

## USTAVNI SUD CRNE GORE

Podgorica

Vlada Crne Gore, na sjednici od \_\_\_\_\_ 2026. godine, razmotrila je akt Predsjednika Crne Gore Jakova Milatovića koji je naslovljen kao „Predlog za ocjenu ustavnosti“ odredbe člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“, br. 11/15 i 92/25) koji je dostavio Ustavni sud Crne Gore, i s tim u vezi daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Podnosilac predlaže pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“, br. 11/15 i 92/25) zbog sumnje da je u suprotnosti sa Amandmanom XVI stav 2 Ustava Crne Gore (kojim je zamijenjen član 153 Ustava Crne Gore) a kojim je utvrđeno da se sudija Ustavnog suda bira na vrijeme od 12 godina. Naime, Ustav jasno i imperativno određuje da mandat sudija Ustavnog suda traje 12 godina i ne daje osnov za produženje mandata ili vršenja funkcije ustavnog sudije mimo ustavnog mandata. Nasuprot tome, osporenom odredbom člana 15 Zakona o Ustavnom sudu predviđena je mogućnost da se produži vršenje funkcije sudiji kome je prestao mandat nakon prestanka ustavom utvrđenog trajanja mandata. Time zakonodavac, u cjelosti dekonstitucionalizuje citirano ustavno određenje i derogira član 145 Ustava Crne Gore po kome zakon mora biti saglasan sa Ustavom. Dodatan problem predstavlja činjenica da osporeno zakonsko rješenje predviđa da se, u ovakvim situacijama, istovremeno donosi odluka o prestanku funkcije sudiji Ustavnog suda. Iz takve odluke proizilazi da od momenta kada se ista donese, sudiji kome je istekao ustavni mandat prestaje funkcija i on, samim tim, više nije sudija Ustavnog suda. Istovremeno omogućavanjem vršenja dužnosti sudije Ustavnog suda licu koje nije ustavi sudija narušava se pravni poredak. Nadalje se navodi da sagledavajući uporedna rješenja u državama EU koja dijele sličnu pravnu tradiciju kao Crna Gora (Republika Hrvatska, Republika Slovenija) zaključuje se da je propisivanje ovakvog rješenja moguće samo u ustavu, a ne mimo ustavom utvrđenih pravila.

Takođe ističe da osporeno zakonsko rješenje posenbo je problematično u kontekstu njegove aktuelene primjene u praksi. Ovo imajući u vidu da je 28. decembra 2025. godine Skupština Crne Gore donijela odluku da sutkinji Ustavnog suda Desanki Lopičić kojoj je prestao dvanaestogodišnji ustavni mandat istovremeno utvrdi prestanak mandata i omogući produžetak vršenja funkcije sudije Ustavnog suda. Dakle, od trenutka donošenja takve odluke, lice koje više nije sudija Ustavnog suda omogućava se vršenje funkcije ustavnog sudije, mimo određenja koja su sadržana u Ustavu Crne Gore i svaka odluka koja se donosi uz učešće lica koje nije sudija tog suda imaće za posljedicu izvjesno nastupanje neotklonjivih štetnih posledica po javni interes i narušavanje pravne sigurnosti. Primjer nastupanja štetnih posledica predstavlja nedonošenje odluke o ocjeni ustavnosti Zakona o potvrđivanju Sporazuma o saradnji u oblasti turizma i razvoja nekretnina između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata od strane Ustavnog suda, posebno imajući u vidu niz

ustavno-pravnih dilema koje se tiču usaglašavanja tog Sporazuma sa Ustavom Crne Gore, te potencijalnih negativnih implikacija koje po javni interes može izazvati njegova primjena u praksi. Naime, Ustavni sud nije odnio odluku, u konkretnoj situaciji, imajući u vidu da još nije izabrano dvoje nedostajućih sudija koji su predloženi Skupštini Crne Gore od strane Predjednika Crne Gore.

U konačnom predlaže da Ustavni sud donese odluku kojom će utvrditi da odredba člana 15 Zakona o Ustavnom sudu nije saglasna sa Ustavom Crne Gore i da prestaje da važi danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u „Službenom listu Crne Gore“. Takođe, predlaže da Ustavni sud, shodno odredbi člana 63 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, u toku postupka donese rješenje kojim se naređuje da se, do donošenja konačne odluke o ovom predlogu, obustavi izvršenje pojedinačnog akta Skupštine Crne Gore od 28. decembra 2025. godine kojim je utvrđeno da Desanka Lopičić nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnesenog predloga.

Članom 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore propisano je da kad sudiji Ustavnog suda prestane funkcija zbog isteka mandata, a predlagač ne predloži ili Skupština ne izabere na upražnjeno mjesto sudiju Ustavnog suda, Skupština će istovremeno donijeti odluku o prestanku funkcije sudiji Ustavnog suda kome je istekao mandat i odluku da taj sudija nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije, ali ne duže od jedne godine. Navedena odredba člana 15 proizilazi iz ustavnog ovlašćenja zakonodavca da zakonom uredi način osnivanja, organizaciju i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, kao i da uredi i druga pitanja od interesa za Crnu Goru (član 16 tač. 3 i 5 Ustava), a polazeći od Ustavom utvrđene nadležnosti Ustavnog suda da štiti ustavnost i zakonitost, istovremeno proizilazi i ovlašćenje zakonodavca da utvrdi mehanizam za otklanjanje zastoja u izboru sudija Ustavnog suda (anti – deadlock mechanism) u slučaju kada predlog za izbor novog sudije nije izglasan u prvom glasanju dvotrećinskom većinom, ni u drugom glasanju tročetinskom većinom svih poslanika, kako je to utvrđeno Amandmanom IV stav 2 na Ustav. S obzirom na to da Ustavom nije uređeno pitanje funkcionisanja Ustavnog suda u slučaju kada novi sudija nije izabran, odnosno, kada je sud prinuđen da radi u nepotpunom sastavu, zakonodavac se kretao u granicama svojih ovlašćenja kada je osporenom odredbom člana 15 Zakona kojom je utvrdio ovlašćenje Skupštine Crne Gore da, ako predlagač ne predloži ili Skupština ne izabere na upražnjeno mjesto sudiju Ustavnog suda, istovremeno sa odlukom o prestanku funkcije sudiji Ustavnog suda, kome je istekao mandat, donese i odluku da taj sudija nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije, ali ne duže od jedne godine. Ovakvo zakonsko određenje nalazi svoju održivost i u Mišljenju Venecijanske komisije na Nacrt Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore br. 781/2014 od 25. septembra 2014. godine kojim je preporučeno da pojedine odredbe treba dalje poboljšati kako bi bile u saglasnosti sa opštim standardima, a posebno da nakon isteka mandata, sudija treba da nastavi da vrši funkciju dok njegov sljedbenik ne preuzme funkciju.

Polazeći od činjenice da je nacionalni pristup u pogledu sprovođenja ove preporuke Venecijanske komisije bio da se u članu 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne

Gore propiše produženje vršenja funkcije sudije Ustavnog suda i da bude vremenski ograničeno da može trajti najduže do jedne godine, Venecijanska komisija je svoju preporuku ponovila u mišljenju CDL(2025)023 od 2. juna 2025. godine da treba usvojiti odredbu koja omogućava sudiji da nastavi obavljati svoju funkciju dok novi sudija ne preuzme dužnost, kako bi se izbjegla situacija u kojoj su sudske pozicije upražnjene zbog činjenice da nove sudije nisu izabrane. Dakle, Venecijanska komisija preporučuje da ovakvo produženje mandata koje je deblokirajući mehanizam za funkcionalnost Ustavnog suda, imajući u vidu njegovu ustavnu ulogu u pravnom poretku Crne Gore, treba biti vremenski neograničeno do izbora novih sudija. U skladu sa tim mišljenjem je i Vlada Crne Gore utvrdila Predlog zakona o izmjenama i dopuni Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore na sjednici od 2. aprila 2026. godine, kojim je predložena u članu 3 izmjena člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore koja omogućava sudiji, ako je saglasan, da nastavi da obavlja funkciju sudije do izbora novog sudije.

Konačno osporena odredba člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore je već bila predmet ocjene njene ustavnosti pred Ustavnim sudom kad je donijeta Odluka Ustavnog suda Crne Gore kojom se odbija predlog za ocjenu ustavnosti odredbe člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG”, broj 11/15), a koja je objavljena u "Službenom listu Crne Gore", broj 47/22.

Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da odredba člana 15 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore nije u suprotnosti sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima. Takođe, smatramo da je samim tim i neosnovan predlog da se shodno odredbi člana 63 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, u toku postupka donese rješenje kojim se naređuje da se, do donošenja konačne odluke o ovom predlogu, obustavi izvršenje pojedinačnog akta Skupštine Crne Gore od 28. decembra 2025. godine kojim je utvrđeno da Desanka Lopičić nastavlja da vrši funkciju sudije Ustavnog suda do izbora novog sudije.

**Predsjednik,**  
**mr Milojko Spajić**