

VLADA CRNE GORE
GENERALNI SEKRETARIJAT
-n/r generalnog sekretara, g-dina Dragoljuba Nikolića-

Povodom Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list CG“, broj 12/26), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo AD „Port of Adria“ Bar, Ministarstvo ekonomskog razvoja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac inicijative osporava ustavnost člana 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama, kojim je propisano da su u slobodnoj zoni zabranjeni proizvodnja, skladištenje, obrada, promet, tranzit i pretovar duvana i duvanskih proizvoda.

U inicijativi se navodi da osporena odredba nije u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore, posebno sa odredbama kojima se garantuje načelo srazmjernosti, jednakost pred zakonom, zabrana diskriminacije, sloboda preduzetništva, pravo na mirno uživanje imovine, pravna sigurnost i legitimna očekivanja, kao i da zadire u prava podnosioca koja proizlaze iz ugovora o koncesiji. Podnosilac se, u prilog svojim navodima, poziva i na praksu Evropskog suda za ljudska prava, smatrajući da osporena odredba predstavlja nesrazmjerno ograničenje njegovih imovinskih prava i legitimnih očekivanja.

Ministarstvo ekonomskog razvoja (u daljem tekstu: Ministarstvo) smatra da navodi iz Inicijative nijesu osnovani.

Polazeći od člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru, uključujući ekonomski sistem i način ostvarivanja sloboda i prava kada je to predviđeno Ustavom, zakonodavac je bio ovlašćen da uredi poseban režim poslovanja u slobodnim zonama kada to nalaže zaštita javnog interesa. Osporena odredba predstavlja upravo takvu normu radi zaštite fiskalne sigurnosti, jačanja carinskog nadzora i sprečavanja nezakonitih robnih i finansijskih tokova.

Osnovna pretpostavka na kojoj podnosilac zasniva Inicijativu jeste da osporena odredba predstavlja mjeru usmjerenu prema njegovom koncesionom odnosu i njegovom poslovanju. Ministarstvo smatra da se takvo tumačenje ne može prihvatiti.

Član 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama predstavlja opštu, apstraktnu i regulatornu normu kojom zakonodavac uređuje poseban režim poslovanja u slobodnim zonama. Njome se ne uređuje pravni položaj AD „Port of Adria“ Bar niti bilo kog drugog pojedinačnog privrednog subjekta, niti se odlučuje o pojedinačnim pravima ili obavezama određenog lica. Norma se jednako primjenjuje na sve sadašnje i buduće operatore i korisnike slobodnih zona na teritoriji Crne Gore, pri čemu njena primjena nije uslovljena identitetom privrednog subjekta, već činjenicom da se određena aktivnost obavlja u okviru posebnog pravnog režima slobodne zone.

Slobodne zone predstavljaju poseban carinski i regulatorni institut čija je osnovna karakteristika postojanje posebnog pravnog režima u odnosu na opšti carinski režim. Upravo zbog njihove posebne pravne prirode zakonodavac raspolaže ovlaštenjem da propiše posebne uslove poslovanja, posebne mehanizme nadzora i posebna ograničenja za pojedine kategorije robe kada to zahtijeva zaštita javnog interesa.

U konkretnom slučaju zakonodavac je procijenio da duvan i duvanski proizvodi, kao akcizna roba visokog fiskalnog i bezbjednosnog rizika, zahtijevaju poseban regulatorni režim u okviru slobodnih zona radi zaštite fiskalne sigurnosti države, sprečavanja krijumčarenja, unapređenja carinskog nadzora i efikasnije kontrole robnih i finansijskih tokova.

Takvo zakonsko opredjeljenje nije proizvoljno. Duvan i duvanski proizvodi predstavljaju robu koja je, zbog visokog fiskalnog opterećenja, međunarodno prepoznatih rizika od krijumčarenja, poreskih utaja, nezakonitih robnih i finansijskih tokova, kao i obaveza država u oblasti sprečavanja nezakonite trgovine duvanskim proizvodima, predmet posebnog regulatornog režima u velikom broju pravnih sistema. Slijedom toga, zakonodavac je imao objektivno i razumno opravdanje da upravo za ovu kategoriju robe propiše stroži režim poslovanja u slobodnim zonama.

Činjenica da opšta zakonska norma može imati različite ekonomske posljedice po pojedine privredne subjekte ne mijenja njenu pravnu prirodu niti je pretvara u pojedinačnu mjeru usmjerenu protiv određenog subjekta. Upravo njena opštost, apstraktnost i jednaka primjena na sve korisnike slobodnih zona predstavljaju osnovnu ustavnopravnu karakteristiku osporene odredbe.

Podnosilac inicijative smatra da osporena odredba nije u saglasnosti sa načelom srazmjernosti, navodeći da zabrana proizvodnje, skladištenja, obrade, prometa, tranzita i pretovara duvana i duvanskih proizvoda u slobodnim zonama predstavlja pretjerano ograničenje koje nije nužno za ostvarivanje ciljeva koje je zakonodavac želio postići.

Ovi navodi nijesu osnovani.

Načelo srazmjernosti ne isključuje mogućnost da zakonodavac, kada za to postoji legitiman javni interes, propiše ograničenja u obavljanju pojedinih privrednih djelatnosti ili uvede poseban regulatorni režim za određene kategorije robe. Ustavna ocjena takve mjere podrazumijeva ispitivanje da li ona ima legitiman cilj, da li je podobna za njegovo ostvarivanje i da li postoji razumna ravnoteža između javnog interesa koji se štiti i interesa na koje mjera utiče.

U konkretnom slučaju osporenim odredbom ostvaruje se više međusobno povezanih ciljeva od nesumnjivog javnog interesa, i to zaštita fiskalne sigurnosti države, sprečavanje krijumčarenja i drugih oblika nezakonite trgovine akciznom robom, jačanje carinskog nadzora, unapređenje transparentnosti poslovanja u slobodnim zonama i efikasnija kontrola robnih i finansijskih tokova.

Navedeni ciljevi predstavljaju legitimne razloge zbog kojih je zakonodavac mogao propisati poseban režim poslovanja sa duvanom i duvanskim proizvodima u slobodnim zonama.

Ne može se prihvatiti ni tvrdnja da je zakonodavac bio dužan da izabere neko drugo regulatorno rješenje. Izbor instrumenata kojima će se ostvarivati ciljevi fiskalne i carinske politike predstavlja pitanje zakonodavne procjene. Sama okolnost da postoje različita moguća regulatorna rješenja ne znači da je rješenje za koje se zakonodavac opredijelio protivustavno.

Posebno treba imati u vidu da osporenom odredbom nije zabranjen promet duvana i duvanskih proizvoda na teritoriji Crne Gore, niti međunarodna trgovina tom robom. Njome nije ukinuta djelatnost operatora slobodne zone niti je onemogućeno obavljanje lučkih usluga. Zakonom je ograničeno isključivo obavljanje određenih aktivnosti u okviru posebnog pravnog režima slobodnih zona.

Pored toga, zakonodavac je propisao prelazni rok od osamnaest mjeseci za usklađivanje poslovanja sa novim regulatornim režimom. Time je privrednim subjektima ostavljeno dovoljno vremena da svoje poslovanje prilagode izmijenjenim zakonskim uslovima, što dodatno potvrđuje da je prilikom donošenja osporene odredbe vođeno računa o načelu proporcionalnosti i zaštiti pravne sigurnosti.

Polazeći od navedenog, Ministarstvo smatra da postoji razumna ravnoteža između javnog interesa koji se osporenom odredbom štiti i interesa privrednih subjekata na koje se ona odnosi, zbog čega se navodi o povredi načela srazmjernosti ne mogu prihvatiti.

Podnosilac Inicijative smatra da osporena odredba dovodi do diskriminacije pomorskog transporta u odnosu na drumski i željeznički transport, navodeći da najveće posljedice predmetne zabrane trpi upravo operator Slobodne zone Luka Bar.

Ministarstvo smatra da ni ovi navodi nijesu osnovani.

Načelo jednakosti pred zakonom podrazumijeva da se lica koja se nalaze u istoj ili bitno sličnoj pravnoj situaciji tretiraju na jednak način, osim ako za različito postupanje postoji objektivno i razumno opravdanje.

U konkretnom slučaju osporena odredba ne pravi razliku između operatora slobodnih zona, između domaćih i stranih privrednih subjekata niti između pojedinih korisnika slobodnih zona. Ona se jednako primjenjuje na sve subjekte koji posluju u režimu slobodne zone, bez obzira na njihov identitet, sjedište ili obim poslovanja.

Kriterijum primjene osporene odredbe nije vrsta prevoznog sredstva niti identitet privrednog subjekta, već činjenica da se određena djelatnost obavlja u okviru posebnog pravnog režima slobodne zone.

Iz tog razloga operator slobodne zone nije u istoj pravnoj situaciji kao drumski ili željeznički prevoznici koji obavljaju tranzit robe van režima slobodnih zona. Njihov pravni položaj uređuje se različitim pravilima upravo zbog različite pravne prirode režima u kojem posluju.

Činjenica da određena opšta zakonska norma može imati izraženije ekonomske posljedice za pojedine učesnike na tržištu ne znači da je riječ o diskriminaciji. Različit ekonomski uticaj opšte zakonske norme ne predstavlja diskriminaciju ukoliko proizlazi iz različite tržišne pozicije privrednih subjekata, a ne iz različitog pravnog tretmana koji zakon uspostavlja.

Kako se osporena odredba zasniva na objektivnim kriterijumima i jednako primjenjuje na sve subjekte koji posluju u slobodnim zonama, Ministarstvo smatra da njome nije povrijeđeno načelo jednakosti pred zakonom niti zabrana diskriminacije.

Podnosilac inicijative smatra da osporena odredba predstavlja nedopušteno ograničenje slobode preduzetništva iz člana 59 Ustava Crne Gore. Ni ovaj navod nije osnovan.

Članom 59 stav 1 Ustava jemči se sloboda preduzetništva, dok je stavom 2 istog člana propisano da se sloboda preduzetništva može ograničiti zakonom radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, kulturne baštine ili bezbjednosti i odbrane Crne Gore. Iz navedene ustavne odredbe proizlazi da sloboda preduzetništva nije apsolutno pravo, već pravo koje se ostvaruje u okviru zakonom propisanih uslova.

Osporenom odredbom nije zabranjeno obavljanje lučke djelatnosti, niti je podnosiocu inicijative onemogućeno da obavlja djelatnosti koje predstavljaju predmet koncesionog ugovora. Zakonom je propisano jedino da se određene aktivnosti koje se odnose na duvan i duvanske proizvode ne mogu obavljati u okviru posebnog režima slobodnih zona.

Takvo zakonsko rješenje predstavlja regulatornu mjeru kojom zakonodavac uređuje uslove obavljanja privredne djelatnosti u posebnom carinskom režimu.

Ni Ustav Crne Gore niti Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ne garantuju pravo na obavljanje određene privredne djelatnosti pod nepromijenjenim regulatornim uslovima niti pravo da se postojeći zakonodavni okvir neće mijenjati tokom trajanja poslovnog ili koncesionog odnosa.

Prihvatanje suprotnog stanovišta značilo bi da svaki dugoročni ugovor zaključen sa državom ograničava zakonodavca u vršenju njegove ustavne funkcije uređivanja ekonomskog sistema, što nije u skladu sa Ustavom Crne Gore.

Na osnovu navedenog, Ministarstvo smatra da osporenom odredbom nije povrijeđena sloboda preduzetništva zajemčena članom 59 Ustava Crne Gore.

Podnosilac inicijative smatra da osporena odredba predstavlja miješanje u njegovo pravo na mirno uživanje imovine iz člana 58 Ustava Crne Gore i člana 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ministarstvo smatra da ni ovi navodi nijesu osnovani.

Pravo na mirno uživanje imovine ne isključuje ovlašćenje države da zakonom uređuje način obavljanja pojedinih privrednih djelatnosti ili propiše posebna pravila za korišćenje određene imovine kada je to opravdano zaštitom legitimnog javnog interesa.

U konkretnom slučaju osporena odredba predstavlja opštu regulatornu normu kojom se, radi zaštite fiskalne sigurnosti države, sprečavanja krijumčarenja i jačanja carinskog nadzora nad akciznom robom visokog rizika, uređuje poseban režim poslovanja u slobodnim zonama.

Takva mjera po svojoj pravnoj prirodi ne predstavlja lišavanje imovine.

Osporenom odredbom podnosiocu inicijative nije oduzeto nijedno postojeće imovinsko pravo. Nije prestao ugovor o koncesiji, nije oduzeto pravo korišćenja koncesionog područja niti lučke infrastrukture, niti je onemogućeno obavljanje osnovne lučke djelatnosti. Zakonom je izmijenjen isključivo regulatorni režim koji se odnosi na jednu kategoriju robe u okviru posebnog carinskog režima slobodnih zona.

Činjenica da određena regulatorna mjera može uticati na obim ili ekonomsku isplativost pojedine poslovne aktivnosti ne znači sama po sebi da je došlo do povrede prava na mirno uživanje imovine.

Evropska konvencija štiti postojeća imovinska prava, ali ne garantuje pravo na nepromjenjivost regulatornog okvira niti pravo na ostvarivanje buduće dobiti pod neizmijenjenim zakonskim uslovima.

Ministarstvo smatra da osporena odredba ne predstavlja nedopušteno miješanje u pravo podnosioca na mirno uživanje imovine.

Podnosilac inicijative smatra da je zaključenjem ugovora o koncesiji stekao legitimno očekivanje da se pravni režim poslovanja u slobodnoj zoni neće mijenjati tokom trajanja koncesije. Ni ovaj navod nije osnovan.

Institut legitimnih očekivanja, razvijen u praksi Evropskog suda za ljudska prava, štiti situacije u kojima određeno lice, na osnovu važećih propisa ili konačnih odluka nadležnih organa, može osnovano očekivati sticanje konkretnog imovinskog prava.

Međutim, legitimna očekivanja ne mogu se tumačiti kao pravo privrednog subjekta da zahtijeva trajnu nepromjenjivost zakonodavnog okvira.

Koncesioni ugovor proizvodi pravno dejstvo između ugovornih strana i uređuje njihova međusobna prava i obaveze. Njegovo postojanje, međutim, ne može ograničiti ustavno ovlašćenje zakonodavca da, radi zaštite javnog interesa, izmijeni regulatorni okvir koji se primjenjuje na sve subjekte koji posluju u istom pravnom režimu.

Drugačije tumačenje značilo bi da pojedinačni ugovorni odnos ima dejstvo ograničavanja zakonodavne funkcije države, što bi bilo nespojivo sa načelom podjele vlasti i ustavnim položajem Skupštine Crne Gore.

Iz tog razloga Ministarstvo smatra da osporenom odredbom nijesu povrijeđena legitimna očekivanja podnosioca inicijative.

Podnosilac inicijative u prilog svojim navodima poziva se na više presuda Evropskog suda za ljudska prava. Ministarstvo cijeni da se iz navedene sudske prakse ne mogu izvesti zaključci koje podnosilac navodi, imajući u vidu bitno različit činjenični i pravni okvir tih predmeta.

James and Others protiv Ujedinjenog Kraljevstva

Iz obrazloženja presude *James and Others protiv Ujedinjenog Kraljevstva* proizlazi da države raspolažu širokim poljem slobodne procjene (*margin of appreciation*) prilikom uređivanja socijalne i ekonomske politike, te da će Evropski sud procjenu zakonodavca o postojanju javnog interesa preispitivati samo ukoliko je ona očigledno bez razumnog utemeljenja (*manifestly without reasonable foundation*).

Ministarstvo smatra da takve okolnosti u konkretnom slučaju nijesu ispunjene.

Zaštita fiskalne sigurnosti države, sprečavanje krijumčarenja i jačanje carinskog nadzora predstavljaju legitimne ciljeve od javnog interesa koji opravdavaju donošenje osporene regulatorne mjere.

Pine Valley Developments Ltd i drugi protiv Irske

Okolnosti konkretnog slučaja bitno se razlikuju od činjeničnog i pravnog okvira razmatranog u predmetu *Pine Valley Developments Ltd i drugi protiv Irske*.

U navedenom predmetu Evropski sud razmatrao je posljedice retroaktivnog poništavanja individualno izdate građevinske dozvole, dok se u ovom slučaju radi o opštoj zakonskoj normi koja proizvodi dejstvo za ubuduće i jednako se primjenjuje na sve subjekte koji posluju u slobodnim zonama.

Osporenim odredbom nijesu poništena pojedinačna prava podnosioca niti je raskinut ugovor o koncesiji, već je izmijenjen regulatorni okvir koji uređuje poslovanje u posebnom carinskom režimu.

Stretch protiv Ujedinjenog Kraljevstva

Iz presude *Stretch protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ne proizlazi zaključak da zaključenje ugovora sa državom stvara pravo na nepromjenjivost zakonodavnog okvira.

U tom predmetu Evropski sud razmatrao je izvršenje konkretne ugovorne obaveze između javnog organa i privatnog lica.

U ovom slučaju država nije odbila izvršenje ugovora o koncesiji niti je osporila prava koja iz njega proizlaze. Izmijenjen je isključivo opšti regulatorni režim koji se primjenjuje na sve subjekte u slobodnim zonama.

Stoga se zaključci navedene presude ne mogu neposredno primijeniti na predmetnu pravnu situaciju.

Megadat.com SRL protiv Moldavije i Bimer S.A. protiv Moldavije

Ni okolnosti razmatrane u predmetima *Megadat.com SRL protiv Moldavije* i *Bimer S.A. protiv Moldavije* nijesu uporedive sa konkretnim slučajem.

U navedenim predmetima Evropski sud utvrdio je povrede zbog proizvoljnog postupanja državnih organa i oduzimanja licenci bez odgovarajućih proceduralnih garancija. Nasuprot tome, osporena odredba predstavlja opštu zakonsku normu donesenu u zakonodavnom postupku, koja se jednako primjenjuje na sve subjekte i čija je primjena odložena kroz prelazni rok od osamnaest mjeseci radi usklađivanja poslovanja.

Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva

Iz presude *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva* proizlazi da nacionalni organi raspolažu širokim poljem slobodne procjene prilikom utvrđivanja postojanja društvene potrebe za donošenje određenih regulatornih mjera.

Ministarstvo smatra da se zakonodavac, uređujući poseban režim poslovanja sa duvanom i duvanskim proizvodima u slobodnim zonama, kretao upravo u okviru tog prostora procjene, rukovodeći se zaštitom legitimnog javnog interesa.

Podnosilac inicijative navodi da osporena odredba narušava načelo pravne sigurnosti i zadire u stečena prava koja proizlaze iz ugovora o koncesiji.

Ministarstvo smatra da ni ovi navodi nijesu osnovani.

Načelo pravne sigurnosti zahtijeva da pravni propisi budu jasni, predvidivi i da se primjenjuju na način koji omogućava adresatima da svoje ponašanje usklade sa važećim pravnim poretkom. Istovremeno, navedeno načelo ne podrazumijeva zabranu zakonodavcu da, kada to nalaže zaštita javnog interesa, izmijeni postojeći regulatorni okvir za ubuduće.

Osporena odredba ne proizvodi retroaktivno dejstvo.

Njome nijesu izmijenjena niti poništena pravna dejstva nastala prije njenog stupanja na snagu, niti su dovedena u pitanje prava i obaveze koje su nastale u skladu sa ranije važećim propisima. Zakonom je izmijenjen isključivo pravni režim koji će se primjenjivati nakon njegovog stupanja na snagu, odnosno pro futuro, što predstavlja redovno dejstvo zakonskih normi.

Posebno treba imati u vidu da je zakonodavac, vodeći računa o načelu pravne sigurnosti i potrebi zaštite legitimnih interesa privrednih subjekata, propisao prelazni rok od osamnaest mjeseci radi usklađivanja poslovanja sa novim regulatornim režimom. Na taj način privrednim subjektima omogućeno je da svoje poslovanje prilagode izmijenjenim zakonskim uslovima u razumnom roku, čime je dodatno potvrđeno da osporena odredba nije donesena na način koji bi bio suprotan zahtjevima pravne sigurnosti.

Iz navedenih razloga Ministarstvo smatra da osporena odredba nije u suprotnosti sa načelom pravne sigurnosti niti predstavlja retroaktivno uređivanje pravnih odnosa.

Podnosilac inicijative smatra da je osporena odredba nesaglasna pravnoj tekovini Evropske unije. Ministarstvo smatra da ni ovaj navod nije osnovan.

Pravo Evropske unije uređuje osnovna pravila funkcionisanja slobodnih zona kao posebnog carinskog režima, ali državama ostavlja mogućnost da, u skladu sa nacionalnim potrebama i procjenom rizika, propišu dodatne mjere radi zaštite fiskalnih interesa, javne bezbjednosti i efikasnog carinskog nadzora. Ni iz jedne odredbe prava Evropske unije ne proizlazi obaveza država da u slobodnim zonama omoguće obavljanje svih vrsta aktivnosti za svaku kategoriju robe, niti da uspostave jedinstven regulatorni režim za robu različitog fiskalnog i bezbjednosnog rizika. Naprotiv, države raspolažu regulatornim prostorom da za pojedine kategorije robe propišu posebne uslove poslovanja kada za to postoji objektivno i razumno opravdanje.

U konkretnom slučaju zakonodavac je upravo iz tih razloga propisao poseban režim poslovanja sa duvanom i duvanskim proizvodima u slobodnim zonama. Činjenica da pravo Evropske unije uređuje institut slobodnih zona ne znači da državama uskraćuje mogućnost da, radi zaštite javnog interesa, propišu posebna pravila ili ograničenja za određene kategorije robe. Shodno tome, osporena odredba predstavlja ostvarivanje regulatorne autonomije koju pravo Evropske unije ostavlja državama prilikom uređenja posebnih carinskih režima.

Polazeći od svega navedenog, Ministarstvo ekonomskog razvoja smatra da osporena odredba člana 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama predstavlja opštu regulatornu mjeru donesenu u okviru ustavnih ovlašćenja zakonodavca radi zaštite legitimnog javnog interesa.

Osporenim odredbom ne uređuje se pravni položaj pojedinačnog privrednog subjekta, niti se njome zadire u stečena imovinska prava podnosioca inicijative. Njome se uređuje poseban režim poslovanja u slobodnim zonama za jednu kategoriju robe koja, zbog visokog fiskalnog opterećenja i povećanog rizika od krijumčarenja, poreskih utaja i drugih oblika nezakonite trgovine, opravdava poseban regulatorni pristup.

Mjera je donesena radi zaštite fiskalne sigurnosti države, jačanja carinskog nadzora i unapređenja transparentnosti robnih i finansijskih tokova, pri čemu se jednako primjenjuje na sve subjekte koji posluju u slobodnim zonama.

Osporenom odredbom nije izvršeno lišavanje imovine niti je povrijeđena suština slobode preduzetništva. Koncesioni ugovor nije raskinut, niti su ukinuta prava koja iz njega proizlaze. Zakonom je izmijenjen isključivo regulatorni okvir za buduće poslovanje, uz ostavljen prelazni rok od osamnaest mjeseci radi prilagođavanja novom pravnom režimu.

Ministarstvo dalje smatra da se iz prakse Evropskog suda za ljudska prava na koju se podnosi inicijativa poziva ne mogu izvesti zaključci koji bi doveli u pitanje ustavnost osporene odredbe, imajući u vidu bitno različiti činjenični i pravni okvir predmetnih slučajeva. Naprotiv, navedena praksa potvrđuje da države raspoložu širokim poljem slobodne procjene prilikom uređivanja ekonomske, fiskalne i regulatorne politike kada postupaju radi zaštite legitimnog javnog interesa. Takođe, Ministarstvo smatra da osporena odredba nije u suprotnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije, budući da pravo Evropske unije državama ostavlja mogućnost da, u okviru posebnih carinskih režima, propišu dodatne mjere i ograničenja za kategorije robe koje zahtijevaju pojačan regulatorni nadzor.

Polazeći od navedenog, Ministarstvo ekonomskog razvoja smatra da član 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama nije nesaglasan sa članovima 8, 17, 24, 32, 58. i 59. Ustava Crne Gore, članom 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, niti sa pravnom tekovinom Evropske unije. Osporenom odredbom zakonodavac je, u okviru ovlašćenja iz člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, propisao opštu regulatornu mjeru radi zaštite legitimnog javnog interesa, poštujući zahtjeve proporcionalnosti, pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da odredbe člana 20 stav 7 Zakona o slobodnim zonama („Službeni list CG“, broj 12/26), nijesu nesaglasne sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, iz čega proizilazi da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti osporene odredbe koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo AD „Port of Adria“ Bar.