

Broj:

Podgorica: _____ 2025. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE

Podgorica

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2025. godine, razmotrila je akt Predsjednika Crne Gore Jakova Milatovića koji je naslovljen kao „Predlog za ocjenu ustavnosti“ odredbe člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“, broj 11/15) i s tim u vezi daje sljedeće

MIŠLJENJE

U inicijativi za ocjenu ustavnosti odredbe člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“, broj 11/15) koju podnosilac naslovljava predlogom za ocjenu ustavnosti navodi se da su članom 54 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore određeni subjekti koji mogu podnijeti predlog za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno drugim propisima i opštim aktima sa Ustavom i zakonom. Ukazuje da se osporenom tačkom 2 istog člana propisuje da to može biti drugi državni organ ako se radi o zakonu, odnosno drugom propisu ili opštem aktu koji taj organ primjenjuje u svom radu, te da ovakvo određenje člana 54 stav 1 tačka 2 nije u saglasnosti sa odredbom člana 150 stav 2 Ustava Crne Gore. Ističe da je odredbom člana 150 stav 2 Ustava Crne Gore utvrđeno da postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti može da pokrene sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika. Nadalje ukazuje da Ustavom Crne Gore nisu predviđena ograničenja kada su u pitanju državni organi koji su ovlašćeni da pokrenu postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti. Nasuprot tome, osporenim članom 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore opseg državnih organa koji mogu pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom ograničen je samo na one državne organe koji u svom radu primjenjuju zakon, odnosno drugi propis ili opšti akt na koji se odnosi pokretanje postupka. Nadalje navodi, kada je u pitanju Predsjednik Crne Gore, navedeno ograničenje naročito je sporno imajući u vidu ustavna ovlašćenja ovog državnog organa u zakonodavnom procesu, koja se odnose na mogućnost vraćanja usvojenog zakona na ponovno odlučivanje Skupštini Crne Gore (bez ograničenja u pogledu nadležnosti za primjenu), kao i praksa da se ta ovlašćenja u značajnoj mjeri koriste kada postoje nedoumice u pogledu njegove usaglašenosti sa Ustavom. Takođe navodi da osporena odredba člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore nije u saglasnosti ni sa odredbom člana 145 Ustava Crne Gore kojom je, pored ostalog, utvrđeno da zakon mora biti saglasan sa Ustavom. Nadalje navodi i na nekonzistentnost pravnog sistema kada je u pitanju odnos osporenog člana i člana 19 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore kojim se toj instituciji bez ograničenja predviđenih osporenom odredbom Zakona o Ustavnom sudu, omogućava da pokrene postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu saglasnosti zakona

sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.

U konačnom navodi da je za ostvarivanje načela ustavnosti, odnosno vladavine prava neophodno postojanje efikasnih pravnih i institucionalnih mehanizama ustavne kontrole, koji se ne mogu ograničavati zakonom. Sa iznijetih razloga se predlaže Ustavnom sudu da donese odluku kojom će utvrditi da odredba člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore i da prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u „Službenom listu Crne Gore“.

Smatramo da su navodi inicijative neosnovani.

Članom 54 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore propisano je da predlog za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom može da podnese:

1) sud ako se u postupku koji vodi postavi pitanje saglasnosti zakona, odnosno drugog propisa ili opšteg akta, koje u postupku pred sudom treba primijeniti, sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno sa Ustavom i zakonom;

2) drugi državni organ ako se radi o zakonu, odnosno drugom propisu ili opštem aktu koji taj organ primjenjuje u svom radu;

3) organ lokalne samouprave ako se radi o zakonu, odnosno drugom propisu ili opštem aktu kojim se uređuju pitanja koja se odnose na lokalnu samoupravu;

4) pet poslanika.

Ustavom je propisano: da svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti (član 150 stav 1); da postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti može da pokrene sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika (član 150 stav 2); i da Ustavni sud može i sam pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti (član 150 stav 3).

Sagledavanjem odnosa člana 150 stav 2 Ustava i člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore u formalnom smislu mogli bi doći do pogrešnog zaključka da odredba zakona nije u saglasnosti sa odredbom Ustava. Međutim, pitanje ustavnosti osporene odredbe zahtijeva sagledavanje i formalnog i materijalnog aspekta ustavnosti u kontekstu svih odredaba Ustava i Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore koje uređuju ko može podnijeti inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, a ko može pred Ustavnim sudom pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti podnošenjem predloga, a sve to u kontekstu hijerarhije pravnih akata i odnosa ustavnih i zakonskih normi. Polazeći od procesne razlike ko može inicirati, a ko predložiti pokretanje postupka dolazimo do zaključka da je odredbom člana 54 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore samo precizirana ustavna odredba člana 150 stav 2, što se svakako ima pravo zakonskom odredbom i što je svrha zakonskih odredaba da razrade ustavne odredbe. Naime, odredbom člana 54 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore se za ustavno pravo suda, drugog

državnog organa, organa lokalne samouprave i pet poslanika propisuju uslovi kad oni mogu to da urade, čime se ne ograničava niti proširuje njihovo ustavno pravo na pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti. Dakle, u konkretnom odnosu ustavne i zakonske norme riječ je o operacionalizaciji ustavnog ovlašćenja, što je u potpunosti dozvoljeno po članu 145 Ustava da svi propisi moraju biti u saglasnosti sa Ustavom. Odredba člana 54 stav 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ne umanjuje niti proširuje subjekte koji mogu pokrenuti postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom, nego daje jasnije pravne okvire s obzirom da inicijativu za ocjenu ustavnosti i zakonitosti može podnijeti svako, u kom slučaju Ustavni sud sprovodi postupak ispitivanja podnijete inicijative i da bi po podnijetoj inicijativi došlo do pokretanja postupka za ocjenu ustavnosti odnosno zakonitosti donosi rješenje o pokretanju postupka. Kad se podnosi predlog za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom postupak se smatra pokrenutim danom podnošenja predloga.

Dakle, odredbom člana 54 stav 1 tačka 2 se ne sužavaju ustavna prava drugih državnih organa kad podnose predlog za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom, već se definiše kad oni imaju pravni interes da to urade to jeste kad se radi o zakonu, odnosno drugom propisu ili opštem aktu koji taj organ primjenjuje u svom radu. Naime, ova odredba nije nesaglasna sa odredbom člana 150 stav 2 Ustava već ima u vidu činjenicu da drugi državni organi kao organi koji vrše poslove od javnog interesa i njihovo postupanje treba da bude rukovođeno određenim pravnim interesom iz okvira njihove nadležnosti.

Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da se primjenom člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore ne narušava nijedno ustavno načelo, što potvrđuje i činjenica da je Ustavni sud Crne Gore po podnijetom predlogu Predsjednika Crne Gore, započeo postupak tretirajući ga kao inicijativu, pa smo stava da osporena odredba člana 54 stav 1 tačka 2 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore nije u suprotnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima.

Broj:

Podgorica, _____ 2025. godine

Vlada Crne Gore

**Predsjednik,
mr Milojko Spajić**