog i institucionalnog okvira za efikasnije otkrivanje i praćenje nezakonito stečene imovine. Donošenjem Uputstva za postupanje državnih tužilaštava za sprovođenje finansijskih izviđaja, odnosno finansijskih istraga, u martu 2025. godine, uspostavljen je jedinstven metodološki okvir za postupanje svih državnih tužilaštava u ovoj oblasti.

U cilju unapređenja koordinacije i efikasnosti rada uvedeni su posebni upisnici, određen koordinator za praćenje primjene navedenog uputstva, kao i kontakt osobe u svim državnim tužilaštvima, dok su kapaciteti Specijalnog državnog tužilaštva dodatno osnaženi angažovanjem stručnih saradnika ekonomsko-finansijske struke. Istovremeno, izmjenama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta dodatno je institucionalizovan ovaj segment rada, čime su unaprijeđeni mehanizmi praćenja, analize i ukupne efikasnosti finansijskih istraga.

Rezultati sprovedenih reformi vidljivi su i kroz intenziviranje postupanja u ovoj oblasti. Tokom 2025. godine Specijalno državno tužilaštvo pokrenulo je finansijske istrage protiv 148 fizičkih i pravnih lica (u 2024. godini protiv 101 fizičkog i pravnog lica) radi prikupljanja podataka i dokaza o njihovoj imovini, zakonitim prihodima i troškovima života, u cilju podnošenja zahtjeva za trajno oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću. Na taj način dodatno je osnažen sistem finansijskih istraga kao jedan od ključnih mehanizama u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije.

Specijalno državno tužilaštvo takođe je ostvarilo značajne rezultate u sprovođenju mjera privremenog oduzimanja imovine stečene kriminalnom djelatnošću. Tokom 2025. godine podnijeti su brojni predlozi za određivanje privremenih mjera zabrane raspolaganja imovinom velike vrijednosti, uključujući nekretnine, novčana sredstva, motorna vozila, plovila i udjele u privrednim društvima. Tako su po naredbama, predlozima i inicijativama Specijalnog državnog tužilaštva, tokom prošle godine,



zamrznute brojne nepokretnosti fizičkih i pravnih lica, ukupne površine 1.911.989,42 m² (u 2024. godini podnijeti su predlozi za određivanje privremenih mjera zabrane korišćenja i/ili raspolaganja nekretnina ukupne površine 479.819 m²).

Napredak je ostvaren i u oblasti procesuiranja ratnih zločina. Državno tužilaštvo nastavilo je dosljednu primjenu Strategije za istraživanje ratnih zločina 2024–2027, uz visok stepen realizacije planiranih aktivnosti i unapređenje regionalne i međunarodne saradnje. Do kraja 2025. godine, Državno tužilaštvo realizovalo je sve aktivnosti iz Akcionog plana za period 2024–2025, dok je usvojen i novi Akcioni plan za period 2026–2027. godinu, koji predstavlja važan korak ka unapređenju efikasnosti procesuiranja predmeta ratnih zločina. Pozitivni nalazi Evropske komisije i Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične sudove potvrđuju da Crna Gora nastavlja da razvija kredibilan i održiv bilans rezultata u procesuiranju ratnih zločina u skladu sa međunarodnim standardima.

U dijelu unutrašnjih reformi značajan iskorak ostvaren je kroz unapređenje sistema ocjenjivanja državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava. Okončanjem postupaka ocjenjivanja i izradom novih pravila za ocjenjivanje unaprijeđeni su objektivnost, transparentnost i profesionalni standardi unutar državnotužilačke organizacije. Istovremeno, usvajanjem novog Etičkog kodeksa, koji dodatno učvršćuje etička načela i pravila ponašanja državnih tužilaca i bliže uređuje postupak za utvrđivanje povreda Etičkog kodeksa državnih tužilaca, državni tužioci potvrdili su svoju posvećenost zakonitosti, nepristrasnosti i profesionalnom integritetu što doprinosi jačanju povjerenja javnosti u rad državnih tužilaca.

Jačanje samostalnosti državnih tužilaca i institucionalnog povjerenja predstavljalo je jednu od prioritarnih reformskih oblasti. Formiranjem Komisije za razmatranje pritužbi državnih tužilaca u vezi ugrožavanja njihove samostalnosti, kao i iniciranjem izmjena Poslovnika Tužilačkog savjeta radi preciznijeg normiranja ovih postupaka, dodatno su osnaženi mehanizmi zaštite profesionalne nezavisnosti državnih tužilaca. (više kod pitanja pod alinejom 5)

Posebna pažnja posvećena je stručnom usavršavanju i profesionalnom razvoju kroz sistematsko sprovođenje procesa Procjene potreba za obukama (TNA), koji se po prvi put u Državnom tužilaštvu realizuje na metodološki utemeljen i strateški usmjeren način, u skladu sa evropskim standardima i reformskim procesima u oblasti vladavine prava.

Cilj ovog procesa jeste identifikacija prioritarnih potreba za jačanjem stručnih, tehničkih i interpersonalnih kompetencija državnih tužilaca, savjetnika i ostalih zaposlenih, uzimajući u obzir složenost njihovih nadležnosti i zahtjeve evropskih integracija.

Procjena je obuhvatila ključne oblasti od značaja za unapređenje rada Državnog tužilaštva, uključujući krivično i konvencijsko pravo, primjenu prakse Evropskog suda za ljudska prava, borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, finansijske istrage, zaštitu ljudskih prava i prava žrtava, kao i jačanje etičkih standarda i profesionalne odgovornosti.

Poseban fokus stavljen je na unapređenje upravljanja predmetima, primjenu savremenih digitalnih alata i informacionih sistema, zaštitu podataka i sajber bezbjednost,



kao i razvoj upravljačkih i komunikacijskih vještina, upravljanja stresom i jačanje međuinstitucionalne saradnje.

Dobijeni nalazi predstavljaju osnov za izradu ciljanog plana obuka i dalje jačanje institucionalnih kapaciteta Državnog tužilaštva, u cilju obezbjeđivanja efikasnog, nezavisnog i odgovornog djelovanja u skladu sa evropskim standardima i principima vladavine prava.

Istovremeno, ostvaren je značajan napredak u institucionalnom razvoju, transparentnosti i digitalizaciji rada.

Tokom 2024. i 2025. godine značajno je unaprijeđena kadrovska popunjenost državnotužilačke organizacije.

Početakom 2024. godine u tužilaštvu je bilo zaposleno 85 državnih tužilaca, dok je trenutno taj broj (na dan 01.05.2026. godine) 116 tužilaca, što od ukupno 145 državnih tužilaca koliko je predviđeno Odlukom o broju državnih tužilaca, čini popunjenost od 80%.

Postupci izbora državnih tužilaca i kandidata za državne tužioce sprovedeni su brže i transparentnije nego ranije, što predstavlja značajan iskorak u stabilizaciji kadrovskih kapaciteta Državnog tužilaštva i doprinosi njegovom daljem profesionalnom jačanju.

U cilju daljeg jačanja kadrovskih kapaciteta i unapređenja efikasnosti rada državnog tužilaštva, Tužilački savjet je na sjednici održanoj 11. septembra 2025. godine donio Odluku o izmjeni Odluke o broju državnih tužilaca, kojom je broj specijalnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu povećan sa 16 na 20.

Dalje aktivnosti na jačanju kadrovskih kapaciteta nastavljene su tokom 2026. godine. Na III sjednici održanoj 12. marta 2026. godine, Tužilački savjet donio je Plan slobodnih tužilačkih mjesta za period mart 2026 – mart 2028. godine, kao i odluke o raspisivanju javnih oglasa za izbor osam specijalnih tužilaca u Specijalnom državnom tužilaštvu, dva državna tužioca u Višem državnom tužilaštvu u Podgorici i jednog državnog tužioca u Višem državnom tužilaštvu u Bijelom Polju.

Imajući u vidu potrebu za dodatnim jačanjem kapaciteta Specijalno državno tužilaštvo, Savjet je na VI sjednici održanoj 30. aprila 2026. godine donio odluku o ponovnom raspisivanju javnog oglasa za izbor osam specijalnih tužilaca.

Navedene aktivnosti potvrđuju kontinuirano opredjeljenje za jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta državnog tužilaštva, posebno u segmentu borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije.

Kroz projekat EUROL IV trenutno se realizuje izrada analize sa ciljem sagledavanja stvarnog stanja u pogledu organizacije, funkcionalnosti, potrebnog broja nosilaca tužilačke funkcije i ekonomičnosti rada državnih tužilaštava na nivou Crne Gore. Analiza ima za cilj identifikaciju mogućnosti za unapređenje racionalnosti, efikasnosti i ukupnog funkcionisanja tužilačkog sistema, u skladu sa evropskim standardima i zahtjevima procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Tužilački savjet unaprijedio je kvalitet i obrazloženja svojih odluka, dok je transparentnost rada dodatno osnažena primjenom Komunikacione strategije i smjernica za odnose sa javnošću.

Posebno važan reformski proces predstavlja razvoj centralnog informacionog sistema državnog tužilaštva – CMS/SENTIS sistema za upravljanje predmetima i



dokumentima. Sistem se razvija internim kapacitetima državnog tužilaštva („in-house“ model), što omogućava veću funkcionalnu prilagođenost, efikasnije upravljanje procesima i racionalnije korišćenje budžetskih sredstava. Novi sistem omogućuje automatizovano praćenje toka predmeta, analizu opterećenja, kvalitetnije izvještavanje i unapređenje ukupne efikasnosti rada državnog tužilaštva.

Dodatno, uspostavljene su jedinstvene elektronske baze podataka o državnim tužiocima i radu Tužilačkog savjeta, dok je implementacijom standarda ISO 27001:2022 unaprijeđena informaciona bezbjednost.

Sagledavajući sve navedene aktivnosti i rezultate, može se zaključiti da je Državno tužilaštvo Crne Gore u prethodnom periodu ostvarilo značajan napredak u jačanju institucionalne nezavisnosti, profesionalnosti, transparentnosti i efikasnosti rada. Rezultati ostvareni u oblastima zaštite ljudskih prava, borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije, procesuiranja ratnih zločina, unapređenja stručnih kapaciteta i digitalizacije predstavljaju važan pokazatelj usklađivanja sa evropskim standardima i potvrđuju opredijeljenost državnotužilačke organizacije da bude jedan od ključnih nosilaca procesa evropskih integracija i jačanja vladavine prava u Crnoj Gori.

5. Postojanje internih mehanizama za praćenje kvaliteta rada i odgovornosti nosilaca tužilačke funkcije

U državnotužilačkoj organizaciji uspostavljeni su interni mehanizmi za praćenje kvaliteta rada, profesionalne odgovornosti i integriteta nosilaca tužilačke funkcije, koji obuhvataju sistem ocjenjivanja rada državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, postupanje po pritužbama na njihov rad, kao i mehanizme zaštite njihove samostalnosti i nezavisnosti.

Jedan od ključnih mehanizama praćenja kvaliteta rada predstavlja sistem ocjenjivanja državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, koji se sprovodi u skladu sa Zakonom o Državnom tužilaštvu i Pravilima za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava. U tom cilju, dana 28. novembra 2025. godine obrazovana je nova Komisija za ocjenjivanje rada državnih tužilaca, koja je 16. decembra 2025. godine donijela Plan ocjenjivanja za 2026. godinu.

U skladu sa navedenim planom, u toku je sprovođenje postupka ocjenjivanja rada državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava. Planirano je da tokom 2026. godine bude ocijenjeno ukupno 63 nosilaca tužilačke funkcije, i to 51 državni tužilac i 12 rukovodilaca državnih tužilaštava. Postupak ocjenjivanja sprovodi se prema unaprijed definisanim kriterijumima i potkriterijumima koji obuhvataju stručnost, kvalitet rada, ažurnost, odnos prema radu, poštovanje etičkih standarda i profesionalnu odgovornost.

Izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu, objavljenim u „Službenom listu Crne Gore“ br. 54/2024 od 11. juna 2024. godine, izvršene su izmjene kriterijuma i potkriterijuma za ocjenjivanje rada državnih tužilaca, što je zahtijevalo donošenje novih Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, koja su stupila na snagu 27. maja 2025. godine. Navedene izmjene usmjerene su ka unapređenju objektivnosti, transparentnosti i realnijoj procjeni kvaliteta rada nosilaca tužilačke funkcije.

Istovremeno, imajući u vidu da je mandat prethodnog Tužilačkog savjeta istekao 5. avgusta 2025. godine, te da su novi članovi Savjeta iz reda uglednih pravnik izabrani



tek 19. novembra 2025. godine, nisu postojali formalni uslovi za ranije obrazovanje Komisije za ocjenjivanje rada državnih tužilaca, niti za blagovremeno donošenje Plana ocjenjivanja u skladu sa članom 2 Pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava („Službeni list Crne Gore“, broj 48/25). Iz navedenih razloga došlo je do privremenog zastoja u sprovođenju postupaka ocjenjivanja tokom 2025. godine. Nakon izbora novih članova Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika stvoreni su uslovi za nastavak redovnog sprovođenja procesa ocjenjivanja, koji se trenutno realizuje u skladu sa rokovima utvrđenim Planom ocjenjivanja.

Pored sistema ocjenjivanja, jedan od važnih mehanizama kontrole kvaliteta rada i odgovornosti državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava predstavlja mogućnost podnošenja pritužbi na njihov rad. Po podnijetim pritužbama Tužilački savjet daje mišljenja o njihovoj osnovanosti, pri čemu podnosioci pritužbi imaju pravo da zakonitost i pravilnost takvih mišljenja preispituju pred nadležnim sudom. Na ovaj način obezbjeđuje se dodatni stepen transparentnosti i odgovornosti u radu državnotužilačke organizacije.

Istovremeno, u cilju zaštite institucionalne i profesionalne samostalnosti državnih tužilaca, Zakonom o Državnom tužilaštvu propisana je mogućnost podnošenja pritužbi u slučajevima ugrožavanja njihove samostalnosti. U tom pravcu, Tužilački savjet je formirao posebnu Komisiju za razmatranje pritužbi rukovodilaca državnih tužilaštava i državnih tužilaca u vezi sa ugrožavanjem njihove samostalnosti, dok su izmjenama i dopunama Poslovnika Tužilačkog savjeta detaljnije uređeni postupci i način odlučivanja u ovim slučajevima.

Zaključno sa 30. aprilom 2026. godine, državni tužioci podnijeli su ukupno šest pritužbi koje su se odnosile na ugrožavanje njihove samostalnosti od strane subjekata van državnotužilačke organizacije. U četiri slučaja Tužilački savjet utvrdio je da su pritužbe osnovane, u jednom slučaju ocijenjeno je da pritužba nije osnovana, dok je jedna pritužba i dalje u radu pred nadležnom Komisijom. U cilju jačanja transparentnosti i povjerenja javnosti, mišljenja Tužilačkog savjeta donijeta po ovim pritužbama, nakon izvršene anonimizacije, objavljena su na internet stranici Tužilačkog savjeta.

Pored navedenih mehanizama, važan instrument praćenja kvaliteta i ujednačavanja postupanja državnih tužilaštava predstavljaju i obavezujuća uputstva koja je dao vrhovni državni tužilac. U cilju jačanja efikasnosti postupanja, unapređenja koordinacije i dosljedne primjene međunarodnih standarda, donijeta su: Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija; Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima kada postoji osnov sumnje da je došlo do povrede člana 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda; Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici; Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava za sprovođenje finansijskog izviđaja, odnosno finansijske istrage; kao i Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u predmetima formiranim povodom krivičnih djela učinjenih iz mržnje i slučajeva govora mržnje.

Radi praćenja primjene navedenih uputstava određeni su koordinatori, kao i kontakt tačke u svim državnim tužilaštvima. Istovremeno, uspostavljen je sistem redovnog izvještavanja vrhovnog državnog tužioca putem kvartalnih i godišnjih izvještaja o primjeni obavezujućih uputstava.



U skladu sa Smjernicama za izvještavanje o primjeni obavezujućih uputstava koje je donio vrhovni državni tužilac, kvartalni izvještaji najmanje dva puta godišnje sadrže i tematske, odnosno produbljene analize pojedinih segmenata primjene uputstava, naročito u oblastima od posebnog značaja za njihovu pravilnu i dosljednu primjenu. Na taj način dodatno se jača unutrašnji nadzor nad primjenom obavezujućih uputstava, ujednačava praksa državnih tužilaštava i unapređuje kvalitet postupanja u predmetima od posebnog društvenog značaja.

Primjena navedenih mehanizama doprinosi jačanju profesionalne odgovornosti, ujednačavanju prakse i unapređenju kvaliteta rada državnih tužilaštava.

U ovom segmentu posebno se osvrćemo na međunarodnu saradnju kao važan segment rada, naročito u kontekstu borbe protiv kriminala koji ima prekogranični i transnacionalni karakter, te zahtijeva koordinisan i zajednički odgovor nadležnih organa različitih država. Vrhovno državno tužilaštvo je tokom 2024. i 2025. godine intenzivno preduzimalo aktivnosti na jačanju međunarodne pravosudne saradnje.

U tom pravcu, zaključen je Protokol o međusobnoj saradnji u borbi protiv svih oblika teškog kriminala sa Tužilaštvom Bosne i Hercegovine, kao i sporazumi o razumijevanju i saradnji u oblasti podrške svjedocima, oštećenima i žrtvama u krivičnim postupcima za ratne zločine sa Tužilaštvom Bosne i Hercegovine i Javnim tužilaštvom za ratne zločine Republike Srbije, kojima je uređen okvir za pružanje zaštite i podrške žrtvama i njihovo učešće u postupcima.

U oblasti procesuiranja ratnih zločina, u Zagrebu je potpisan Aneks Sporazuma o saradnji i gonjenju počinitelja krivičnih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, kojim je izmijenjen i dopunjen Sporazum zaključen 2006. godine i uveden princip reciprociteta u njegovoj primjeni.

Takođe, zaključeni su memorandumi o razumijevanju sa Generalnim tužilaštvom Kraljevine Španije, Generalnim tužilaštvom Republike Albanije i Vrhovnim državnim tužilaštvom Republike Slovenije, kojima je dodatno unaprijeđena bilateralna saradnja u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, finansijskih krivičnih djela i drugih oblika teškog kriminala.

Krajem 2025. godine, na skupu organizovanom u sjedištu EUROJUST-a u Hagu, potpisani su bilateralni memorandumi o razumijevanju sa tužilaštvima više država Latinske Amerike - Kolumbije, Brazila, Čilea, Urugvaja, Paragvaja i Dominikanske Republike, kao i zajednička deklaracija tužilaštava Zapadnog Balkana, Latinske Amerike i Kolegijuma EUROJUST-a, čime je dodatno unaprijeđen okvir međunarodne saradnje u predmetima transnacionalnog kriminala.

Vrhovno državno tužilaštvo tokom 2025. godine učestvovalo je na Generalnoj skupštini mreže tužilaca država članica Evropske unije – NADAL mreže, gdje je Crnoj Gori pružena jednoglasna podrška za pridruženo članstvo, kao i na Generalnoj skupštini Ibero-američke asocijacije javnih tužilaca (AIAMP). Navedene aktivnosti doprinijele su jačanju profesionalnih veza, razmjeni dobre prakse i unapređenju koordinacije u predmetima prekograničnog kriminala.

Aktivnosti ostvarene u oblasti međunarodne saradnje potvrđuju kontinuiranu opredijeljenost državnotužilačke organizacije jačanju međunarodnih partnerstava,



unapređenju efikasnosti krivičnog gonjenja i usklađivanju sa evropskim i međunarodnim standardima u oblasti pravosuđa i vladavine prava.

6. Eventualne preporuke ili mjere koje smatrate najznačajnijim za dalje unapređenje rada tužilaštva i jačanje povjerenja javnosti

U cilju daljeg unapređenja rada državnog tužilaštva i jačanja povjerenja javnosti, od posebnog značaja je nastavak reformskih aktivnosti usmjerenih na jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje transparentnosti, efikasnosti i profesionalizma rada, kao i dalju modernizaciju i digitalizaciju državnotužilačke organizacije.

Kao jedan od prioriteta prepoznaje se potreba daljeg jačanja kadrovskih kapaciteta državnih tužilaštava, naročito kroz kontinuirano popunjavanje upražnjenih tužilačkih mjesta, jačanje stručnih službi i angažovanje kadra specijalizovanog za finansijske istrage, informaciono-komunikacione tehnologije, analitiku i međunarodnu pravnu saradnju. Poseban značaj ima i unapređenje sistema stručnog usavršavanja državnih tužilaca, savjetnika i stručnih saradnika kroz ciljane i specijalizovane obuke usklađene sa evropskim standardima i savremenim izazovima u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, korupcije, sajber kriminala i finansijskih istraga.

Jednako važnim smatra se nastavak aktivnosti na unapređenju prostornih i tehničkih uslova rada državnih tužilaštava, uključujući trajno rješavanje pitanja smještajnih kapaciteta, unapređenje bezbjednosti pravosudnih objekata i dalje jačanje informaciono-komunikacione infrastrukture.

U tom kontekstu, od posebnog značaja je nastavak razvoja i pune implementacije centralnog informacionog sistema za upravljanje predmetima i dokumentima koji će omogućiti efikasnije upravljanje predmetima, kvalitetnije statističko praćenje rada, veću transparentnost i dodatno smanjenje administrativnog opterećenja.

Takođe, kao važna mjera prepoznaje se dalje unapređenje mehanizama odgovornosti, ocjenjivanja i etičkog integriteta nosilaca tužilačke funkcije, uz dosljednu primjenu novih pravila za ocjenjivanje državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, jačanje disciplinskih mehanizama i kontinuirano unapređenje sistema zaštite samostalnosti državnih tužilaca.

Poseban segment budućih aktivnosti odnosi se na dalje unapređenje transparentnosti rada i komunikacije sa javnošću, imajući u vidu da upravo transparentnost predstavlja jedan od ključnih preduslova za jačanje povjerenja građana u rad pravosuđa.

Rezultati istraživanja „Percepcija Državnog tužilaštva u Crnoj Gori“ za 2025. godinu, sprovedenog uz podršku Misije OEBS-a, potvrđuju da su dosadašnje aktivnosti u ovoj oblasti dale pozitivne rezultate. Naime, 44,3% ispitanika ocijenilo je rad Državnog tužilaštva kao potpuno ili djelimično transparentan, što predstavlja rast u odnosu na podatak iz 2024. godine - 39,9%. Istovremeno, istraživanje pokazuje kontinuitet i rast povjerenja građana u rad državnih tužilaštava na svim nivoima. Povjerenje u Specijalno državno tužilaštvo iskazalo je 61,8% ispitanika, dok je povjerenje u Vrhovno državno tužilaštvo izrazilo 60,5% ispitanika.

Značajan napredak evidentiran je i kada je riječ o percepciji rada Tužilačkog savjeta. Prema rezultatima istraživanja, nivo poznavanja nadležnosti Tužilačkog savjeta



porastao je sa 34,4% u 2024. godini na 44,2% u 2025. godini, dok je informisanost građana o sastavu Savjeta povećana za 17,5% u odnosu na prethodnu godinu. Takođe, više od polovine ispitanika (50,6%) podržava trenutni sastav Tužilačkog savjeta, što predstavlja gotovo dvostruko povećanje u odnosu na 2024. godinu, kada je podršku izrazilo 24,8% ispitanika/ca.

Pozitivni trendovi potvrđeni su i kroz Regionalno istraživanje pravosuđa Svjetske banke za 2025. godinu, prema kojem Državno tužilaštvo Crne Gore zadržava poziciju jedne od najstabilnijih i najprofesionalnijih institucija unutar pravosudnog sistema. Iako je registrovan blagi pad ukupnog povjerenja u pravosuđe u odnosu na 2020. godinu, nivo povjerenja građana i dalje ostaje relativno visok i stabilan.

U cilju dodatnog unapređenja javne komunikacije i transparentnosti rada, Tužilački savjet je, uz podršku Savjeta Evrope, izradio i usvojio novu Komunikacionu strategiju za Državno tužilaštvo i Tužilački savjet za period 2026–2028. godine. Strategija predstavlja važan okvir za dalje unapređenje odnosa sa javnošću, proaktivno informisanje građana i jačanje institucionalne otvorenosti.

Dodatno, Tužilački savjet redovno donosi planove rada i izvještaje o njihovoj realizaciji, koji se objavljuju na internet stranici Tužilačkog savjeta, čime se javnosti omogućava kontinuiran uvid u rad i aktivnosti Savjeta. Izmjenama Poslovnika Tužilačkog savjeta od 13. juna 2025. godine dodatno je unaprijeđena transparentnost rada Savjeta, na način što je omogućeno objavljivanje svih odluka Savjeta, uključujući odluke o ocjenjivanju i disciplinskoj odgovornosti, nakon anonimizacije. Takođe, redovno se objavljuju i odluke Disciplinskog vijeća, kao i mišljenja Komisije za Etički kodeks, čime se dodatno jačaju standardi odgovornosti, integriteta i javne kontrole rada državnotužilačke organizacije.

U novembru 2025. godine uspostavljena je i nova internet stranica Državnog tužilaštva i Tužilačkog savjeta, koja omogućava efikasnije, preglednije i pravovremeno informisanje javnosti o radu institucija, njihovim odlukama, aktivnostima i strateškim dokumentima. Time su dodatno unaprijeđeni dostupnost informacija i otvorenost državnotužilačke organizacije prema građanima, medijima i stručnoj javnosti.

Sagledavajući navedeno, može se zaključiti da dalje unapređenje rada državnog tužilaštva zahtijeva kontinuirani razvoj institucionalnih kapaciteta, modernizaciju rada, jačanje profesionalnih standarda i dosljednu primjenu principa transparentnosti i odgovornosti. Poseban značaj ima nastavak reformskih aktivnosti usmjerenih na jačanje nezavisnosti i samostalnosti državnih tužilaca, unapređenje sistema odgovornosti, kao i dalje usklađivanje normativnog i institucionalnog okvira sa evropskim standardima i praksom država članica Evropske unije.

U narednom periodu od posebne važnosti biće dalje jačanje kapaciteta za finansijske istrage, borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije i sajber kriminala, kao i unapređenje međuinstitucionalne i međunarodne saradnje. Istovremeno, nastavak digitalizacije kroz punu implementaciju CMS sistema, razvoj interoperabilnih baza podataka i unapređenje informaciono-bezbjednosnih standarda predstavljace važan segment modernizacije državnotužilačke organizacije i povećanja efikasnosti rada.

Dalje unapređenje komunikacije sa javnošću, proaktivno informisanje građana i dosljedna primjena principa transparentnosti ostaju jedan od ključnih preduslova za



jačanje povjerenja javnosti u rad državnog tužilaštva. Pozitivni rezultati istraživanja javnog mnjenja pokazuju da dosadašnje reformske aktivnosti daju mjerljive rezultate i potvrđuju rast institucionalnog kredibiliteta državnotužilačke organizacije.

Nastavak ovih aktivnosti predstavlja važan preduslov za dalje jačanje vladavine prava, ostvarivanje mjerljivih rezultata u pregovaračkim poglavljima 23 i 24 i ukupno uspješno napredovanje Crne Gore na putu evropskih integracija.



VRHOVNI DRŽAVNI TUŽILAC
Milorad Marković