

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 08-024/24-3160/4  
Podgorica, 11. jul 2024. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE  
Gospođa Snežana Armenko, predsjednik

PODGORICA

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj 4. jula 2024. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 449a Zakona o parničnom postupku („Službeni list RCG“, br. 22/04, 28/05 i 76/06 i „Službeni list CG“, br. 48/15, 51/17, 75/17, 62/18, 34/19 i 76/20), koju su podnijeli Ustavnom sudu Crne Gore podnijeli Miletić Slobodanka i mr Radoje Kandić, advokati iz Nikšića, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.**

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

#### MIŠLJENJE

Podnosioci su u Inicijativi u bitnom naveli, da je zakonodavac članom 449a Zakona o parničnom postupku prekoračio svoja ovlaštenja iz odredbe člana 16 stav 1 tač. 1 i 3 Ustava i povrijedio principe o ograničenju ljudskih prava i sloboda, o pravu na pravično suđenje i pravu svojine iz odredbi čl. 24 i 32, i člana 58 st. 1 i 2 Ustava, člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i člana 1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Takođe, ukazali su na Preporuke broj R (81) 7 Komiteta Ministara državama članicama o mjerama koje olakšavaju pristup pravdi 2: „Troškovi pravde, 14., da osim u posebnim okolnostima, stranka koja je uspjela u sporu, bi u načelu trebalo da dobije od stranke koja je izgubila spor, povraćaj svojih troškova, razumno nastalih u postupku, uključujući naknade advokata.“

Smatraju da su za pravilno odlučivanje po predmetnoj inicijativi relevantne odredbe člana 1 stav 2, člana 9, člana 16 stav 1 tač. 1 i 3, člana 32, člana 58 st.1 i 2, člana 145 i člana 149 stav 1 tačka 1 Ustava. U pravcu pojašnjenja inicijative ističu, da je pravo na pristup sudu jedno od najvažnijih prava, sadržanih u odredbi člana 32 Ustava, da su osnovne slobode i prava

čovjeka i građanina načelno neograničene prema Ustavu i Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Takođe, navode da je ograničenje koje je određeno izuzetak i zasniva se na ustavnom ovlašćenju izričite ustavne odredbe. Po ocjeni podnosioca inicijative osporena odredba člana 449a Zakona o parničnom postupku ne teži legitimnom cilju, jer se bez razumnog i objektivnog opravdanja na arbitraran način onemogućava tužiocu da u parničnom postupku u kojem je uspio ostvari pravo na puni iznos troškova koji je prouzrokovan radnjom tuženog, na koji se način može neosnovano odvratiti stranka od traženja zaštite svojih prava i interesa pred sudom. Iz pomenutih razloga smatraju osporenu odredbu nesaglasnu sa čl. 24 i 32 i članom 58 st. 1 i 2 Ustava, članom 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom 1 Protokola uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ističu da se članom 58 stav 1 Ustava i članom 1 Protokola uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jemči pravo svojine, što znači da niko ne može biti lišen i ograničen prava svojine, osim u javnom interesu pod uslovima predviđenim zakonom ili načelima međunarodnog prava. Dalje navode, da sljedstveno tome zakonodavac ne može ukinuti ovo pravo osim ograničiti saglasno članu 24 i članu 58 stav 2 Ustava. U skladu sa izloženim razlozima smatraju da ograničenje prava na imovinu koje proizilazi iz odredbe člana 449a Zakona o parničnom postupku nema legitiman javni interes i objektivno opravdanje, pa je stoga osporena odredba nesaglasna sa odredbama člana 58 stav 1 i 2 Ustava i člana 1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U prilog navedenom, podnosioci inicijative pozvali su se na presude Evropskog suda, predmet Stankov protiv Bugarske, br. 68490/01, tačka 54, 12. jun 2007, predmet Perdigo protiv Portugala (VV), br. 2 4768/06, tač. 57-62, 16. decembar 2010, predmet Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske, br. 72152/13, tač. 91-92, 6. septembar 2016, predmet Cernius i Rinkevičius protiv Litvanije, br. 73579/17 i 14620/18, tač. 65-74, od 18. februara 2020, predmet Zustović protiv Hrvatske, br. 27903/15, tačka 99, 22. april 2021 i dr. Predlažu da se pokrene postupak za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i obustavi primjena osporene odredbe do donošenja konačne odluke čija se zakonitost ocjenjuje.

Vlada smatra da nema osnova za prihvatanje podnesene inicijative.

Članom 449a Zakona o parničnom postupku („Službeni list RCG“, br. 22/04, 28/05 i 76/06 i „Službeni list CG“, br. 48/15, 51/17, 75/17, 62/18, 34/19 i 76/20) propisano je da u postupku u sporovima male vrijednosti sud može, u cjelini ili djelimično, da odbije zahtjev za naknadu troškova stranci koja uspije u sporu, ako su ti troškovi očigledno nesrazmjerni sa visinom tužbenog zahtjeva ili ako nijesu bili potrebni za vođenje postupka.

Ustavom je propisano: da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo

ostvarivanje, kao i način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje (član 16 stav 1 tač. 1 i 3); a da se zajemčena ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog kojeg je ograničenje dozvoljeno, a da se ta ograničenja ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana (član 24); da svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom (član 32); da se jemči pravo svojine da niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu (član 58 st. 1 i 2).

Naime, osporeni član 449a uveden je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku („Službeni list CG“, broj 34/19) radi usklađivanja Zakona o parničnom postupku sa Regulativom Evropske unije o uvođenju evropskog postupka za sporove male vrijednosti broj 861/2007, od 11. 7. 2007. godine, kojom je u članu 16 propisano da stranka koja nije uspjela u postupku snosi troškove postupka, ali da sud ne dosuđuje troškove stranci koja uspije u sporu ako su ti troškovi neopravdani i nesrazmjerni sa tužbenim zahtjevom. Osnovni cilj odredbe je postizanje jednakosti stranaka u sporu, odnosno da se prekomjerno ne optereti stranka koja izgubi spor male vrijednosti, s obzirom da se radi o jednostavnim sporovima. Osporeni član 449a nije imperativnog karaktera, već daje sudu mogućnost da od okolnosti konkretnog slučaja, procijeni na razuman i objektivan način koji su troškovi bili nužni za vođenje postupka i shodno tome može u cjelini ili djelimično odbiti zahtjev za naknadu troškova postupka.

Iz navedenog nedvosmisleno proizilazi da odredbama člana 449a Zakona o parničnom postupku ni u kom slučaju, nijesu strankama povrijeđena prava na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom, odnosno pravo na pristup sudu i pravo na zaštitu imovine, koji proizilaze iz korpusa prava čl. 16, 24 i 32 i člana 58 st. 1 i 2 Ustava, prava na pravično suđenje iz člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zaštite imovine iz člana 1 Protokola 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Preporuke broj R (81) 7 Komiteta Ministara državama članicama o mjerama koje olakšavaju pristup pravdi. Uvođenjem norme na predmetni način zakonodavac nije prekoračio svoja ovlašćenja na pristup sudu, odnosno ograničenje sadržano u osporenoj odredbi nije pravilo već procjena suda zasnovana na legitimnom cilju, pravu pojedinca i interesu pravnog poretka, koje Ustav članom 24 dozvoljava.

Vlada smatra da osporena odredba člana 449a nije u nesaglasnosti sa članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokolom 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer se osporenim rješenjem ne povređuje Ustavom zajemčena jednakost svih pred zakonom. Stranke u sporovima male vrijednosti,

osporenom odredbom ni u kom slučaju nijesu dovedene u nejednak položaj. Naime, u sporovima male vrijednosti, ako troškovi znatno premašuju vrijednost predmeta spora, ne može se govoriti o jednakosti u istovjetnom položaju. Na strankama je odgovornost da li će u slučajevima neznatne vrijednosti angažovati advokata i na taj način prouzrokovati troškove koji su nesrazmjerni sa visinom tužbenog zahtjeva, odnosno troškove koji nijesu bili potrebni za vođenje postupka, pored postojanja alternativnih metoda rješavanja sporova. Pokretanje postupka za zaštitu prava u sporovima male vrijednosti propisivanjem predmetne odredbe, strankama ni u kom slučaju nije uskraćeno ni ograničeno pravo na pristup sudu, pravo na pravni lijek, te u konačnom ni pravo na pravnu pomoć. Stranka je slobodna da angažuje punomoćnika koji će joj pružiti stručnu pomoć, dok je posebnim kategorijama i grupama lica (lica u stanju socijalne potrebe, lica sa invaliditetom itd.) obezbijedena besplatna pravna pomoć i mogućnost oslobađanja od troškova postupka, u skladu sa zakonom.

Na osnovu navedenog, Vlada smatra da osporena odredba člana 449a Zakona o parničnom postupku nije nesaglasna sa Ustavom i međunarodnim ugovorima.



PREDSJEDNIK  
Mr Miloško Spajić