

Ustavni sud Crne Gore, u Prvom vijeću za meritorno odlučivanje o ustavnim žalbama, u sastavu: sudija Mevlida Muratović, predsjednica Vijeća i sudije Miodrag Iličković i Budimir Šćepanović, članovi Vijeća, na osnovu odredaba člana 149 stav 1 tačka 3 Ustava Crne Gore, člana 48 tačka 3 i člana 76 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list Crne Gore”, br. 11/15), na sjednici Vijeća od 23. juna 2020. godine, donio je

ODLUKU

USVAJA SE ustavna žalba.

UKIDA SE presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp.br. 132/16, od 18. maja 2016. godine i predmet vraća Vrhovnom sudu na ponovni postupak.

Obrazloženje

1. N.V.B., iz P., podnijela je blagovremenu i dozvoljenu ustavnu žalbu protiv presude Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp.br. 132/16, od 18. maja 2016. godine, zbog povrede prava iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

1.1. U ustavnoj žalbi je, u suštini, navedeno: da nije bila zakonito sastavljena Disciplinska komisija Sudskog savjeta, koja je tužilji (podnositeljki ustavne žalbe) svojom Odlukom, Dp.br. 3/14, od 29. januara 2015. godine, izrekla disciplinsku mjeru – umanjeње zarade u visini od 20% u trajanju od tri mjeseca; da je po predlogu Predsjednika Privrednog suda u Podgorici, Su.br. 735/14, od 26. septembra 2014. godine, protiv podnositeljke pokrenut disciplinski postupak; nakon što je dana 17. oktobra 2014. godine podnijela zahtjev za izuzeće člana disciplinske komisije R. N., sudije Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednik Sudskog savjeta je dana 21. oktobra 2014. godine, donio rješenje br., 01-781/2014, kojim se usvaja njen zahtjev za izuzeće i sudija R.N. je izuzeta od vršenja dužnosti člana disciplinske komisije; da je istim rješenjem nezakonito za člana disciplinske komisije određen B.F., sudija Vrhovnog suda Crne Gore; da je navedeno rješenje nezakonito jer predsjednik Sudskog savjeta nema pravo da bira članove disciplinske komisije, s obzirom na to da, shodno članu 51 stav 1 Zakona o sudskom savjetu, disciplinsku komisiju imenuje Sudski savjet za period od 2 godine; da treći član Disciplinske komisije, sudija B.F., nije jedan od trojice članova Disciplinske komisije koji su izabrani od strane Sudskog savjeta, a nije ni zamjenik nekog od članova Disciplinske komisije, jer Zakon o Sudskom savjetu ne predviđa da članovi Disciplinske komisije imaju zamjenika; da je saglasno navedenom podnositeljka tražila da se postupak obustavi, jer bi vođenje disciplinskog postupka od Disciplinske komisije, sastavljen na taj način, značilo bitnu povredu odredaba postupka; da dana 12. novembra 2014. godine, Sudski savjet donosi Odluku, br. 01-904/14, o izmjeni i dopuni Odluke, br. 08.388/14, koja Odluka je nezakonita; da je odredbom člana 51 Zakona o sudskom savjetu propisano da postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od 2 godine i da ista ima predsjednika i dva člana, međutim citiranom odredbom nije propisano da članovi komisije imaju zamjenike; da u ovom disciplinskom postupku

paralelno postoje dvije nezakonite odluke, i to: rješenje Predsjednika Sudskog savjeta, br. 01-781/14, od 21. oktobra 2014. godine i Odluka Sudskog savjeta, br. 01-904/14, od 12. novembra 2014. godine; da je Disciplinska komisija i pored stalnih prigovora podnositeljke, donijela Odluku, Dp.br. 3/14, od 29. januara 2015. godine; da se Sudski savjet u obrazloženju svoje Odluke poziva na Odluku, br. 01-904/14, od 12. novembra 2014. godine, ali ni jednom riječju ne komentariše rješenje Predsjednika Sudskog savjeta, koje je još na snazi; da je u izreci Odluke Sudskog savjeta konstatovano da Odluka stupa na snagu danom donošenja; kako nema retroaktivnog važenja propisa, to čak i pod uslovom da je Odluka br. 01-904/14 zakonita a nije, ista se ne može primijeniti u konkretnom disciplinskom postupku; da osporena presuda nema razloga, niti su u njoj navedeni razlozi o odlučnim činjenicama; da se Disciplinska komisija nije ni jednom izjasnila na navode podnositeljke da je nezakonito sastavljena; da je Odluka Sudskog savjeta o isključenju javnosti nezakonita, jer je odredbom člana 5 Zakona o sudskom savjetu propisano da je rad sudskog savjeta javan; da je podnositeljka zbog toga i drugih razloga podnijela zahtjev za izuzeće Predsjednika Sudskog savjeta, koji je odbijen; da je u odnosu na obrazloženje osporene opresude, Zakon o sudskom savjetu *lex specialis* i ne mogu se primjenjivati odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, već odredbe Zakonika o krivičnom postupku, što je izričito predviđeno odredbom člana 125 Zakona o Sudskom savjetu. Predlaže, da se usvoji ustavna žalba, ukine osporena presuda i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje.

1.2. Za potrebe ustavnosudskog postupka pribavljeni su spisi od Upravnog suda Crne Gore.

1.3. Ustavni sud, saglasno odredbi člana 149 stav 1 tačka 3 Ustava Crne Gore, odlučuje o ustavnoj žalbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava. Prema odredbi člana 68 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, ustavna žalba može se podnijeti protiv pojedinačnog akta državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja. U stavu 2 istog člana, propisano je da se ustavna žalba može podnijeti nakon iscrpljivanja djelotvornih pravnih sredstava, koja podrazumijevaju da je podnosilac ustavne žalbe u postupku iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom, uključujući i djelotvorna i vanredna pravna sredstva i druga posebna pravna sredstva koja mogu dovesti do izmjene pojedinačnog akta u korist podnosioca ustavne žalbe, odnosno do prestanka ili ispravljanja radnje, odnosno prekida nepostupanja državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, odnosno uprave, pravnog lica ili drugog subjekta koji vrši javna ovlašćenja.

1.4. U toku postupka pružanja ustavnosudske zaštite, povodom ispitivanja osnovanosti žalbe, u granicama istaknutog zahtjeva, Ustavni sud utvrđuje da li je podnosiocu ustavne žalbe povrijeđeno njegovo Ustavom zajemčeno pravo ili sloboda.

I ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

2. Uvidom u spise predmeta, Ustavni sud je utvrdio sljedeće činjenice i okolnosti od značaja za odlučivanje u ovom ustavnosudskom predmetu:

2.1. U konkretnom slučaju, u pitanju je upravni spor između tužilje (podnositeljke ustavne žalbe) i Sudskog savjeta Crne Gore, radi poništaja Odluke broj 01-1578-9/15, od 15. aprila 2015. godine. Osporenom Odlukom Sudskog savjeta odbijen je prigovor tužilje izjavljen protiv odluke Disciplinske komisije Dp.br. 3/14, od 29. januara 2015. godine, kojom je zbog neurednog vršenja sudijske funkcije tužilji izrečena disciplinska mjera – umanjenje zarade u visini od 20% u trajanju od tri mjeseca.

2.2. Odlukom Sudskog savjeta Crne Gore, br. 01-1578-9/15, od 15. aprila 2015. godine, odbijen je, kao neosnovan, prigovor N.B., sudije Privrednog suda u Podgorici, izjavljen na Odluku Disciplinske komisije, Dp.br. 3/14, od 29. januara 2015. godine.

2.3. Presudom Upravnog suda Crne Gore, U.br. 1349/15, od 25. februara 2016. godine, odbijena je, kao neosnovana, tužba tužilje.

2.4. Osporenom presudom Vrhovnog suda Crne Gore, Uvp.br. 132/16, od 18. maja 2016. godine, odbijen je, kao neosnovan, zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke.

U obrazloženju presude je, u suštini, navedeno: da je materijalno pravo pravilno primijenjeno, a pobijana presuda sadrži pravilne razloge kojima se Upravni sud rukovodio prilikom odbijanja tužbe; da je predsjednik Privrednog suda u Podgorici, dana 26.09.2014. godine, podnio predlog za utvrđivanje disciplinske odgovornosti tužilje, kojoj je stavljeno na teret da neuredno vrši sudijsku funkciju u smislu člana 33 a Zakona o sudovima i da je Disciplinska komisija, nakon održanih usmenih rasprava i sprovedenog postupka, dana 29.01.2015. godine, donijela odluku kojim je usvojila predlog predsjednika Privrednog suda u Podgorici i utvrdila da je tužilja izvršila disciplinski prekršaj – neuredno vršenje sudijske funkcije, iz člana 33a tačka 2 Zakona o sudovima, iz kojih razloga joj je na osnovu člana 52 st. 1 i 2 i člana 56 st. 1 tač. 2 Zakona o sudskom savjetu, izrekla disciplinsku mjeru – umanjenje zarade u visini od 20% u trajanju od tri mjeseca; da je Sudski savjet, odlučujući o podnijetom prigovoru tužilje na odluku Disciplinske komisije, isti odbio kao neosnovan, a na koju odluku je tužilja pokrenula upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore; da je Vrhovni sud prihvatio obrazloženje pobijane presude, jer zahtjevom tužilje, koji je ocijenjen kao neosnovan, nije dovedena u pitanje zakonitost osporene odluke tuženog, niti pobijane presude Upravnog suda; da je članom 51 Zakona o Sudskom savjetu propisano da postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine i ista ima predsjednika i dva člana, da se predsjednik Disciplinske komisije imenuje iz reda članova Sudskog savjeta koji nijesu sudije, a dva člana iz reda sudija koji nijesu članovi Sudskog savjeta, a imaju najmanje 15 godina radnog iskustva; da navedenim članom nije propisano da predsjednik i članovi Disciplinske komisije imaju svoje zamjenike, kao što je bilo propisano u ranijem Zakonu o Sudskom savjetu, koji je objavljen u Sl.listu Crne Gore, broj 13/08, od 26.02.2008. godine; da je, međutim, članom 21 Zakona o Sudskom savjetu, koji je važio u vrijeme donošenja osporene odluke Sudskog savjeta, propisano, između ostalog, da Sudski savjet može obrazovati komisije predviđene tim zakonom radi efikasnijeg obavljanja poslova iz svoje

nadležnosti, a članom 23 da Sudski savjet, pored nadležnosti utvrđenih Ustavom, odlučuje o disciplinskoj odgovornosti sudija, dok je članom 59 istog Zakona propisano izuzeće Disciplinske komisije i Sudskog savjeta kada se odlučuje o odgovornosti sudija; nadalje, odredba člana 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje dužnost da po tom zakonu postupaju ustanove i druga pravna lica, kada u upravnim stvarima rješavaju o pravila, obavezama i pravnim interesima fizičkih lica, pravnih lica i druge stranke neposrednom primjenom propisa u vršenju javnih ovlašćenja; da specifičnosti pojedinih upravnih oblasti, koja nameću odstupanja od pravila opšteg upravnog postupka, ne mogu biti osnov da odredbe takvih zakona dovode u pitanje osnovna načela opšteg upravnog postupka, odnosno postulate na kojima počiva Zakon o opštem upravnom postupku; da to znači da bez obzira na moguće promjene, odnosno drukčija rješenja nekih pitanja u posebnim zakonima, ti zakoni ne mogu odstupati od osnovnih načela, niti se posebnim odredbama može vršiti redefinicija načela opšteg upravnog postupka; da je ovo navedeno sa razloga što odredbe člana 34 i 35 ZUP-a govore o izuzeću gdje je naznačeno da će se u odluci o izuzeću odrediti službeno lice koje će rješavati u pravnoj stvari i odluci o izuzeću utvrđuje se da se izuzima poimenično određeno službeno lice koje će rješavati u konkretnom predmetu i to novo službeno lice koje je određeno umjesto izuzetog, razumije se mora, imati potrebnu stručnu spremu da se član kolegijalnog organa nalazi u istoj pravnoj poziciji kao i inokosno službeno lice; prema tome, iako u odredbama člana 51 Zakona o Sudskom savjetu nije propisano da predsjednik i članovi Disciplinske komisije imaju zamjenike, cijeneći naznačene odredbe i dovodeći u vezu sa Odlukom Sudskog savjeta br. 01-904/14, od 12.11.2014. godine, kojom su imenovani zamjenici predsjednika i članova Disciplinske komisije, po ocjeni ovoga suda odredbe Zakona o pštem upravnom postupku su, u konkretnom slučaju, primijenjene kao dopunske, jer je ovaj Zakona sveobuhvatan i glava su i temelj svakog posebnog upravnog postupka; da su stoga u ovom dijelu navodi zahtjeva ocijenjeni kao neosnovani; da ovo sve znači da ne treba ispustiti iz vida da u upravnom postupku nema odlučivanja bez primjene Zakona o opštem upravnom postupku, jer se posebnim upravnim postupcima vrše samo nužna, neophodna odstupanja od pravila opšteg upravnog postupka zbog potrebe izražavanja određene specifičnosti i posebnosti određene upravne oblasti; da tumačenje, kako se daje u podnijetom zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke, značilo bi ometanje mogućnosti vođenja upravnog postupka, suspenzija bazičnih procesnih instituta, na kojima se temelji upravni postupak i otvorilo vrata zloupotrebi procesnih prava stranaka u smislu člana 11 Zakona o opštem upravnom postupku; da je sud cijenio i navode zahtjeva koji predstavljaju ponovljene navode iz disciplinskog postupka i iz postupka pred Upravnim sudom, a koji se odnose na nezakonito vršenje kontrole predmeta i vrijeme vršenja kontrole, ali je i ovaj sud mišljenja da su isti neosnovani, budući da se u odredbi člana 33a Zakona o sudovima ne navodi period kontrole predmeta; da je sud cijenio i druge navode iz podnijetog zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke, na koje je Upravni sud dao valjane razloge koje ovaj sud u svemu prihvata i na koje upućuje podnosioca zahtjeva.

II RELEVANTNE USTAVNE I KONVENCIJSKE NORME

Mjerodavne odredbe Ustava:

»Član 32

Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.«

Mjerodavne odredbe Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda:

»Član 6 stav 1

Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.«

III MJERODAVNO PRAVO

Zakon o Sudskom savjetu („Službeni list Crne Gore“, br. 13/2008, 39/2011, 31/2012, 46/2013 i 51/2013):

»Član 21

Sudski savjet može obrazovati komisije predviđene ovim zakonom radi efikasnijeg obavljanja poslova iz svoje nadležnosti.

Predsjednik Sudskog savjeta ne može biti predsjednik niti član komisija iz stava 1 ovog člana.

Način rada komisija uređuje se Poslovníkom Sudskog savjeta.

Članovi komisija i Komisije za Etički kodeks sudija imaju pravo na naknadu za rad u visini koju utvrdi Sudski savjet do 50% prosječne zarade u Crnoj Gori.

Član 23

Sudski savjet, pored nadležnosti utvrđenih Ustavom:

- 1) razmatra pritužbe na rad sudija;
 - 2) odlučuje o disciplinskoj odgovornosti sudija;
 - 3) daje mišljenja na nacрте propisa iz oblasti pravosuđa;
 - 4) obezbjeđuje primjenu, održivost i jednoobraznost Pravosudnog informacionog sistema u dijelu koji se odnosi na sudove;
 - 5) stara se o edukaciji nosilaca pravosudne funkcije u saradnji sa Tužilačkim savjetom;
 - 6) vodi evidenciju podataka o sudijama;
 - 7) razmatra pritužbe sudija i zauzima stavove u vezi ugrožavanja njihove nezavisnosti i samostalnosti;
 - 8) predlaže orjentaciona mjerila o potrebnom broju sudija i ostalih službenika i namještenika u sudovima;
 - 9) utvrđuje metodologiju za izradu izvještaja o radu sudova i godišnjeg rasporeda poslova;
 - 10) vrši i druge poslove utvrđene zakonom.
- Postupak razmatranja pritužbi na rad sudija uređuje se Poslovníkom Sudskog savjeta.

Član 51

Postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine.

Disciplinska komisija ima predsjednika i dva člana.

Predsjednik Disciplinske komisije imenuje se iz reda članova Sudskog savjeta koji nijesu sudije, a dva člana iz reda sudija koji nijesu članovi Sudskog savjeta, a koji imaju najmanje 15 godina radnog iskustva.

Član 52 st. 1 i 2

Disciplinske mjere su opomena i umanjenje zarade.

Umanjenje zarade se može izreći u visini od 20% u trajanju do šest mjeseci.

Član 56 stav 1 tačka 2

U postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudije, Disciplinska komisija može: 2) usvojiti predlog i izreći disciplinsku mjeru.«

Zakon o sudovima („Službeni list RCG”, br. 5/2002, „Službeni list Crne Gore”, br. 22/2008, 39/2011, 46/2013, 48/2013 i 32/2014):

»Član 33a tačka 2

Sudija neuredno vrši sudijsku funkciju ako je ne vrši na zakonom utvrđen način, a naročito ako u dužem vremenskom periodu ili u većem broju slučajeva bez opravdanih razloga:

2) ne zakazuje ročišta ili pretese u predmetima koji su mu dodijeljeni u rad ili na drugi način odugovlači postupak.«

IV OCJENA USTAVNOG SUDA

3. Pri razmatranju osnovanosti ustavne žalbe, Ustavni sud polazi od toga da se sudski postupci moraju provesti u skladu sa ustavnim načelom vladavine prava kao najviše vrijednosti ustavnog poretka Crne Gore, pa tumačenje mjerodavnog prava u svakom konkretnom slučaju ne smije proizlaziti iz njegove arbitrarne i proizvoljne primjene, već mora uvažavati zahtjeve prava na pravično suđenje, sadržane u članu 32. Ustava Crne Gore i članu 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

3.1. Podnositeljka je u žalbi navela da joj je zbog proizvoljne primjene materijalnog prava i neadekvatnog obrazloženja povrijeđeno pravo na pravično suđenje, koje jemči zaštitu od arbitrarnosti u odlučivanju sudova i drugih državnih organa.

3.2. Ustavni sud ukazuje da je prvenstveno zadatak redovnih sudova da tumače i primjenjuju pravo na konkretne sudske predmete. Uloga Ustavnog suda ograničena je na ispitivanje jesu li učinci takvog tumačenja, odnosno primjene prava saglasni sa Ustavom i jesu li u konkretnom slučaju doveli do povrede ustavnih prava podnosioca ustavne žalbe. U postupcima pokrenutim ustavnim žalbom, Ustavni sud se, po pravilu, ne upušta u ispitivanje činjenica, jer njegov zadatak nije bavljenje greškama o činjenicama ili o pravu, osim ako i u mjeri u kojoj te greške mogu povrijediti ljudska prava i slobode zajemčene Ustavom. S druge strane, Ustavni sud ukazuje da se ustavna garancija prava na pravično suđenje, pored ostalog, sastoji u tome da sudska odluka o nečijem pravu ili obavezi mora biti donijeta u postupku koji je sproveden u skladu sa važećim procesnim zakonom, primjenom mjerodavnog materijalnog prava i obrazložena na ustavnopravno prihvatljiv način, jer bi se, u suprotnom, mogla smatrati rezultatom arbitrnog postupanja i odlučivanja nadležnog suda.

3.3. U prilog izloženom, Ustavni sud ukazuje i na stav Evropskog suda za ljudska prava izražen u presudi *Van Kuck protiv Njemačke od 12.juna 2003.godine*, prema kojoj zadatak tog suda nije da preispituje i utvrđuje činjenice i tumači domaće zakone, osim ako presuda domaćeg suda nije očigledno proizvoljna ili ako nije na razumljiv i na zadovoljavajući način obrazložena. U principu, Sud neće intervenisati, osim ukoliko su odluke domaćih sudova arbitrarne ili očigledno neosnovane, stav je koji je zauzet u presudi Evropskog suda za ljudska prava od 15.novembra 2007.godine, u predmetu *Khamidov protiv Rusije*.

3.4. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, pravičnost postupka ocjenjuje se na osnovu postupka kao cjeline (vidi presudu *Barbera, Messeque i Jabardo protiv Španije*, od 6. decembra 1988. godine, serija A, broj 146, stav 68). Princip pravičnog suđenja, takođe, zahtijeva da se sud pozove na određenu pravnu normu, jer pravna osnova presude ne smije da bude proizvoljna, odnosno van konkretnog predmeta. Očigledna proizvoljnost u primjeni relevantnih propisa nikada ne može voditi pravičnom postupku (Evropski sud, *Andelković protiv Srbije*, presuda od 9. aprila 2013. godine, tačka 24). Arbitramim se može ocijeniti pojedinačni akt pri čijem je donošenju njegov donosilac, pogrešno protumačio i primijenio mjerodavni propis, na način i u mjeri koja konkretni pojedinačni akt čini pravno neprihvatljivim. Slijedom navedenog, ona obrazloženja odluka nadležnih sudova koja ne sadrže ozbiljne i relevantne razloge svoje ocjene, upućuju na zaključak o arbitarnosti tako donesenih odluka sa ustavnopravnog aspekta.

3.5. Iz spisa predmeta proizilazi da je predlogom predsjednika Privrednog suda u Podgorici, za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, od 26.09.2014. godine, tužilji stavljeno na teret da neuredno vrši sudijsku funkciju u smislu odredbe člana 33a Zakona o sudovima. Odlučujući po podnijetom predlogu, Disciplinska komisija je u sprovedenom postupku utvrdila da je tužilja odgovorna zato što je neuredno vršila sudijsku funkciju, na način što u većem broju predmeta (73), bez opravdanog razloga, nije zakazivala ročišta uz poštovanje rokova iz Zakona o parničnom postupku a u 24 predmeta u dužem vremenskom period nije preduzela ni jednu radnju, odugovlačeći na taj način postupak, čime je izvršila disciplinski prekršaj – neuredno vršenje sudijske funkcije, iz člana 33a Zakona o sudovima, sa kojih razloga joj je Disciplinska komisija, na osnovu odredaba člana 52 stav 1 i 2 i člana 56 stav 1 tačka 2 Zakona o sudskom savjetu, izrekla disciplinsku mjeru, umanjeње zarade u visini od 20% u trajanju od tri mjeseca. Navedeno je prihvatio i tuženi organ kada je osporenom odlukom odbio prigovor izjavljen protiv odluke Disciplinske komisije, nalazeći da je tužilja počinila disciplinski prekršaj, neuredno vršenje sudijske funkcije, saglasno naprijed navedenom propisu. Po ocjeni Upravnog suda Crne Gore, odluka je donijeta bez povrede pravila postupka i ista je zasnovana na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju, sa kojih razloga je sud tužbu tužilje – podnositeljke ustavne žalbe odbio kao neosnovanu.

3.5.1. Na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja, Vrhovni sud Crne Gore je prihvatio obrazloženje pobijane prvostepene presude i Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke odbio, kao neosnovan, jer zahtjevom tužilje, koji je ocijenjen kao neosnovan, nije dovedena u pitanje zakonitost osporene odluke tuženog (Sudskog savjeta), niti presude Upravnog suda Crne Gore. Naime, odredbom člana 51 Zakona o Sudskom savjetu propisano da postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine i da ista ima predsjednika i dva člana, da se predsjednik Disciplinske komisije imenuje iz reda članova Sudskog savjeta koji nijesu sudije, a dva člana iz reda sudija koji nijesu članovi Sudskog savjeta, a imaju najmanje 15 godina radnog iskustva. Po ocjeni Vrhovnog suda, to znači da navedenim članom nije propisano da predsjednik i članovi Disciplinske komisije imaju svoje zamjenike kao što je bilo propisano u ranijem Zakonu o Sudskom savjetu koji je objavljen u Sl.listu Crne Gore, broj 13/08. Međutim, članom 21 Zakona o Sudskom savjetu, koji je važio u vrijeme donošenja osporene odluke Sudskog savjeta, propisano je, između ostalog, da

Sudski savjet može obrazovati komisije predviđene tim zakonom radi efikasnijeg obavljanja poslova iz svoje nadležnosti, a članom 23 da Sudski savjet, pored nadležnosti utvrđenih Ustavom, odlučuje o disciplinskoj odgovornosti sudija, dok je članom 59 istog Zakona propisano izuzeće Disciplinske komisije i Sudskog savjeta kada se odlučuje o odgovornosti sudija. Vrhovni sud dalje navodi, da odredba člana 2 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje dužnost da po tom zakonu postupaju ustanove i druga pravna lica, kada u upravnim stvarima rješavaju o pravila, obavezama i pravnim interesima fizičkih lica, pravnih lica i druge stranke neposrednom primjenom propisa u vršenju javnih ovlaštenja. Specifičnosti pojedinih upravnih oblasti, koja nameću odstupanja od pravila opšteg upravnog postupka, ne mogu biti osnov da odredbe takvih zakona dovode u pitanje osnovna načela opšteg upravnog postupka, odnosno postulate na kojima počiva Zakon o opštem upravnom postupku. Prema Vrhovnom sudu to znači da bez obzira na moguće promjene, odnosno drukčija rješenja nekih pitanja u posebnim zakonima, ti zakoni ne mogu odstupati od osnovnih načela, niti se posebnim odredbama može vršiti redefinicija načela opšteg upravnog postupka. Po ocjeni Suda, ovo navedeno je sa razloga jer odredbe člana 34 i 35 ZUP-a govore o izuzeću gdje je naznačeno da će se u odluci o izuzeću odrediti službeno lice koje će rješavati u pravnoj stvari i odluci o izuzeću utvrđuje se da se izuzima poimenično određeno službeno lice koje će rješavati u konkretnom predmetu i to novo službeno lice koje je određeno umjesto izuzetog, razumije se mora, imati potrebnu stručnu spremu da se član kolegijalnog organa nalazi u istoj pravnoj poziciji kao i inokosno službeno lice. Prema tome, iako u odredbama člana 51 Zakona o Sudskom savjetu nije propisano da predsjednik i članovi Disciplinske komisije imaju zamjenike, cijeneći naznačene odredbe i dovodeći u vezu sa Odlukom Sudskog savjeta br. 01-904/14, od 12.11.2014. godine, kojom su imenovani zamjenici predsjednika i članova Disciplinske komisije, po ocjeni ovoga suda odredbe Zakona o opštem upravnom postupku su, u konkretnom slučaju, primijenjene kao dopunske, jer je ovaj Zakona sveobuhvatan i glava su i temelj svakog posebnog upravnog postupka. U tom smislu, ovo sve znači da ne treba ispustiti iz vida da u upravnom postupku nema odlučivanja bez primjene Zakona o opštem upravnom postupku, jer se posebnim upravnim postupcima vrše samo nužna, neophodna odstupanja od pravila opšteg upravnog postupka zbog potrebe izražavanja određene specifičnosti i posebnosti određene upravne oblasti. Sud konstatuje, da tumačenje, kako se daje u podnijetom zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke, značilo bi ometanje mogućnosti vođenja upravnog postupka, suspenzija bazičnih procesnih instituta, na kojima se temelji upravni postupak i otvorilo vrata zloupotrebi procesnih prava stranaka u smislu člana 11 Zakona o opštem upravnom postupku.

3.5.2. Nadležni sudovi su svoje odluke zasnovali na odredbi čl. 21, 23, 51, 52 i 56 Zakona o sudskom savjetu, odredbi člana 33a Zakona o sudovima, te odredbama čl. 2, 11, 34 i 35 Zakona o opštem upravnom postupku.

3.6. Odredbom člana 51 Zakona o sudskom savjetu propisano je da postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine. Stavom 2 istog člana, utvrđeno je da disciplinska komisija ima predsjednika i dva člana, dok je stavom 3, propisano da se predsjednik Disciplinske komisije imenuje iz reda članova Sudskog savjeta koji nijesu sudije, a dva

člana iz reda sudija koji nijesu članovi Sudskog savjeta, a koji imaju najmanje 15 godina radnog iskustva.

3.6.1. Sagledavajući sadržinu odredbe člana 51 Zakona o sudskom savjetu, Ustavni sud smatra da su sudovi proizvoljno i arbitrerno primijenili navedenu zakonsku odredbu u konkretnoj pravnoj stvari. Naime, podnositeljka ustavne žalbe je dana 17.10.2014. godine podnijela zahtjev za izuzeće člana Disciplinske komisije R.N., sudije Vrhovnog suda Crne Gore, zbog njihovih poremećenih ličnih odnosa. Predsjednik sudskog savjeta je dana 21.10.2014. godine, donio rješenje broj 01-781/2014, kojim se usvaja zahtjev podnositeljke i sudija R. N. izuzima od vršenja dužnosti člana disciplinske komisije u predmetu Dp.br. 3/14. Istim rješenjem, predsjednik Sudskog savjeta za člana Disciplinske komisije određuje B.F., sudiju Vrhovnog suda Crne Gore. Po ocjeni Ustavnog suda Crne Gore, navedeno rješenje Predsjednika sudskog savjeta je nezakonito. U konkretnom slučaju, citiranom zakonskom odredbom člana 51 stav 1 Zakona o sudskom savjetu je nedvosmisleno utvrđeno da postupak utvrđivanja disciplinske odgovornosti sudija sprovodi Disciplinska komisija, koju imenuje Sudski savjet za period od dvije godine, a u stavu 2 iste zakonske odredbe utvrđeno je da Komisiju čine predsjednik i dva člana. Navedenom odredbom predsjednik sudskog savjeta nije ovlašćen da bira članove disciplinske komisije, nego, saglasno odredbi člana 51 stav 1 Zakona o sudskom savjetu, konkretno ovlašćenje pripada Sudskom savjetu, što, po ocjeni Ustavnog suda Crne Gore, povlači da je navedeno rješenje Predsjednika sudskog savjeta nezakonito. Pored navedenog, predmetno rješenje predsjednika sudskog savjeta je nezakonito i u odnosu na određivanje sudije B. F. za člana Komisije, odnosno nezakonito je i u tački II izreke. Naime, u konkretnom slučaju, treći član Disciplinske komisije sudija B.F. nije jedan od trojice članova Disciplinske komisije koja je izabrana od strane Sudskog savjeta, a nije, niti može biti ni zamjenik nekog od članova Disciplinske komisije, jer po ocjeni Ustavnog suda, Zakonom o Sudskom savjetu nije propisano da članovi Disciplinske komisije imaju zamjenika. Saglasno prethodno navedenom, po ocjeni Ustavnog suda, Predsjednik Sudskog savjeta je bez ovlašćenja sadržanog u zakonu postupio kao u konkretnom slučaju te prekoračio zakonom utvrđena ovlašćenja čime je povrijedio načelo legaliteta, iz odredbe člana 145 Ustava Crne Gore.

3.6.2. Dakle, sagledavajući navedeno, Ustavni sud smatra da primjena relevantnih odredaba materijalnog prava na utvrđeno činjenično stanje, ukazuje na proizvoljnost i arbitrnost u odlučivanju nižestepenih sudova u konkretnoj pravnoj stvari.

3.7. Ustavni sud polazi od toga da tumačenje mjerodavnog prava u svakom konkretnom slučaju ne smije proizilaziti iz njegove arbitrarne i proizvoljne primjene, već mora uvažavati zahtjeve prava na pravično suđenje, sadržane u članu 32. Ustava Crne Gore i članu 6. stav 1. Evropske konvencije.

3.8. Prema ustaljenoj praksi Evropskog suda i Ustavnog suda, član 6. stav 1. Evropske konvencije obavezuje sudove da, između ostalog, obrazlože svoje presude. Pitanje da li je sud propustio da ispuni svoju obavezu koja proizlazi iz člana 6. Evropske konvencije da obrazloži svoju odluku, može biti utvrđeno jedino u svjetlu činjenica konkretnog predmeta (vidi, Evropski sud, *Hiro Balani protiv Španije*, presuda od 9.

decembra 1994. godine, stav 27, Serija A broj 303-B, *Suominen protiv Finske*, presuda od 1. jula 2003. godine, aplikacija broj 37801/97, stav 34, *Tatishvili protiv Rusije*, broj aplikacije 1509/02, stav 58, Izvještaji 2007-III, i *Atanasovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije*, broj aplikacije 36815/03, presuda od 14. aprila 2010. godine, stav 36). Ona obrazloženja odluka nadležnih sudova koja ne sadrže ozbiljne i relevantne razloge svoje ocjene, upućuju na zaključak o arbitrnosti tako donesenih odluka u materijalnopravnom smislu.

3.8.1. Uvažavajući navedeno, Ustavni sud smatra da Vrhovni sud Crne Gore, u osporenoj presudi nije iznio adekvatne razloge svoje ocjene, te da svoje pravne stavove nije obrazložio na način koji bi otklonio sumnju u arbitrnost postupanja i odlučivanja, jer su ostale neutvrđene odlučne činjenice za pravilno razrješenje ove pravne stvari to jest sa kojih razloga je sud utvrdio da je navedeno rješenje zakonito, obzirom da je isto donijeto bez utemeljenja u sadržini odredbe člana 51 Zakona o Sudskom savjetu, naročito u smislu da niti Zakon o sudskom savjetu niti ijedan drugi zakonski ili podzakonski akt ne propisuju ovlašćenja predsjednika sudskog savjeta da određuje članove Disciplinske komisije ili njihove zamjenike. Iako se obaveza obrazlaganja odluka, prema stavu Ustavnog suda, ne može shvatiti kao zahtjev za detaljnim odgovorom na svaki navod, već širina obrazlaganja odluke zavisi od prirode odluke, Ustavni sud je, imajući u vidu okolnosti konkretnog slučaja, utvrdio da osporena presuda predstavlja miješanje u podnosiočevo pravo na pravično suđenje, jer istom nijesu dovoljno obrazloženi razlozi na kojima se odluka zasniva na način koji bi zadovoljio standard iz člana 32. Ustava i člana 6. Stav 1. Evropske konvencije.

3.9. Ocjena je Ustavnog suda da je, odlučivanjem na ovakav način, Vrhovni sud Crne Gore arbitrarno i proizvoljno tumačio i primijenio relevantne odredbe materijalnog prava, na štetu podnositeljke ustavne žalbe i da osporena presuda ne sadrži obrazloženje razloga na kojima se temelji. Stoga je osporenim presudom podnosiocu ustavne žalbe povrijeđeno pravo na pravično suđenje.

Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci.

U-III br. 459/16
23. jun 2020. godine
P o d g o r i c a

Predsjednica Vijeća
Mevlida Muratović, s.r.